

# análisis

## SUBDESARROLLO Y DEPENDENCIA

Ernesto Parra E.

"Si se tiene una actitud positiva frente a los grupos latinoamericanos que, como cristianos, se proponen transformar radicalmente la sociedad, no hay por qué preocuparse por el nombre abstracto con el que ellos denominen su voluntad de liberación.

La revolución no tiene por qué hacerse según el modelo de la revolución francesa o de la revolución de Octubre en Rusia. La revolución no es algo que siempre y en toda situación contradice a la conciencia cristiana y al sermón de la montaña. No hay razón para afirmar que la palabra "Socialismo" tiene que ser desterrada del vocabulario de los cristianos, en tanto no se haya mostrado claramente cuáles deben ser las estructuras de una sociedad que quiere diferenciarse clara y realmente de un capitalismo explotador e inhumano que todavía existe en el mundo, y que cree que nosotros, los cristianos, tenemos que aprobarlo o soportarlo, sólo porque estamos en contra de un comunismo ateo y totalitario". (Karl Rehner, Cambio de estructuras de la Iglesia como tarea y desafío, pág. 139).

### I - INTRODUCCION

Desde hace algunos años, hablar de subdesarrollo está de moda. Organismos internacionales, gobiernos y centros de investigación, técnicos y políticos, vienen manejando este término casi mágico que cobija tanto programas partidistas como estrategias de cooperación internacional. Sin embargo, son contados quienes están en capacidad, no ya de definir, pero ni siquiera de aclarar lo que entienden por subdesarrollo. Mucho más oscuras son las cosas cuando se trata de precisar las causas de este fenómeno, razón por la cual los planes de desarrollo conocidos han tenido tan escaso éxito.

El presente artículo persigue dos fines: aclarar los elementos esenciales del subdesarrollo en busca si no de una definición, sí de una precisión de este concepto, y exponer las principales teorías que tratan de dar las causas del subdesarrollo, analizando el valor explicativo de las mismas.



## II - EL CONCEPTO DE SUBDESARROLLO

### 1. Un fenómeno complejo

El primer factor que hay que tener en cuenta, al estudiar el subdesarrollo, es la complejidad de este fenómeno. No se trata de una realidad susceptible de ser definida con una sola nota esencial, ni siquiera con un conjunto de elementos afines. El subdesarrollo no es un fenómeno meramente económico, ni meramente sociológico o político, sino que en él intervienen factores culturales, políticos, sociológicos y económicos, que se condicionan mutuamente para dar un todo complejo, imposible de abarcar con categorías unidimensionales. Es preciso abordarlo desde distintos puntos de vista que se corrigen y complementan mutuamente.

### 2. Consideración estática. El subdesarrollo como estado

Por el momento prescindimos del aspecto dinámico del subdesarrollo como proceso, y, haciendo una abstracción, nos preguntamos qué significaría un estado o situación de subdesarrollo. Dos tipos de consideración nos podrán dar una respuesta:

#### El subdesarrollo a partir del punto de llegada

Resulta imposible hablar de subdesarrollo sin tener una meta o punto de referencia con respecto al cuál un país se encuentra en determinado momento en estado de subdesarrollo. Este punto de referencia se definirá por un conjunto de características, metas o fines que se consideran esenciales a la sociedad ideal, desarrollada. Un fin de este tipo sería por ejemplo un nivel de vida tal que permita a todos los ciudadanos de un país la plena satisfacción de las necesidades humanas fundamentales. Llamariamos desarrollado al país que brinde ese nivel de vida a su población. Nosotros nos encontraríamos en estado de subdesarrollo con respecto a este fin, pues distamos mucho de poseer un nivel de vida semejante.

Ahora bien, no existe unanimidad sobre el conjunto de fines que debe realizar la sociedad desarrollada, ni hay criterios absolutos que permitan determinar cuáles son esos fines o metas del desarrollo. Ellos varían según las diferentes mentalidades o idiosincrasias, según las distintas ideologías y sistemas sociopolíticos. Uno es el concepto capitalista de desarrollo, otro el socialista.

Sin embargo, existe por encima de diferencias innegables entre las distintas concepciones, una serie de fines que están y tienen que estar presentes en cualquier concepto de desarrollo, y cuya carencia o realización insuficiente determinan un estado de subdesarrollo. Trateremos de describirlos brevemente.

En primer lugar tenemos una serie de fines que se buscan por sí mismos. Entre ellos ocupa un lugar primordial el nivel de vida,



entendido como satisfacción de las necesidades básicas del hombre. Una aproximación nos dará que estas se pueden compendiar en vivienda, alimentación, higiene, educación, recreación y transporte. Naturalmente, es difícil determinar cuándo la vivienda o la alimentación, por ejemplo, son suficientes para satisfacer las necesidades correspondientes. Puristas, sobre todo seguidores de escuelas neopositivistas, insistirán en la imposibilidad de definir lo que es una vivienda adecuada o una alimentación suficiente. Pero cualquier persona normal sabe distinguir entre una vivienda decente, una adecuada y una lujosa. La adecuada basta para satisfacer la necesidad humana de vivienda. Por otro lado se impone cierta jerarquización y sentido crítico frente a los bienes económicos que sirvan a la satisfacción de nuestras necesidades: por ejemplo, no tiene por qué significar mayor desarrollo el que en un país un grupo de personas dispongan de lujosos automóviles privados, y casas semejantes a palacios, en comparación con otro donde todos gozan de transporte colectivo cómodo y rápido, y habitan apartamentos sencillos pero decentes.

Un nivel de vida semejante implica naturalmente un alto nivel de ingreso o producto per capita, que, sin embargo, solo tiene valor si corresponde a un alto grado de satisfacción de las necesidades básicas de todos los miembros de la comunidad.

En el aspecto social, exigimos igualdad efectiva de oportunidades y participación real de todos los ciudadanos en la vida de la sociedad y en los beneficios que ella brinda. En lo político, independencia hacia fuera y un cierto grado de representatividad hacia dentro, de tal modo que todos los miembros de la sociedad conlleven de alguna manera el manejo de la cosa pública. En lo cultural, finalmente, la salvaguarda y el desarrollo de los propios valores.

A estos fines se añade el de una relativa igualdad, la cual se refiere a todos los fines descritos anteriormente. Debe haberla en el nivel de vida, en el ingreso, en las posibilidades reales de ascenso, en la participación de los bienes de la cultura.

Por otra parte, tenemos una serie de metas de desarrollo que no se buscan por sí mismas, sino que son exigidas por condiciones técnicas. A partir de un volumen determinado de población con un acopio dado de recursos naturales, resulta imposible mantener un nivel de vida humano si no es a base de la tecnificación e industrialización, las que además constituyen una condición imprescindible para que el país conserve su independencia real y efectiva frente al extranjero. El progreso técnico exige otras condiciones cuya carencia lo hace imposible. Tales son, por ejemplo, la integración global de la economía nacional, un cierto grado de división social del trabajo, así como de movilidad social, el empleo equilibrado de los recursos naturales y la distribución correspondiente de la fuerza de trabajo (proporción rural/urbana), etc.



Como es lógico, la situación de subdesarrollo la definiríamos por la nula o escasa realización de todos o de algunos de los fines expuestos.

### El desarrollo visto desde el punto de partida

Otro aspecto importante responde ya no a la pregunta "desarrollo hacia dónde", sino a la pregunta "desarrollo de qué". El problema de cada país es el de desarrollar sus propias potencialidades, no el de igualar los niveles obtenidos por otros países con recursos naturales, y carácter de sus habitantes diferentes. Sin aceptar la tesis de una división del trabajo a nivel mundial que asignaría al tercer mundo la oferta de materias primas y productos agropecuarios -tesis que de hecho nos condenaría irremediablemente a la inferioridad y dependencia perpetua, damos los mecanismos reales que rigen el mercado internacional- sí hay que caer en la cuenta realísticamente de que nuestros recursos naturales y nuestro carácter determinan un tipo específico de desarrollo diferente del de otros países. No se trata de un desarrollo inferior, sino de un tipo de desarrollo diferente. Por ejemplo no hay que pensar que el hecho de que quizás nunca estaremos en condiciones de fabricar computadoras propias de alta precisión o de realizar vuelos espaciales signifique que siempre tengamos que ser "menos desarrollados" que los Estados Unidos o la Unión Soviética. Simplemente ellos llegaron allá porque sus recursos se lo permitían; nosotros iremos hasta dónde y como lo permitan los nuestros.

### El marco del desarrollo

Samejante al anterior es otro aspecto que fija cierto marco dentro del cuál debe mantenerse el desarrollo de cada país, que no debe abandonarse al salir del estado de subdesarrollo. Se trata del marco de la propia idiosincrasia, del propio mundo de valores humanos, específico de cada pueblo e incommunicable. Es un hecho que los países del tercer mundo, concretamente los latinos, se distinguen por cierto humanismo que no poseen otros pueblos como son los pueblos germanos y anglosajones. Algunas teorías sobre el subdesarrollo insisten en el influjo negativo de factores caracteriológicos, que impedirían el desarrollo: la flema inglesa sería más apta para el desarrollo que la emotividad latina. Sin caer en el extremo de defender lo que estas cualidades humanas pueden tener de defecto, hay que afirmar que la pérdida de esos valores por el afán de "progresar" significaría todo lo contrario a salir del subdesarrollo, significaría un total antidesarrollo, porque equivaldría a matar aquello que la naturaleza nos dió para desarrollar. El carácter y la idiosincrasia nacional constituyen un marco fuera del cuál todos los esfuerzos por el desarrollo no producen otra cosa que antidesarrollo.



### 3. Consideración dinámica. El subdesarrollo como proceso

Los rasgos descritos anteriormente definen un "estado" de subdesarrollo. El que un país se encuentre en un momento determinado en un estado semejante no implicaría un problema mayor si se vieran fuerzas capaces de sacarlo de él. Pero lo que caracteriza al subdesarrollo propiamente es todo lo contrario. Es el aspecto dinámico de proceso estancado o en vías de estancamiento, si no de retroceso. Es la falta de crecimiento, la incapacidad, la imposibilidad de salir del estado de atraso en que la economía se encuentra desde siempre. En los países subdesarrollados se constata el hecho de que la distancia que separa la situación actual de la situación ideal crece implacablemente, de tal manera que la producción de los bienes materiales necesarios para satisfacer las necesidades básicas de los miembros de la comunidad es tan lenta, que el déficit de bienes se hace cada vez mayor. Las condiciones estructurales anacrónicas adversas al progreso tienden a perpetuarse creando ellas mismas mecanismos de conservación; los valores culturales y sociales, lejos de desarrollarse, tienden a morir suplantados por valores extraños o, en el mejor de los casos, por híbridos amorfos, a la vez que el país se enreda progresivamente en una maraña inextricable de dependencias extranjeras que acaban por quitarle toda personalidad.

Algunos autores hablan en este contexto del "círculo vicioso de la pobreza": los países subdesarrollados no prosperan porque son subdesarrollados, y como no progresan perduran en el subdesarrollo. Una secuencia tomada del campo económico puede ilustrar este pensamiento. El subdesarrollo se caracteriza por una baja productividad, la que a su vez determina un bajo nivel de ingreso. Un bajo nivel de ingreso determina una baja capacidad de demanda y ahorro, y consecuentemente un bajo nivel de inversión. Con un bajo nivel de inversión es imposible acumular capital en volumen suficiente. Por el otro extremo tenemos que la escasez de capital impide la creación de una infraestructura adecuada y la capacitación de mano de obra cualificada. Escasez de capital, infraestructura insuficiente y mano de obra deficiente llevan irremediablemente a una baja productividad.

### 4. Definición de subdesarrollo

El análisis precedente de los diversos elementos del subdesarrollo nos permite aventurarnos a proponer una definición de este fenómeno. Al hacerlo somos conscientes de que existen otras definiciones que tienen, todas, su valor. La nuestra trata de compendiar los elementos que hemos mencionado.

Por subdesarrollo entendemos una falta de crecimiento económico y de dinamismo sociopolítico y cultural, que impide a un país el desarrollo de sus propias potencialidades con el fin de lograr dentro del marco de su sistema de valores humanos los fines económicos (nivel de vida), sociales, políticos y culturales



que constituyen la situación ideal a donde puede y, de acuerdo a las aspiraciones de sus habitantes, debe llegar.

### 5. Los indicadores del subdesarrollo

No conviene cerrar esta parte dedicada al concepto del subdesarrollo sin referirnos al indicador más corriente, que aparece en la mayoría de los libros y artículos sobre el tema, y al que acuden con mayor predilección los políticos: el ingreso o producto social per capita. Siendo un indicador cuantitativo, el ingreso permite "medir" aparentemente el grado de desarrollo de un país, permite comparar países e incluso fijar la frontera que separa al desarrollo del subdesarrollo (entre los 800 y los 1.000 dólares).

Ante todo es preciso apuntar que el ingreso per capita tiene su valor como indicador global. Permite detectar casos extremos —es evidente que un ingreso per capita de menos de 300 dólares no alcanza para que todos los habitantes de un país disfruten de un nivel de vida humano— y constatar la "posibilidad" de llenar las metas del desarrollo, si, dado un nivel suficiente, se cumplen las exigencias distributivas.

Pero las fallas de este indicador son patentes. En efecto, se trata de una cifra abstracta que oculta datos esenciales del concepto de desarrollo, como son el nivel real de vida y el aspecto distributivo. Así tenemos que los Estados Unidos aparecen según este indicador muy por encima de Suecia debido a las enormes sumas que le dedican a la producción de armamento —la cual aumenta el producto social y por lo tanto el ingreso—, de suerte que a cada intensificación de los bombardeos en Vietnam —un caso inequívoco de antidesarrollo— correspondió en los índices de los años pasados un grado superior de desarrollo. Con respecto al factor distributivo se ve la debilidad del indicador al considerar que, según el ingreso per capita, Kuwait sería más desarrollado que Alemania Occidental, a pesar de que los ingresos del petróleo en aquel país van en su casi totalidad a manos del sheik.

De ahí la necesidad de complementar el ingreso per capita con otros indicadores más desagregados y menos abstractos. Tales son, por ejemplo, en el campo económico, el grado de concentración del ingreso y de la riqueza (indicador de distribución), indicadores de consumo real tales como calorías por persona, etc. En el campo de la higiene y salud, número de médicos o de camas de hospital por X miles de habitantes, índice de mortalidad, morbilidad y esperanza de vida. En el campo sociopolítico habría que elaborar indicadores que permitan apreciar el grado de participación y de movilidad social. Estos son solo ejemplos que ilustran la manera de corregir y completar los indicadores más usuales.



### III - LAS CAUSAS DEL SUBDESARROLLO

Una vez delineados los rasgos esenciales, presentamos en esta parte las principales teorías que pretenden explicar el subdesarrollo. En la actualidad existen dos grupos de explicaciones que encierran una serie de concepciones afines. Son ellas las teorías desarrollistas, por una parte, y las teorías neoimperialistas y de dependencia, por la otra. En las páginas siguientes trataremos de esbozar las líneas generales de ambos grupos.

#### 1. Las teorías desarrollistas

Las teorías desarrollistas han sido elaboradas y definidas ante todo por economistas y sociólogos de tendencia capitalista. De ahí que dominen en las concepciones de los organismos internacionales con mayor influjo norteamericano, tales como el BID, la CEPAL, la Alianza para el Progreso, y se encuentren subyacentes en todos los planes de desarrollo de los gobiernos burgueses, y en los programas de los partidos tradicionales latinoamericanos.

Las primeras versiones del desarrollismo, caracterizadas por una buena dosis de ingenuidad, atribuyen el subdesarrollo a la escasa acumulación de capital, la que a su vez es determinada por un bajo nivel de inversión. Consecuentemente, propugnan una estrategia de desarrollo a base de fuertes inversiones sobre todo en infraestructura y en industrias de bienes de consumo que han de substituir las importaciones en este ramo. Como la inversión supone un nivel de ahorro correspondiente y este proviene, según la teoría económica tradicional, de las clases sociales de ingresos elevados, hay que evitar redistribuciones "excesivas" de éstos.

El fracaso de los primeros planes de desarrollo basados en este modelo obligó a los teóricos a buscar otros factores que explicaran el subdesarrollo. Economistas y sociólogos más dinámicos y arriesgados comenzaron a ampliar el modelo introduciendo en él una serie de variables estructurales. El subdesarrollo se debe a las estructuras políticas, sociales, económicas, culturales, etc., vigentes en los países del tercer mundo, estructuras que pertenecen a épocas históricas pasadas y que frenan todo progreso y desarrollo. Entre ellas se nombran la mentalidad feudal que ve aún el origen del poder en la propiedad y dominio de la tierra, la estructura agraria latifundista, la situación de crasas desigualdades en el ingreso, la rígida estratificación social, la estructura elitista y anticuada de la educación.

El desarrollismo estructural propugna como estrategia de desarrollo el rápido cambio de las estructuras imperantes, que permitirá que el proceso inversionista produzca un crecimiento económico acelerado capaz de elevar el ingreso per capita hasta llegar a niveles por encima de la frontera del desarrollo.



Un breve análisis de algunas de ellas, a modo de ejemplo, basta para mostrar que nuestras estructuras políticas y socioeconómicas constituyen efectivamente un freno para el desarrollo. Nos limitamos a los aspectos ya enunciados.

Los vestigios remanentes de mentalidad feudal hacen que grandes talentos empresariales radicados en las ciudades dediquen sus esfuerzos y capitales a una actividad agraria ausentista, en vez de impulsar la industrialización urbana, impidiendo así una división más eficiente del trabajo, la que constituye una condición indispensable del desarrollo.

La estructura latifundista de la agricultura impide el avance tecnológico del campo, y una explotación mayor de las reservas agropecuarias, ya que permite obtener ingresos elevados, en términos absolutos, con una utilización reducida del campo a base de métodos tradicionales. De esta forma se impide una mayor productividad que podría elevar la producción de alimentos a un nivel capaz de atender a las necesidades de la población.

Las crasas diferencias en el ingreso ocasionan permanentes conflictos sociales, con la consiguiente baja de la producción, y reducen el poder de compra de grandes masas de la población, lo que imposibilita la creación de una industria floreciente y sólida.

A nivel social, la rígida estratificación social frena la movilidad, indispensable para que una economía moderna funcione eficientemente. Por otro lado, la estructura fuertemente elitista de la educación y el empleo de métodos y currículos anticuados no permite la formación de personal directivo capacitado y de mano de obra calificada.

La estructura política de partidos anacrónicos, petrificando, cimenta el resto de estructuras, impidiendo todo cambio hacia formas modernas.

Esta somera enumeración muestra que nuestras estructuras impiden la realización de fines constitutivos del desarrollo, o la implantación de condiciones indispensables para el mismo. En este sentido constituyen una causa poderosa del subdesarrollo.

Hasta aquí el aporte, innegable, de la teoría desarrollista. Su fallo consiste en quedarse en este punto del análisis, como si las deficiencias estructurales constituyeran causas últimas, adecuadas del subdesarrollo. De hecho no es así. No son causa última porque están a su vez condicionadas por otros factores, ni son causa adecuada porque existen otros elementos que tienen la misma o mayor importancia que ellas.

Comenzando por el segundo de estos aspectos, la experiencia de los esfuerzos desarrollistas ha demostrado que el contacto de las sociedades agrarias atrasadas con el capitalismo moderno, lejos de hacerlas progresar, da lugar a un fenómeno desconcertante:



Las estructuras tradicionales son reforzadas por el capitalismo importado. Las ideologías avanzadas son reinterpretadas en el contexto de las estructuras tradicionales, y esta reinterpretación sirve para fortalecer esas mismas estructuras en nombre del modernismo. Es lo que autores modernos han llamado el efecto de fusión. Como ejemplo típico tenemos la reacción de la estructura agraria latifundista al avance capitalista. De acuerdo al modelo, la implantación del capitalismo debería traer consigo la desaparición del latifundismo feudal. Pero la realidad prueba todo lo contrario: no solo este no ha desaparecido, sino que los intereses de la clase industrial capitalista se confunden con los de la latifundista, dándose con frecuencia el caso de que la clase latifundista, sin dejar de serlo, se convierte a la vez en clase industrial. En conclusión, tenemos el hecho de que la estructura capitalista importada obra como factor de conservación de las antiguas estructuras. No basta, por lo tanto, afirmar que hay que transformar a éstas. Es preciso ir más allá, ir a atacar estos nuevos mecanismos de perpetuación de nuestras estructuras.

Con respecto al primer aspecto hay que sostener, en contra del desarrollismo, que el subdesarrollo no es sólo, ni siquiera primordialmente, un problema de estructuras internas. El subdesarrollo es también, y en primer lugar, efecto de la situación de dependencia en que han caído los países del tercer mundo con respecto al mundo industrializado.

## 2. Las teorías neoimperialistas y de dependencia

En abierta oposición a los desarrollistas tenemos dos grupos de teorías, que, a pesar de ser consideradas por muchos de sus seguidores como irreductibles, apuntan prácticamente a los mismos factores -interpretados de modo diferente- como causas del subdesarrollo. Se trata de las teorías de la dependencia y del neoimperialismo.

Ambas buscan la explicación última del subdesarrollo en la situación de dependencia de los países pobres. La entrada del capitalismo en las economías atrasadas trae consigo en el ámbito internacional la aparición de una serie de relaciones de explotación entre los países, que produce el enriquecimiento de los países industrializados a costa de los países del tercer mundo, los cuales entran en un proceso de creciente empobrecimiento relativo con respecto a los primeros. La dependencia se ejerce fundamentalmente en cuatro campos: económico, tecnológico, político y sociocultural. Trataremos de exponer algunos de los aspectos de estos tipos de dependencia, y de mostrar en qué forma actúan perpetuando el estado de subdesarrollo de nuestros países.

### a) Dependencia económica

La estructura del consumo. Por lo que toca a vivienda, vestido, medios de comunicación, diversiones, etc., los patrones de



Los países capitalistas industrializados ejercen una dictadura despiadada sobre los países subdesarrollados. Esta dictadura impide una orientación adecuada de los recursos económicos propios y de las importaciones de nuestros países, con lo que resulta imposible garantizar un nivel de vida humano a todos nuestros ciudadanos, y se perjudica al proceso de industrialización. En efecto, el hecho de que las clases pudientes vivan empeñadas en imitar el nivel y la estructura del consumo de los países industrializados hace que una buena parte de los factores de producción se dediquen a la fabricación de artículos de lujo, inútiles si se mira a las necesidades elementales de la mayoría de la población. Como los recursos del país son limitados, la producción de esos bienes tiene que hacerse a expensas de la producción masiva de bienes de primera necesidad. Otro tanto hay que decir de las importaciones. El país necesita importar equipo industrial para desarrollarse; pero una buena parte de las escasas divisas se va en adquirir, por ejemplo, ropa parisiense, porque las damas de la alta sociedad no pueden quedarse atrás del nivel de consumo de las millonarias europeas.

Industrialización. El modelo desarrollista ha seguido el camino de industrializarse substituyendo las importaciones de bienes de consumo. Los países del tercer mundo tienen que importar los bienes de capital necesarios para la producción de aquellos, lo que los coloca en una situación de dependencia imposible de sacudir, ya que el mantenimiento del consumo interno y el proceso de industrialización queda dependiente de la adquisición de esos bienes de capital. La idea originaria de ir pasando gradualmente de la producción de bienes de consumo a la de bienes intermedios y de capital ha resultado en conjunto ilusoria, debido a ciertos mecanismos internos que rigen el mercado internacional. En efecto, para conseguir las divisas necesarias para efectuar las importaciones, los países atrasados no cuentan con otro medio propio que con sus exportaciones (el papel subsidiario del crédito se verá a continuación). Pero las exportaciones del tercer mundo constan en su mayoría de materias primas y productos agropecuarios, productos cuyos precios tienden a estancarse o al menos a subir en menor proporción que los de otros productos en el mercado internacional, debido a la posición desventajosa de la oferta, con frecuencia excesiva y desorganizada, que tiene que enfrentarse a una demanda inelástica y poderosa. Esto prescindiendo de la inestabilidad inherente a la producción de estos bienes de exportación (dependencia de condiciones climáticas y biológicas incontrolables). Por otro lado, el precio de los bienes de capital tiende a subir irremediablemente sobre todo a consecuencia de las contradicciones internas de las economías desarrolladas. Dada su posición fuerte en el mercado internacional, y la amplia demanda -forzosa para los países pobres-, los países ricos imponen sus precios sin resistencia alguna. De las dos tendencias expuestas resulta el conocido



fenómeno del deterioro progresivo para el tercer mundo de la relación real de intercambio (venden cada vez más barato y compran más caro), los desequilibrios endémicos en su balanza de pagos, etc. No es necesario encarecer hasta qué punto estos fenómenos representan un obstáculo muy serio para el desarrollo.

Financiación externa. El crédito externo, necesario para mantener en marcha el proceso de inversiones, es controlado por organismos internacionales dominados en gran parte por los países imperialistas. Estos imponen a los beneficiarios sus condiciones sobre la política económica que deben seguir, mirando con frecuencia más a sus propios intereses que a los de los países subdesarrollados. Por otra parte, muchos de los préstamos son "ligados", es decir que incluyen la obligación de comprar en determinados países, o de transportar con determinadas compañías, etc., lo que implica costos mayores a los que se pudiera obtener si hubiera la posibilidad de escoger libremente las ofertas más ventajosas. Finalmente, la sangría de divisas por concepto de intereses y servicios de la deuda, representa una merma notable de las propias posibilidades.

#### b) Dependencia tecnológica

Los países subdesarrollados se ven obligados a emplear los métodos de producción y la técnica de los países industrializados, cambiando continuamente de tecnología, aun antes de haberla asimilado completamente y de haber agotado sus posibilidades. En parte esto es impuesto por las condiciones de financiación, en parte se debe a cierto complejo de imitación y a la necesidad de mantenerse en un nivel competitivo frente a esos países. El hecho de aplicar tecnologías diseñadas de acuerdo a la estructura económica de los países industrializados, implica en los subdesarrollados problemas estructurales casi insolubles. Típico es el caso del desempleo crónico, que trae consigo la imposición de técnicas de capital intensivo, pensadas en vistas de la escasez de mano de obra reinante en los países ricos con la consiguiente relación de precios de los factores de producción (capital relativamente barato, mano de obra cara). Dado que nuestra situación es totalmente la inversa, nosotros necesitaríamos todo lo contrario: técnicas de trabajo intensivo. La introducción de la tecnología extranjera ocasiona además altos costos de capital, probablemente evitables si se buscaran métodos de trabajo intensivo.

#### c) Dependencia política

Aunque en teoría se proclaman los principios de autodeterminación e independencia política de todos los pueblos, de hecho los países industrializados ejercen una presión política efectiva sobre el tercer mundo, sea a nivel de relaciones diplomáticas (amenaza de ruptura, etc.), o de relaciones comerciales ("boycotts", embargos, retiro de apoyo financiero), cuando no se llega a intervenciones militares. Los servicios de inteligencia de



esos países controlan las actividades políticas del tercer mundo, y sus ejércitos dirigen la estrategia militar de las fuerzas armadas de los países subdesarrollados a través de los tratados de cooperación militar.

#### d) Dependencia cultural

Finalmente, como último puntal de la dependencia, los países del tercer mundo están sujetos a la invasión cultural de los países desarrollados, los cuales les van imponiendo insensiblemente sus propios valores socioculturales. Estos acaban por suplantar los valores propios, hasta el punto de que las clases media y alta de los países pobres llegan a rechazarlos, avergonzándose de ellos. El implantamiento de las culturas extranjeras se lleva a efecto entre las élites a través de la formación superior y universitaria que, financiada en gran parte por fundaciones extranjeras (Ford, Rockefeller), siguen cada vez más fielmente los patrones extranjeros, sobre todo norteamericanos. Los medios de comunicación social (cine, radio, televisión) se encargan de llevar la propaganda cultural a la gran masa de la población.

Tanto de la dependencia política como de la cultural hay que afirmar ante todo que ellas constituyen por sí mismas "subdesarrollo", o "antidesarrollo", porque contradicen directamente a dos fines integrantes del concepto de desarrollo. Pero además es importante caer en la cuenta de que ellas obran como mecanismos sustentadores del resto de tipos de dependencia, que, como hemos visto, frenan los esfuerzos de los países pobres por salir de su atraso, manteniéndolos en su condición de subdesarrollados.

Hasta aquí nuestro breve análisis de algunos aspectos de la dependencia. Los puntos indicados bastan para mostrar de qué manera ésta impide directamente el desarrollo y contribuye a la perpetuación de otros factores nocivos para él. Con todo, al hablar de dependencia hay que prevenir conclusiones simplistas, ingenuas, a las cuales tienden sobre todo los políticos. En efecto, algunos defensores de estas ideas dan a entender que bastaría con sacudir los lazos de dependencia para que nuestros países entraran casi automáticamente en un proceso acelerado de desarrollo. Semejante optimismo carece totalmente de piso en la realidad. En primer lugar, no es posible ni deseable sacudir todo tipo de dependencia, a no ser cayendo en aislacionismos estériles que hoy desechan hasta los países más revolucionarios del mundo. Por otra parte, la liberación del estado de dependencia no hace más que remover obstáculos y colocar en un buen punto de partida. Luego se requiere el trabajo positivo, creador, de toda una estrategia de desarrollo.



#### IV - CONCLUSION

Nuestra exposición ha tratado de dar una idea del valor de las teorías del subdesarrollo y su capacidad de explicarlo. Es decir, de detectar las causas de esa falta de crecimiento económico y de dinamismo sociopolítico y cultural, que impide el que nuestros países alcancen los fines, deseados por todos, de un alto nivel de vida, un grado satisfactorio de igualdad de oportunidades, y de participación en la vida de la sociedad, y un desarrollo armonioso de los propios valores culturales. Resumiendo, diríamos que en la superficie del problema está el complejo estructural interno: las estructuras económicas, sociales y políticas de nuestros países frenan sus potencialidades de desarrollo. Pero yendo más a fondo encontramos como última causa el hecho de la dependencia con respecto a los países imperialistas, la cual obra por una parte en forma directa, impidiendo el desarrollo, y por otra contribuye a mantener las estructuras anacrónicas vigentes, perpetuando de manera indirecta el estado de subdesarrollo. Solo atacando todos estos factores será posible romper el círculo del atraso y la pobreza, y echar a andar con seguridad de éxito por el camino del desarrollo.

#### RELACIONES ENTRE EL CREDITO AGRICOLA Y LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

Jairo Morales N.

#### INTRODUCCION

El propósito de estas notas es señalar cómo una de las orientaciones de la actual política agraria es la de dinamizar el viejo latifundio inadecuadamente explotado, e impulsar la empresa agrícola de imagen capitalista -mediante estímulos de tipo legal, técnicos y financieros- (1) por cauces diferentes a los de una política redistribucionista de tierras y de ingresos. En este artículo haremos hincapié especialmente en los aspectos de orden financiero, teniendo en cuenta la reciente reglamentación del FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO.

(1) En su orden tenemos la Ley 4a. de 1973, por la cual se introducen modificaciones a las Leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1ª de 1968; aprovechamiento de las ventajas de la llamada "Revolución Verde" y finalmente con la creación del FONDO FINANCIERO AGRARIO mediante la Ley 5ª de 1973 reglamentada por el Decreto 1.592 del mismo año.



Para permitir una cuidadosa y detallada evaluación de esta reglamentación, pasaremos primero a examinar los rasgos más importantes de la misma; el hilo de nuestro raciocinio está basado en la tesis de que tanto la Ley como su correspondiente reglamentación son inspiradas por una opción tecnicista antes que por una reformista de tierras y de ingresos. En segundo lugar, se intentará demostrar que el proceso de capitalización del campo viene a resolver las contradicciones de los intereses del capitalismo agrario y los de los terratenientes. Por último, teniendo en cuenta que el análisis de los fenómenos de esta naturaleza y de los que les seguirán solo tienen una explicación en los fenómenos que los anteceden, se hace una reflexión muy general sobre la evolución de la propiedad en Colombia y su relación con el crédito agrícola.

Una advertencia preliminar

La distinción que se hace entre la economía del latifundio y la economía de la empresa de tipo capitalista, "no debe llevar, en manera alguna, a prejujgar sobre la naturaleza de las relaciones sociales de producción correspondientes y que, en los dos casos, suelen ser de tipo capitalista puesto que las unidades económicas de una y otra categoría producen mercancías para un mercado capitalista, utilizan en mayor o menor medida trabajo asalariado y suponen, aun cuando en distinta proporción inversiones en capital dinero. La distinción se refiere exactamente a dos tipos de tecnología en la utilización de la tierra y de los demás factores productivos: en tanto que la moderna empresa capitalista hace un uso intensivo de los factores, permitiendo mediante métodos más intensos de trabajo y elevadas inversiones de capital- una alta productividad, el latifundio utiliza extensamente todos los factores con el resultado de muy baja productividad del trabajo y de la tierra" (ANUC, La tierra en Colombia, Oveja Negra, pág. 105).

I. LA OPCION TECNICISTA VERSUS LA OPCION REFORMISTA

Las diferencias tecnológicas entre la economía de la empresa capitalista y la economía del latifundio se vienen tratando de corregir a base de créditos y se pretende hacerlo, con más intensidad aún, mediante la creación del FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO. Es lo que se ha denominado, la prevalencia de una "opción tecnicista", frente a una reformista de tierras y de ingresos.

En contraste con la política de otros países, en su empeño de realizar profundos cambios en la estructura de la tenencia de la tierra, la política del Gobierno colombiano se ha lanzado decididamente a realizar avances en el sector moderno dominante de la agricultura, pasando por alto las exigencias y necesidades campesinas.



Por el momento, esa clara orientación se traduce en una acción de crédito agrícola, mediante la promulgación del Decreto 1592, reglamentario de la Ley 5ª de 1973, por la cual se "estimula la capitalización del sector agropecuario y se dictan disposiciones sobre títulos de Fomento Agropecuario, Fondo Financiero Agropecuario, Fondos Ganaderos, Prenda Agraria, Banco Ganadero, asistencia técnica, autorizaciones a la Banca Comercial, deducciones y exenciones tributarias y otras materias".

Extraeremos algunos aspectos relevantes en lo que atañe a la reglamentación del FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO y propondremos algunos interrogantes que consideramos importantes para formarse una idea clara de los objetivos y de la orientación del mismo.

### Validez empírica de los objetivos del Fondo

Antecedente inmediato de la Ley 5ª de 1973 que creó el Fondo. Esta Ley tuvo como antecedente el proyecto que presentó ante el Senado el entonces ministro de Agricultura, Hernán Jaramillo Ocampo en septiembre de 1971, modificado y vuelto a presentar a principios de 1972.

Administración y supervisión del Fondo. El FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO será administrado por el Banco de la República. A él se incorporará el que viene funcionando con el nombre de Fondo Financiero Agrario en el mismo Banco, y estará sujeto a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria (Art. 2). Dicho sea de paso, el Fondo Financiero Agrario ha dedicado la casi totalidad de sus recursos a financiar los cultivos de alta productividad: algodón, arroz, sorgo, soya, ajonjolí y cebada copan el 90% de la financiación otorgada en 1969. Los préstamos además coinciden con las regiones donde la explotación agrícola de tipo capitalista ha tenido más desarrollo (CIE-DANE, Contribución al estudio del desempleo en Colombia, pág. 75).

Cuantías establecidas. Los préstamos del FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO no tendrán limitación en su cuantía, y para su otorgamiento se tendrá en cuenta, fundamentalmente, dentro de la disponibilidad global del mismo, la conveniencia y la rentabilidad de los proyectos presentados, y las capacidades del prestatario para garantizar y utilizar los créditos con miras a estimular la actividad agropecuaria (Art. 1º, Parágrafo).

¿Cómo se compadecen estos criterios con las observaciones del Informe del Comité Evaluador de la Reforma Agraria, el cual recomienda a las instituciones financieras mayor racionalidad en la distribución de los créditos (DANE, Debate Agrario, p. iv), y las anotaciones hechas por el INCORA en el sentido de desconcentrar el crédito agrícola y de fijar topes máximos para los préstamos que otorgue la banca oficial? (DANE, Documentos Agrarios, pág. 56).



### Plazos establecidos.

1. Corto plazo (hasta 2 años): cultivos transitorios tales como cereales, leguminosas, oleaginosas, hortalizas, legumbres, tabaco; ceba de vacunos y de otras especies menores, insumos fertilizantes, etc.

2. Mediano plazo (hasta 8 años): cultivos semi-permanentes tales como caña de azúcar, plátano, flores, papaya; permanentes como café, fique, té; cría de equinos; maquinaria e instalaciones agrícolas, adecuaciones y pequeñas obras de infraestructura, electricidad rural, etc.

3. Largo plazo (más de 8 años): obras de infraestructura a nivel de finca que por su naturaleza y cuantía requieran dicho plazo, tales como sistemas de riego y drenaje, pozos profundos, represas, obras de defensa y civilización de tierras en zonas de colonización.

4. Programas integrales de financiamiento para fomento de la ganadería de cría y de leche; en este caso se incluye la totalidad de las inversiones complementarias. Cultivos permanentes de largo ciclo vegetativo: coco, cacao, especies forestales, palma africana, cítricos, etc. Vivienda campesina y vivienda para trabajadores de empresas agrícolas, compra de fincas por profesionales del sector agropecuario que no posean bienes raíces rurales, etc.

Obsérvese que las inversiones por tipo de plazo se orientan fundamentalmente hacia aquellas actividades agropecuarias que, por sus condiciones favorables de tenencia, no presentan obstáculos serios para desarrollar una agricultura rentable o una ganadería moderna, o para emprender grandes obras de adecuación o de infraestructura. La misma noción de pequeña propiedad y de minifundio, aleja la posibilidad de que estas formas de tenencia sean sujetos del crédito agrícola diferente del de subsistencia o de consumo. Por otra parte, estas formas están estructuralmente impedidas para adelantar cualquier obra de adecuación o de infraestructura dada su incapacidad física para recibir estas transformaciones.

Beneficios. Podrán ser beneficiarios del crédito del FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO, las personas naturales o jurídicas domiciliadas en el país, que por ser dueños, arrendatarios poseedores, o tenedores de buena fé de predios susceptibles de producción en cualquiera de las actividades agropecuarias que son objeto de financiación, acrediten ante las autoridades agropecuarias que los están explotando o los proyecten explotar, dentro de las condiciones y términos señalados en la Ley 5ª de 1973 y disposiciones que la desarrollen (Art. 28).

¿Cuántos predios en Colombia son susceptibles de una explotación económica, tal que, además de pagar los factores de pro-



ducción a sus precios corrientes, arrojen algún margen de utilidad? Hasta dónde llega nuestro conocimiento estadístico, es decir hasta el censo de 1960 (los datos de 1970 no están todavía disponibles) y considerada la insignificante variación de la estructura de la tenencia de la tierra, la situación es como sigue:

a) El 48% de las explotaciones pertenece a personas naturales, en su mayoría de producción familiar, la cual no alcanza los niveles de una economía agraria.

b) El 23.3% de las explotaciones agropecuarias son arrendadas. De ellas, el 47.8% representan un tipo de contrato de arrendamiento señorial (2).

c) Sólo el 15.2% del número de las explotaciones en arriendo (equivalente al 25.9% de la superficie arrendada), está afectado por el pago de dicho arriendo en dinero.

d) Las regiones donde más se presentan los casos b) y c) coinciden con aquellas donde existe generalmente menos irrigación monetaria.

Acentúa estas apreciaciones el hecho de que, según la escala por tamaños de las explotaciones en 1960, el 62.5% eran menores de 5 hectáreas, y apenas ocupaban el 4.4% de la superficie total explotada; en cambio, el 6.8% eran mayores de 100 hectáreas, y ocupaban el 66.1% de la superficie explotada.

Si bien la mayoría de las explotaciones menores de 5 hectáreas caen bajo las condiciones de subsistencia, no se excluye la posibilidad de que muchas explotaciones con áreas mayores, pero con deficiencias físicas, puedan clasificarse perfectamente como minifundistas, al no producir el suficiente ingreso familiar (DA NE, Debate Agrario, pág. 75).

Por breve que sea el diagnóstico, es suficiente para llevarnos a afirmar, que existe un reducido número de explotaciones que tienen posibilidad actual o potencial de ser sujetos de crédito agropecuario por estar en condiciones aptas para funcionar dentro de una economía de mercado.

Conformación del Consejo Asesor de la Política Agropecuaria.  
El Consejo Asesor de la Política Agropecuaria, órgano del Ministerio de Agricultura, estará integrado en la siguiente forma:

a) El Ministerio de Agricultura o su delegado, quien lo presidirá.

b) El Director o Gerente de cada uno de los siguientes organismos: 1. Banco Ganadero; 2. Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero; 3. Federación Nacional de Cafeteros; 4. Instituto Colombiano Agropecuario - ICA; 5. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA; 6. Instituto de Desarrollo de los Recursos Natu

(2) Pago en especie, trabajo o dinero-especie.



rales Renovables - INDERENA; 7. Un representante del Instituto de Mercadeo Agropecuario - IDEMA; 8. Un representante de la Sociedad de Agricultores de Colombia - SAC; 9. Un representante del Departamento Nacional de Planeación; 10. Un representante de la Federación Colombiana de Ganaderos - FEDEGAN; 11. Un representante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos - ANUC; 12. Un miembro de otras organizaciones campesinas, escogido por el gobierno; 13. Dos representantes del conjunto de las siguientes agremiaciones, elegido por mayoría de votos: Federación Nacional de Algodoneros, Federación Nacional de Arroceros, Federación Nacional de Cultivadores de Caña, Federación Nacional de Cultivadores de Cereales, Federación Nacional de Cacaoteros, Federación Nacional de Productores de Leche (Art. 50).

Obsérvese que los representantes de las agremiaciones de que habla el numeral 13º, pertenecen al sector de la agricultura de alta productividad, que conforman a su vez la Sociedad de Agricultores de Colombia - SAC, también representada (numeral 8º). "Este sector -dice el CIE-DANE- está compuesto en casi su totalidad por cultivos, que son materia prima para la industria. Son explotados en haciendas de tipo capitalista, altamente mecanizadas y con amplia utilización de tecnología -produce además algunos pocos productos alimenticios de gran consumo en las ciudades-. Sus cultivos son principalmente algodón, cebada, caña de azúcar, ajonjolí, soya y azúcar" (CIE-DANE, Contribución..., pág. 61).

Contrasta esta situación, con la nula participación del sector de baja productividad, constituido por cultivos típicos del minifundio, la pequeña y mediana explotación, de poca o ninguna tecnología, destinados al consumo directo. Algunos de sus principales productos son: yuca, frijol, plátano, maíz, trigo, tabaco, panela y cacao.

Hasta aquí tenemos un repertorio de aspectos que definen, el mayor o menor grado, la orientación de la política de crédito en el campo. Ahora, creemos necesario delinear -en forma más general aun- la dirección de la política agraria del Gobierno, ya que lo primero no puede ocurrir en independencia de lo segundo. Para ello, consideramos lógico buscar la triple relación existente entre la estructura latifundista agrícola capitalista y la del crédito, que se estudian a continuación.

## II. LA ESTRUCTURA LATIFUNDISTA, EL CREDITO AGRICOLA Y LA EMPRESA CAPITALISTA

No podemos pensar que las orientaciones señaladas respondan a una situación circunstancial; es la concretización de un antiguo proceso que viene madurando desde muchos años atrás, el cual exige prontas acomodaciones del sistema económico, como respuesta a las nuevas circunstancias de producción, distribución y con



sumo -interno y externo- por las que atraviesa el país.

Se ve con claridad que la dirección del proceso no va orientada a procurar la disminución de las desigualdades sociales -cada vez más crecientes- a través de políticas estratégicas, encaminadas a romper con la estructura agraria tradicional. Por el contrario, la experiencia reciente muestra cómo cualquier intento de sustitución o modificación de la estructura agraria tradicional es considerado como un esfuerzo proscrito que se debe reprimir.

La problemática agraria ha sido entendida por el gobierno como un fenómeno de fácil resolución, contando con el dispositivo de una eficaz política monetaria que inyecte capital al campo, especialmente sobre la base de la economía del latifundio y de la empresa agrícola de tipo capitalista.

El desarrollo capitalista en el campo viene conformando un sector de voraz dinámica que empuja la conversión del latifundio hacia nuevas modalidades económicas de explotación compatibles con la estructura económica de mercado.

El propósito, en la práctica, de los programas del gobierno, es el de promover una política socialmente viable, que logre resolver las contradicciones de los intereses del capitalismo agrario en expansión y los de los terratenientes, dinamizando a éstos últimos por medio de los mecanismos inicialmente señalados.

En general, para el capitalismo agrario la estructura latifundista se ha convertido en un peligroso obstáculo. Constituye, por un lado, una forma insegura de tenencia: corre el peligro de ser afectada ya sea por la acción del Estado o por la acción campesina (recuperaciones de tierra, según la versión campesina o invasiones, según la ideología terrateniente), y por otro, constituyen formas arcaicas que buscan más un dominio social que una economía de empresa. O, como dice el analista social Antonio García "Lo que tipifica la concentración latifundiaria no es solo la propiedad o tenencia de una gran magnitud de tierra, sino en el sentido de hegemonía social o monopolio, el papel de la tierra como elemento de poder y, consecuentemente, el predominio de las formas arcaicas de ocupación, tecnologías extensivas y economía de dilapidación de los recursos físicos e institucionales" (Reforma Agraria y Economía Empresarial, Ed. Universitaria, Chile, 1967, pág. 53).

El proceso de los movimientos campesinos de tipo insurreccional en América Latina -desde la Revolución Agraria en México, Bolivia y Cuba, hasta las luchas campesinas emergentes en Colombia-, ha hecho que el capitalismo rural prefiera "más bien lanzar sus propios capitales a la conquista de la agricultura que azuzar un tipo cualquiera de enfrentamiento entre clases explotadas y una forma determinada de propiedad puesto que tal combate amenaza siempre con transformarse en una lucha contra todo tipo de propiedad" (ANUC, La Tierra..., pág. 115).



## Del latifundio a la empresa capitalista

La conversión lenta del latifundio históricamente ha venido produciéndose ya sea por el desplazamiento de capital hacia la agricultura, por inversiones en sus propios latifundios de capitales previamente acumulados por los terratenientes, o por la adaptación a las condiciones capitalistas de la producción neocolonial; pero nunca, de manera significativa, por la acción decidida del Estado, mediante un proceso de reforma agraria que nustriera estas zonas —generalmente improductivas— con una amplia gama de población y de empresa.

La dinamización del latifundio y el impulso de la empresa capitalista vienen a conciliar, entonces, los intereses de orden político de los terratenientes y los de la burguesía rural, como también a aclarar las relaciones económicas entre estos y aquellos.

En este sentido, podemos observar que las mejores tierras en Colombia están dedicadas a la ganadería extensiva, y que son éstas las que pueden habilitarse con menor costo y mayores rendimientos para aumentar la producción agrícola (CIE-DANE, Contribución..., pág. 37).

Este hecho explica, en cierta forma, la presentación que hizo el Gobierno del llamado PLAN BOVINO NACIONAL de capitalización y elevación del nivel tecnológico de la ganadería, que en suma, no solo es importante porque "con él contará la industria ganadera con plenitud de garantías que promuevan la inversión y no la duda como ocurre hasta hoy en la actividad agropecuaria" (Discurso de Miguel Santamaría Dávila, Presidente de FEDEGAN) (3), sino que es importante también porque el desarrollo general del país (crecimiento de la demanda interna) y las nuevas circunstancias de la apertura del mercado internacional (vertiginoso ascenso de las exportaciones) requieren la elevación del nivel tecnológico de la ganadería y mayores niveles de productividad y de acumulación de capital, para que se responda efectivamente a las exigencias tanto internas como externas que vienen configurando una situación de bonanza para la actividad ganadera.

En tal situación, la ganadería tiene que dejar de ser una actividad subsidiaria y esencialmente ausentista, para convertirse en fuente principal de acumulación de los propietarios (Kalmanovitz Salomón, El desarrollo de la ganadería en Colombia 1950-1972, DANE, B.M.E. Nº 253-54, pág. 223).

No obstante la relevancia de estos factores de carácter estructural, que inciden en la orientación de la economía del agro, existen otros no menos importantes, relacionados con el

(3) Se refiere a la inestabilidad económica y social, causada por la raquítica reforma agraria.



funcionamiento del aparato institucional del Estado, adscrito al sector agropecuario. Por ejemplo, los instrumentos en que se apoya la práctica de la política monetaria, con la creación del FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO lo constituyen fundamentalmente la banca agropecuaria, oficial y privada; pero ¿se puede esperar que la ortodoxa estructura bancaria, oficial o privada, opere como fuerza impulsora capaz de modernización, si ella misma necesita ser modificada o reformada?

"Para corregir las trabas que las características anteriores representan en el desarrollo armónico del sector agropecuario -dicen los Ejecutivos de Reforma Agraria, en 1970- se hace necesaria la implantación de modificaciones sustanciales al actual sistema crediticio del país, con miras a lograr una ampliación de los servicios a un mayor número de beneficiarios, procurar la especialización de las entidades prestamistas, desconcentrar el crédito, prestar una mayor y más eficiente asistencia técnica y agilizar los trámites para la obtención del crédito" (DANE, Debate Agrario, pág. 56).

Estas ideas precedentes, no nos indican mucho sobre la causalidad de los fenómenos, sin antes conocer, cómo el pasado económico y social influye en el estado actual de la estructura de la tenencia de la tierra y del crédito agrícola. En la siguiente parte del artículo nos ocuparemos de estos aspectos fundamentales.

### III. RETROSPECTIVA DE LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y DEL CREDITO AGRICOLA

Es corriente oír planteamientos sobre la situación de desigualdad existente en el sector rural. Muchos califican esta situación de "Dualismo Rural" (entendido como un sector moderno dominante y otro tradicional dominado, perfectamente relacionados e integrados entre sí, en un solo sistema). El sistema de financiamiento, conviene recordar, ha agudizado en gran parte tales desequilibrios en la agricultura; inicialmente en su forma de usura -que aún se conserva, y con relativa fuerza-, y luego como crédito bancario.

La profunda correlación existente entre el tamaño del patrimonio de los empresarios agrícolas y las tendencias de concentración del crédito agrícola en las clases terratenientes y empresariales del campo, explican este fenómeno, (4).

(4) Según el Informe de Gerencia de la Caja Agraria, en 1968, del total de prestatarios el 89% eran pequeños empresarios (productores cuyo activo bruto incluido el de su cónyuge o compañera no exceda de \$ 300.000) recibieron del valor total de la cartera el 51% entre tanto los medianos (activo bruto que no exceda de \$ 1.700.000) y los grandes empresa-







y cultivos, situación que se vino empeorando por la misma presión sucesorial sobre la tierra, el defectuoso sistema de comercialización interna, y la primacía de un sistema de crédito usurario privado sobre una estructura institucional de financiamiento bien equilibrada.

### El crédito usurario en la agricultura

El crédito usurario tiene su expresión histórica más clara en la agricultura como crédito territorial. Este tipo de crédito ha englobado una multitud de prácticas que se han tomado como completamente corrientes, que hace que las pequeñas explotaciones agrarias sean fácil presa y terminen a menudo en la desposesión. El juego se realiza generalmente por uno o dos comerciantes que en cada pueblo se ocupan a la vez del comercio del dinero, del ganado y de la venta de terrenos.

En Colombia, donde la propiedad territorial está muy extendida, el crédito territorial continúa siendo de los más difundidos; no existe claramente el deslinde entre propiedad y producción, característica de una fase avanzada de concentración capitalista que permita el que penetren con fuerza nuevas modalidades de crédito diferentes al territorial.

### La Agricultura del siglo XX y el crédito agrícola

En una evolución ulterior, que se vio favorecida con la creación de una estructura crediticia institucional —especialmente a partir de las tres primeras décadas del presente siglo— no se hizo sino acrecentar las diferencias entre los dos sectores de población y de empresa —el dominante y el dominado—, mediante el estímulo a la concentración de la propiedad, el fomento de una producción orientada a la exportación, y a la creación de un selectivo sistema de financiamiento tecnológico.

A lo anterior se añade el hecho de que la intervención del Estado —si bien muestra un proceso de organización del mercado del dinero— se orientó, más que a la eliminación del crédito no institucional, a competir con éste sin reprimir al usurero.

### La economía de los años cincuenta

Antes de 1950 la producción agrícola permanece estancada, o con lento crecimiento, y la estructura financiera poco evolucionada. Sólo a partir de esta década se suscitan vertiginosos cambios: la celeridad que había tomado el mercado urbano, el desarrollo industrial de post-guerra, el mejoramiento en la relación de precios de intercambio, etc., apremian la conformación de un fuerte sector agrícola exportador que genere mercados y divisas, condición básica para la reposición, ampliación y diversificación industrial.

En esta década se desanudó parte de la agricultura —hasta