

ASENTAMIENTOS COLECTIVOS FINCAS ESTATALES Y ECONOMIA DE ESCALA

POR JORGE MUNGUIA

1. Introducción

Uno de los mayores méritos del Diagnóstico y Estrategia del Desarrollo Agropecuario (2) de la Secretaría de Estado de Agricultura radica en haber demostrado cualitativa y cuantitativamente la necesidad de continuar la reforma agraria en la República Dominicana. La argumentación de ese documento, basada en datos, es sencilla y clara. Alrededor del 75 por ciento de la población consume menos de las calorías y gramos de proteínas considerados como necesarios para el promedio de la población dominicana. Alrededor del 50 por ciento de la población está seriamente subalimentada. El bajo nivel nutricional de la mayoría de las familias, especialmente campesinas, se debe al bajo nivel de ingresos que reciben esas familias. Los ingresos principales que reciben esas familias campesinas provienen del factor tierra y el factor trabajo. La tierra de que disponen esas familias es tan pequeña que sólo pueden obtener ingresos muy reducidos. Los ingresos adicionales que se pueden obtener "echando días" en otras

fincas más grandes son muy reducidos, debido a que la oferta de mano de obra es muy superior a la demanda de mano de obra en el agro dominicano. Se puede aliviar esa situación aumentando la productividad de la tierra por medio de técnicas más modernas y haciendo un mejor uso de la tierra y el agua. Sin embargo, dada la estructura de la producción en las fincas muy pequeñas y las fincas más grandes -es decir, dados los productos que se producen principalmente en las fincas muy pequeñas y los productos que se producen en las fincas más grandes-, los mayores aumentos en la productividad de la tierra tendrían lugar principalmente en las grandes fincas. Por lo tanto, aunque se lograsen rendimientos máximos, los ingresos de la mayoría de las familias campesinas continuarían siendo muy insuficientes para alimentar adecuadamente a esas familias. Por lo tanto, la única alternativa que pueda resolver ese gravísimo problema es continuar la reforma agraria, aumentando a la vez la productividad de la tierra. No queda ninguna otra alternativa porque, con una población que aumenta rápidamente y con la industria y la construcción usando métodos bastante intensivos en capital, no se puede esperar que los otros sectores de la economía absorban útilmente todos los aumentos en la oferta de o bra.

A pesar de la evidente necesidad de continuar la reforma agraria, ese proceso ha sido frenado en los años 1974, y 1975. Como muestra el cuadro 1, 3,670 parceleros fueron asentados en 1971, 6,498 en 1972, 8,324 en 1973, 1,800 en 1974 y 2,044 en 1975.

2. Alternativas de la Reforma Agraria en cuanto al Régimen de Tenencia de la Tierra.

El Diagnóstico y Estrategia del Desarrollo Agropecuario se limita a presentar la necesidad de la reforma agraria. No entra en la discusión sobre las posibles alternativas que se presentan en cuanto a la forma de llevar a cabo la reforma agraria. Más específicamente, no discute las posibles alternativas en cuanto al régimen de tenencia de la tierra.

CUADRO I. — NUMERO DE PARCELEROS ASENTADOS Y TAREAS ASIGNADAS POR EL I.A.D., 1962-1975.

Años	Parceleros Asetados	Tareas Asignadas	Personas Beneficiadas
1962	863	61,188	5,321
1963	719	63,358	4,722
1964	2,214	186,386	14,425
1965	—	—	—
1966	321	39,696	1,640
1967	1,991	161,865	12,806
1968	1,447	109,757	9,298
1969	2,057	155,273	14,030
1970	1,243	75,783	8,794
1971	3,670	279,356	23,581
1972	6,489	596,902	41,580
1973	8,324	643,378	55,186
1974	1,800	144,774	11,834
1975	2,044	158,139	13,762
TOTAL	33,191	2,675,855	216,979

Hay tres alternativas principales: asentamientos colectivos, fincas estatales (3) y fincas privadas. En los últimos años el Estado ha mostrado una marcada preferencia por las dos primeras alternativas y un prejuicio en contra de una reforma agraria a base de fincas privadas.

Los problemas económicos, sociales y políticos que están implicados en esas tres alternativas son vastísimos. No trataremos todos los aspectos económicos relacionados con esas alternativas. Nos limitaremos a presentar algunas objeciones con respecto a los principales argumentos que se aducen en defensa de los asentamientos colectivos y las fincas estatales. Nos parece que, ayudando a clarificar algunos aspectos económicos, se contribuye a elevar el nivel de la discusión sobre la reforma agraria. Es obvio, sin embargo, que una decisión sobre las diferentes alternativas debería tomarse considerando también otros aspectos económicos que no serán tratados en este artículo. Más aún, este artículo tiene un carácter principalmente económico y la reforma agraria en los países subdesarrollados es considerada principalmente como un problema político

(4). Por lo tanto, las decisiones sobre las tres alternativas indicadas deberían tomarse ponderando debidamente todos los aspectos económicos, sociales y políticos involucrados en la reforma del régimen de tenencia de la tierra.

Se indicó anteriormente que en los últimos años ha habido una marcada preferencia en favor de los asentamientos colectivos y las fincas estatales y un prejuicio en contra de la reforma agraria a base de fincas privadas. Un informe de la Academia de Ciencias de la República Dominicana que será publicado próximamente indica que existe una dicotomía entre las reformas de intervención estatal -entre las reformas de propiedad, diríamos nosotros- consideradas como normales para el sector agrícola y las consideradas como normales para otros sectores, como el sector industrial y el de la construcción. La participación relativa estatal ha sido sistemáticamente aumentada en el sector agrícola, mientras que ha sido sistemáticamente reducida en el sector industrial. El citado informe también indica que el sector agrícola ha sido fraccionado en diversos sub-sectores estructurales. Los productos agrícolas responden a diversos incentivos, según se trate de un productor en un subsector estructural o de otro productor en otro subsector estructural. También se indica la falta de coherencia entre los diversos subsectores agrícolas entre sí, y entre el sector agrícola y el resto de la economía (5).

La falta de datos sobre los asentamientos colectivos (6) y las fincas estatales hace muy difícil el análisis de sus resultados. Por lo tanto, tendremos que limitarnos a un análisis de tipo teórico. El análisis teórico no es en forma alguna un ejercicio inútil de especulación irreal. La teoría está basada en los resultados obtenidos en los países donde se han llevado a cabo estudios empíricos. A priori no tenemos ninguna razón para esperar que los resultados en la República Dominicana serán muy diferentes a los de otros países con características semejantes a las nuestras. La teoría nos indica lo que debemos esperar que sucederá en el sector agrícola dominicano como consecuencia de los

cambios llevados a cabo en el régimen de tenencia de la tierra.

Los asentamientos colectivos son de creación reciente en el país. Las discusiones sobre este tema han estado más cargadas de emotividad que de razonamiento lógico. Un ejemplo de esa falta de razonamiento lógico lo tenemos en la introducción al debate sobre la "Colectivización de Tierras", publicado en la revista ¡Ahora (7). La autora de la introducción a ese debate aporta como "prueba" de los buenos resultados obtenidos en los asentamientos colectivos algunos datos sacados de un estudio realizado por una comisión nombrada por el Poder Ejecutivo: "...las tierras de la Reforma Agraria representan un 43% del total de las dedicadas a cosechar arroz...y produjeron el año pasado (1974) un total de 1,565,000 qqs. que representó un 44% de la producción nacional arrocerca calculada en 3,605,227 qqs". (8). La argumentación anterior es errónea. La cifra de 44 por ciento de la producción nacional no se refiere únicamente a los asentamientos colectivos, sino a todos los asentamientos arroceros del IAD, sean colectivos o tradicionales. Además se produce mucho más arroz en los asentamientos arroceros tradicionales que en los colectivos(9). Por lo tanto, no se pueden usar esos datos para "probar" que la productividad de la tierra es mayor en los asentamientos colectivos que en las fincas bajo otro régimen de tenencia de la tierra.

Otro ejemplo de poco razonamiento lógico lo tenemos en un estudio reciente de la Oficina Nacional de Planificación. Los autores señalan que "es conveniente destacar las ventajas que en términos económicos presentan los asentamientos de tipo colectivo con relación a los llamados tradicionales, de acuerdo a las informaciones que sobre producción y productividad se tiene de ambos". (10). La afirmación citada anteriormente es un tanto sorprendente. Los datos suministrados por el IAD indican más bien lo contrario. En 1975, los asentamientos tradicionales obtuvieron un rendimiento promedio de 1.97 y los colectivos de 1.79 fanegas por tarea. (11)

Dada la escasez de datos mencionada anteriormente nos limitaremos a plantear algunas preguntas que pue-

dan servir de base a estudios ulteriores sobre este tema.

Se lee frecuentemente en la prensa que los parceleros de los asentamientos colectivos obtienen notables beneficios. Sin lugar a dudas, esos parceleros han incrementado notablemente sus ingresos. Sin embargo, sería interesante conocer -si se publicasen los datos disponibles- la relación beneficio-costos, en la cual se tomasen en cuenta todos los costos. No hay que olvidar que los asentamientos colectivos no tienen que pagar ciertos costos que tienen que ser pagados por un agricultor privado. Por ejemplo, los salarios del Director del asentamiento y de los agrónomos no son computados como costos. Sin embargo, el uso de esos recursos humanos tiene un costo de oportunidad. Si se computasen todos esos costos, ¿cuál sería la relación beneficio-costos de los asentamientos colectivos? ¿Cuál sería la rentabilidad por tarea? Pudiera ser que los beneficios que están recibiendo los parceleros sean en no pequeña parte un subsidio del Estado. No queremos decir que los estratos más pobres de la población no deban de ser subsidiados. Sin embargo, podríamos preguntarnos si la forma de subsidiar a esos parceleros es la más eficiente desde el punto de vista económico y la más equitativa desde el punto de vista social. Prosigamos la argumentación de una manera un tanto especulativa. Supongamos que la evaluación de los datos recientes sobre los asentamientos colectivos mostrase que la relación beneficio-costos (incluyendo entre los costos no sólo los pagados por los asentamientos, sino también los no pagados) ha sido muy baja. No podría concluirse de inmediato que esos asentamientos han sido un fracaso desde el punto de vista económico. La baja relación beneficio-costos podría deberse a dificultades, a corto y a mediano plazo, inherentes a los cambios en el régimen de tenencia de la tierra. Sin embargo, esos resultados nos estarían indicando la imperiosa necesidad de realizar otra evaluación después de 2 ó 3 años. Si los resultados continuasen siendo negativos, habría que replantearse seriamente la eficacia de los asentamientos colectivos.

Pasemos ahora a las fincas estatales. El cuadro 2 nos muestra datos recientes sobre esas fincas. En 1975

CUADRO 2.- FINCAS ESTATALES, 1975

Nombre de la finca	Año ^a	Provincia	Superficie ^b	Cultivos Principales
Manzanillo	1970	Montecristi	12,578	Sorgo, guineos, maíz tomates
Banegas-La Canela	1974	Santiago	1,446	plátanos, yuca, batata
Batey Ginebra	1973	Espaillat	2,516	plátanos, maíz, hab. rojas
Anzonia	1968	Azua	6,603	plátanos, maní, tom.
Vicente Noble	1971	Barahona	283	plátanos
San Ramón	1975	Bahoruco	1,132	En desarrollo
Oviedo	Anterior a 1960	Barahona Pedernales	7,547	Algodón
Isabela	Anterior a 1960	Puerto Plata	1,572	Algodón
TOTAL	-	-	33,677	-

(a) Se refiere al año en que el Estado se encargó de la explotación de la finca.

(b) en hectáreas.

Fuente: Instituto Agrario Dominicano. Datos citados en E.S. Graber, J. Warren y W.C. Merrill, *Statistical Analysis of the Agricultural Sector*. Borrador (Santo Domingo: USAID, 1975), sección II, 8.3., cuadro 15. p.35.

había ocho fincas estatales con un total de 33,677 hectáreas (533,464 tareas). (12) Las tierras incorporadas a las fincas estatales en los últimos años han sido dedicadas principalmente al cultivo de plátanos. Un reporte reciente de la AID indica los dos objetivos principales de esas fincas: lograr aumentos rápidos en la producción de alimentos básicos en la dieta de la mayoría de la población y crear nuevas fuentes de trabajo (13). Esos dos objetivos son indudablemente objetivos básicos del sector agrícola dominicano. Sin embargo, sería interesante saber si las fincas estatales son uno de los mejores medios para lograr esos objeti-

vos. El reporte de la AID indica que habría que evitar que esas fincas, con sus políticas de precios, reduzcan los incentivos para producir de los agricultores privados de esas zonas. También indica la necesidad de indagar más sobre los efectos a largo plazo de esas fincas (14). El informe antes citado de la Academia de Ciencias plantea algunas interrogantes sobre las posibilidades de éxito de las fincas estatales dentro del contexto de una economía de mercado. También cuestiona las ventajas a largo plazo para los campesinos convertirse en asalariados del Estado (15). Con respecto a la creación de numerosos puestos de trabajo, en las fincas estatales, se puede cuestionar si ese objetivo no podría lograrse también por medio de otro conjunto de políticas.

3. Confusiones que han llevado a optar por los Asentamientos Colectivos y las Fincas Estatales

Las preguntas que nos hemos ido planteando hasta ahora parecen indicarnos que a priori no deberíamos esperar buenos resultados a largo plazo de los asentamientos colectivos y las fincas estatales. Entonces, ¿por qué nos hemos lanzado a optar por esas formas de tenencia de la tierra? Parece que hay varios prejuicios no poco comunes entre nuestros técnicos en contra de una reforma agraria que facilitaría a nuestros campesinos el acceso a la propiedad privada -entendida en el sentido estricto de la palabra- de la tierra. Esos prejuicios están basados en no pocas confusiones. Veamos algunas de esas confusiones (16).

3.1. La supuesta existencia y conveniencia de grandes economías de escala.

Se supone implícitamente, o se afirma explícitamente, que existen grandes economías de escala -provenientes de cambios en las técnicas agrícolas- en los asentamientos colectivos y las fincas estatales. Se supone también que esas grandes economías de escala son muy convenientes. Analizaremos, en primer lugar, las confusiones de carácter más general sobre la existen-

AGN

cia y la conveniencia de las grandes economías de escala; en segundo lugar, las confusiones de carácter más específica sobre algunas supuestas economías de escala concretas y, en tercer lugar, las confusiones en el planteamiento del problema.

3.1.1. Confusiones de carácter general. Como el concepto de "economías de escala" a veces no es usado con claridad por algunos (17), se hace difícil discutir lógicamente sus puntos de vista. Trataremos de organizar lógicamente los posibles argumentos sobre las economías de escala. Se supone que en fincas pequeñas no se puede aumentar mucho la productividad de la tierra y el trabajo; para aumentar la productividad de la tierra y el trabajo es necesario usar mucha maquinaria agrícola; para usar mucha maquinaria agrícola es necesario que las explotaciones agrícolas sean muy grandes. Por lo tanto, las fincas pequeñas serían antieconómicas. La reforma agraria ideal consistiría en la creación de grandes asentamientos colectivos y/o fincas estatales (18).

3.1.1.1. Se supone que en fincas pequeñas no se puede aumentar mucho la productividad de la tierra y el trabajo. Esta posición la comparten otros economistas latinoamericanos. Por ejemplo, Prebisch afirma que hay dos diferentes sectores agrícolas en México: la agricultura tradicional -los ejidos de la reforma agraria- y la agricultura moderna. Prebisch supone que los ejidos sólo ofrecen una solución política y social al mantener a muchos campesinos en las áreas rurales, mientras que la agricultura moderna ofrece una solución económica al aumentar la productividad con un uso limitado de mano de obra (19).

La posibilidad o la imposibilidad de aumentar mucho la productividad de la tierra y el trabajo en fincas pequeñas no es una cuestión teórica, sino una cuestión empírica (20). Por lo tanto, se trataría de ver lo que los hechos nos enseñan sobre la experiencia de otros países y la República Dominicana. No vamos a presentar aquí un largo resumen de la literatura económica

ca sobre ese aspecto. En otro lugar ya hemos presentado ese resumen (21). La evidencia existente indicaba que hay países que han logrado y logran actualmente aumentos notables en la productividad de la tierra y el trabajo en fincas pequeñas con un uso intensivo de trabajo y de ciertos insumos de capital. Tampoco vamos a presentar aquí los resultados de análisis estadísticos que llevamos a cabo sobre algunos proyectos en la República Dominicana (22). La evidencia empírica también mostró que es posible lograr esos aumentos en la productividad de la tierra y el trabajo en fincas pequeñas.

3.1.1.2. y 3.1.1.3. Se supone que para aumentar la productividad de la tierra y el trabajo es necesario usar mucha maquinaria agrícola; para usar mucha maquinaria agrícola es necesario que las explotaciones agrícolas sean muy grandes.- Como las economías de escala o disminución de los costos por unidad de producto provienen de la introducción de cambios en las técnicas agrícolas, veamos en algún detalle en qué consisten esos cambios en las técnicas agrícolas.

Hay muchas técnicas modernas en la agricultura: prácticas de preparación de la tierra; uso de nuevas variedades de semillas; cantidad de semillas que hay que usar; formas adecuadas de siembra; control de malezas, pestes y enfermedades; mayor uso de fertilizantes; métodos eficientes de riego y drenaje; asesoramiento técnico de agrónomos sobre el tipo de los insumos, la dosis, el tiempo de usarlos, etc; tractores; aviones; combinadas, etc. Algunas de esas técnicas pueden parecer insignificantes. Sin embargo, no debemos olvidar que una sucesión de pequeños cambios en las técnicas puede llevar a mayores aumentos en la productividad que un gran invento. Schumpeter ya nos puso en guardia hace varias décadas contra el peligro de suponer que los inventos y las nuevas combinaciones se referían sólo a los grandes inventos (23).

Se pueden agrupar las técnicas citadas anteriormente en tres grupos, que consisten en: (a) incluir (o excluir) ciertas tareas agrícolas, (b) cambiar la forma en que se llevan a cabo ciertas tareas y (c) cam-

AGN
biar la calidad y la cantidad del uso de los insumos en las tareas (24).

Algunas de las técnicas clasificadas bajo (a) y (b) implican solamente un uso mayor y mejor de la mano de obra. Los agrónomos inducen a los agricultores a usar más el insumo trabajo, enseñándoles a llevar a cabo ciertas tareas agrícolas que ellos no realizaban. Los agricultores se dan cuenta de que, si trabajan más días, aumentarán los rendimientos. Los agrónomos también les enseñan a los agricultores formas mejores de llevar a cabo las tareas que ya realizaban. Una combinación de las técnicas (a) y (b) puede llevar a aumentos en la productividad de la tierra y el trabajo, así como a aumentos en el uso de mano de obra. Sin las nuevas técnicas, un uso más intensivo de la mano de obra tendría una productividad marginal física muy baja. Por lo tanto, sin las nuevas técnicas, los agricultores se comportarían racionalmente al no trabajar más días en sus fincas. Los economistas que reaccionan con suspicacia frente a las técnicas intensivas en trabajo tienen razón en este caso, porque un uso más intensivo del trabajo, sin las nuevas técnicas, llevaría a una seria disminución en la productividad del trabajo.

Los cambios en las técnicas clasificadas bajo (c) incluyen principalmente un aumento en el uso de insumos de capital: semillas, fertilizantes, pesticidas, tractores, aviones, combinadas, etc. El uso de estas técnicas también puede llevar a reducir los costos por unidad de producto.

El breve resumen presentado nos muestra que los cambios en las técnicas agrícolas incluyen cambios en el uso de los recursos naturales, humanos y de capital. Nos muestra también que hay técnicas biológicas, químicas y mecánicas. Algunos parecen creer que sólo existen cambios en el uso de los recursos de capital y, dentro de estos recursos, sólo técnicas mecánicas.

Pasemos ahora a considerar otro aspecto muy importante de las técnicas agrícolas: la divisibilidad. De lo que hemos visto hasta ahora se ve claramente que las técnicas clasificadas bajo (a) y (b) más arriba son generalmente divisibles. Por lo tanto, esas técnicas permiten disminuir los costos por unidad de pro-

ducto en fincas pequeñas, medianas y grandes. El problema de la divisibilidad se plantea especialmente en las técnicas clasificadas bajo (c). Sin embargo, como veremos en seguida, en la mayoría de los casos los insumos de capital son divisibles de una forma u otra.

Los cambios en las técnicas agrícolas no consisten en el cambio total de un paquete tecnológico tradicional intensivo en trabajo por un paquete moderno intensivo en capital, sino en una sustitución múltiple que lleva a un período de transición durante el cual se pueden usar técnicas intensivas en capital en ciertos períodos y técnicas intensivas en trabajo en otros períodos (25).

Algunos insumos de capital son físicamente divisibles -semillas, fertilizantes, pesticidas, etc- y pueden, por lo tanto, ser utilizados en fincas pequeñas, medianas y grandes. Como veremos en los párrafos siguientes, la aplicación de esos insumos es contractualmente divisible.

Otros insumos de capital no son físicamente divisibles -tractores-, pero pueden ser comprados a precios relativamente bajos. La corriente de opinión que considera que se necesitan muchos tractores grandes para que una finca sea eficiente, quiere organizar la producción agrícola sobre la base de una pseudoindivisibilidad (26). Por ejemplo, Augsburguer estimó que un motocultivador de 6-7 c.d.f. puede hacer el trabajo de dos fincas de 50 tareas cada una y un motocultivador con 10-12 c.d.f. el trabajo de tres fincas de 50 tareas (27). Además, aunque los tractores no son físicamente divisibles, son contractualmente divisibles desde el punto de vista económico. Por ejemplo, los servicios de los tractores pueden ser pagados a agencias públicas o privadas.

Otros insumos de capital no son físicamente divisibles -aviones y combinadas- y no pueden ser comprados a precios relativamente bajos. Sin embargo, los servicios de los aviones y las combinadas son contractualmente divisibles desde el punto de vista económico: esos servicios pueden ser pagados a agencias públicas o privadas. Por ejemplo, la mayoría de los parceleros de los asentamientos tradicionales del IAD en el a

rea cubierta por el triángulo La Vega-San Francisco de Macorís-Cotuí paga actualmente por el uso de aviones para la aplicación de pesticidas (28). En algún caso - asentamiento Camú, La Vega- los parceleros se pusieron de acuerdo para contratar entre todos el uso del avión. Algunos de los parceleros tradicionales en esa área pagan también por el uso de cosechadoras de arroz. Sin embargo, aunque las cosechadoras son contractualmente divisibles, no hay duda de que han sido diseñadas para fincas grandes.

Resumiendo brevemente: todos o casi todos los campesinos en técnicas agrícolas pueden ser introducidos en fincas pequeñas, medianas y grandes. La conveniencia o inconveniencia de introducir cambios específicos en las técnicas debería depender de otras consideraciones.

Como E. Heady expuso en términos concisos, "asumamos que se esté usando la tecnología agrícola más conveniente en todos los países, y que esté limitada solamente por el nivel actual de desarrollo económico y los precios relativos de los insumos. En tales circunstancias, la composición de los insumos y, por lo tanto, la dimensión y la naturaleza de las fincas ciertamente debería diferir mucho entre las naciones y las áreas geográficas del mundo" (29). Las afirmaciones de Heady se fundamentan en algunas conclusiones básicas y claras de la Teoría Económica. Sin embargo, la claridad teórica en los libros de texto no parece impedir que algunos caigan en confusiones teóricas al aplicar la teoría al desarrollo agrícola. Las confusiones son varias. Discutiremos solamente dos: suponer que el tamaño ideal de las fincas es el existente en los países con una agricultura más desarrollada y suponer que hay que obtener aumentos en la productividad del trabajo agrícola de la misma forma que se hace en los países con una agricultura más desarrollada.

La agricultura de los Estados Unidos es la más moderna del mundo. La mayor parte de la producción agrícola de ese país proviene de grandes fincas privadas mecanizadas, dirigidas por agricultores con amplia capacitación técnica. Esa agricultura intensiva en capital es racional para los Estados Unidos, porque refle-

ja el nivel de desarrollo y los precios relativos del capital, el trabajo y la tierra en ese país. Fascinados por la moderna agricultura americana, algunos técnicos no se dan cuenta de que el nivel de desarrollo y los precios relativos de los insumos son diferentes en los países subdesarrollados. Heady los califica de "especialistas agrícolas convertidos en turistas" (30).

El patrón de transformación agrícola seguido por la Unión Soviética probablemente ha reforzado la creencia de algunos técnicos en los países subdesarrollados en las teorías sobre los grandes tractores, las grandes cosechas y las grandes fincas. Sin embargo, esos técnicos parecen olvidar que la Unión Soviética tuvo que poner más énfasis en el uso de maquinaria agrícola, porque la colectivización de la tierra resultó contraria a la introducción de otros cambios en las técnicas (31). Además, en ese país se quería ahorrar trabajo en la agricultura.

Algunos técnicos parecen no darse cuenta de que no existe ningún patrón ideal de dimensión de las fincas. El único ideal teórico en la agricultura es no tener ningún patrón absoluto, sino un patrón relativo que cambie de acuerdo a los cambios en los niveles relativos de desarrollo económico y los precios relativos de los insumos.

Veamos ahora la confusión sobre los aumentos en la productividad del trabajo agrícola. Como el desarrollo económico significa -entre otras cosas- un aumento continuo en la productividad del trabajo, y las más altas productividades del trabajo agrícola se encuentran en agriculturas semejantes a las de los Estados Unidos, estamos de vuelta a las grandes cosechadoras y las grandes fincas. Sin embargo, ese argumento es una ilusión. Siguiendo a Johnston y Kilby (32), podemos descomponer la productividad del trabajo en dos componentes:

$\frac{P}{Tr.} = \frac{Ta.}{Tr.} \cdot \frac{P}{Ta.}$	<p>donde</p> <p>P = producto</p> <p>Tr. = unidades de trabajo</p> <p>Ta. = tareas</p>
---	---

La identidad anterior nos muestra que se puede aumentar la productividad del trabajo (P/Tr.) aumentando la cantidad de tareas por unidad de trabajo (Ta./Tr.) y/o aumentando la productividad de la tierra (P/Ta.).

Si, en un país con las características estructurales-demográficas de la República Dominicana, se escoge aumentar principalmente la cantidad de tareas por unidad de trabajo, se aumenta la productividad del trabajo a nivel microeconómico, pero no necesariamente a nivel macroeconómico. Es decir, se aumenta mucho la productividad del trabajo a nivel de finca, pero nada o casi nada a nivel de toda la economía nacional. Por ejemplo, la introducción de cosechadoras aumenta el desempelo. Esos obreros agrícolas desplazados no obtendrán fácilmente empleo en otros sectores. Por lo tanto si aplicásemos una medida de productividad del trabajo a nivel de toda la economía del país, la introducción de las cosechadoras no aumentaría nada o casi nada la productividad del trabajo. Por lo tanto, sería más razonable aumentar la productividad del trabajo aumentando principalmente la productividad de la tierra. De esta forma, aumentaría la productividad del trabajo a nivel de finca y también a nivel de toda la economía del país. De esta forma no se ahorraría trabajo -que es un factor relativamente abundante-, sino tierra, capital y divisas, que son factores relativamente escasos. De hecho, ninguna medida de productividad basada en un solo factor es completamente adecuada. Actualmente es ampliamente aceptado (33) que se necesita una medida de productividad total de los insumos, preferentemente valuados a su costo de oportunidad social (34). No hay datos disponibles para ese tipo de medida.

El cuadro 3 nos muestra las tasas de cambio en la productividad del trabajo, el número de acres por trabajador y la producción por acre para varios países. Cuando, en una época determinada en el desarrollo económico de un país, el trabajo se convierte en un factor de producción relativamente escaso, es racional aumentar el número de unidades de tierra por trabajador (el caso de los Estados Unidos para todos los períodos considerados en el cuadro y el caso del Japón para el período posterior a la Segunda Guerra Mundial). Cuando

el trabajo es un factor relativamente abundante, es racional aumentar principalmente la productividad de la tierra (los casos de Taiwan y Méjico).

CUADRO 3.- TASAS DE CAMBIO EN LA PRODUCCION POR TRABAJADOR, NUMERO DE ACRES POR TRABAJADOR Y PRODUCCION POR ACRE EN JAPON, TAIWAN, MEJICO, Y LOS ESTADOS UNIDOS
(en porcentajes)

Período	P/Tr.	A/Tr.	P/A
<i>Japón</i>			
1876-1920	1.82	0.72	1.10
1920-1940	0.71	0.19	0.52
1952-1967	5.80	2.90	2.90
<i>Taiwan</i>			
1901-1950	1.20	0.40	0.80
1952-1966	3.30	-0.80	4.10
<i>Méjico</i>			
1921-1940	-0.20	1.30	-1.50
1940-1950	3.00	0.70	2.30
1950-1968	1.80	0.00	1.80
<i>Estados Unidos</i>			
1880-1900	1.10	1.20	-0.10
1900-1920	0.60	0.50	0.10
1920-1940	2.20	1.50	0.70
1940-1960	5.80	4.20	1.60

FUENTES: Citadas en B.F. Johnston y P. Kilby, *Agriculture and Structural Transformation*, cuadro 4-1, p.143.

3.1.2. Confusiones de carácter más específico. Veamos ahora los argumentos más específicos sobre algunas economías de escala concretas. Comentaremos brevemente, en primer lugar, las economías de escala tecnológicas, provenientes del uso de costosas máquinas agrícolas; en segundo lugar, las economías de escala financieras, provenientes del crédito agrícola; en tercer lugar, las economías de escala financieras, provenientes de la compra de los insumos y, por último,

las economías de escala institucionales, provenientes del asesoramiento técnico.

3.1.2.1. Las economías de escala tecnológicas, provenientes del uso de costosas máquinas agrícolas.- La existencia o la inexistencia de economías de escala tecnológicas es una cuestión empírica y no una cuestión teórica. Obtendremos esas economías principalmente en los casos en que existen cosechadoras para determinados productos. Por lo tanto, la existencia o la inexistencia de economías de escala tecnológicas es un parámetro técnico. La conveniencia o la inconveniencia de usar costosas máquinas agrícolas es una variable económica.

Para ser más concretos, veamos los casos del arroz, y el plátano, porque los asentamientos colectivos son arroceros y en los últimos años se ha puesto el énfasis en los plátanos en las fincas estatales.

Comencemos con el arroz. Existen cosechadoras para este producto y su uso se ha extendido rápidamente en el país en los últimos años. No hay duda de que esas cosechadoras han sido diseñadas para grandes fincas. Sin embargo, como se indicó más arriba, los servicios de esas máquinas son contractualmente divisibles. Es decir, se puede pagar, y de hecho se paga, por los servicios de esas máquinas en fincas pequeñas (35). Si los pequeños arroceros -como, por ejemplo, los parceleros de los asentamientos tradicionales del IAD- no pagan más frecuentemente por los servicios de las cosechadoras, seguramente actúan así por su propia conveniencia. El uso de la cosechadora aumentaría el subempleo de esos parceleros. Conviene aclarar la afirmación anterior. No estamos adoptando una actitud de oposición radical a la mecanización de la cosecha. Desde el punto de vista económico, puede ser que convenga mecanizar la cosecha en ciertos casos. Aun en países con mucho subempleo como la República Dominicana, hay períodos en que en ciertas regiones hay escasez de mano de obra agrícola dominicana (36). Parece que este mismo año no se ha podido recolectar todo el algodón por falta de mano de obra. Sin embargo, debemos estar muy seguros de que existe una ireal escasez de mano de o-

bra agrícola durante el tiempo de la cosecha. Esa es-
 sez quedaría demostrada por un alza muy grande en el
 precio del trabajo durante ese período. Si ese precio
 del trabajo fuese muy alto, deberíamos esperar, por
 ejemplo, que los parceleros de los asentamientos tradi-
 cionales del IAD pagasen por los servicios de las cose-
 chadoras. Sin embargo, los resultados preliminares de
 un estudio antes citado muestran que esos parceleros
 casi nunca pagan por los servicios de esas máquinas
 (37).

Conviene hacer aquí una aclaración final de suma
 importancia sobre las economías de escala provenientes
 del uso de las combinadas. En los países -Estados Uni-
 dos, Canadá, etc- donde el precio relativo del trabajo
 es sumamente alto, se reducen mucho los costos por un-
 dad de producto al desplazar trabajo en las grandes
 fincas. Es decir, hay grandes economías de escala. Sin
 embargo, en países como la República Dominicana, donde
 el precio relativo del trabajo es bajo, se reducen mu-
 cho menos los costos por unidad de producto al despla-
 zar trabajo en las grandes fincas. Es decir, hay econo-
 mías de escala relativamente pequeñas. Por lo tanto,
 dado un precio bajo del trabajo, la existencia de cose-
 chadoras no garantiza la existencia de grandes econo-
 mías de escala.

Veamos ahora el caso del plátano. El argumento de
 la existencia y conveniencia de grandes economías de
 escala es irrelevante en el caso de los plátanos: no
 hay economías de escala tecnológicas en la cosecha de
 los plátanos. El Proyecto SEA-FAO de La Herradura esti-
 mó los costos de producción de algunos cultivos en los
 casos en que se usase una tecnología tradicional, una
 tecnología intermedia y una tecnología alta (la más mo-
 derna). En el caso de los plátanos, los costos del
 corte de los racimos en cada una de las tres tecnolo-
 gías era estrictamente proporcional al número de veces
 que se llevasen a cabo los cortes (38). En el mismo es-
 tudio aparece que, en el caso de los plátanos, la dife-
 rencia de costos más notable entre las tres tecnolo-
 gías se debe al mayor uso de fertilizantes en la tecno-
 logía alta (39). Por supuesto, no hay ningún argumento
 de carácter técnico que haga imposible la aplicación

de la misma cantidad de fertilizantes por tarea en las fincas grandes. Además, si leemos atentamente otros dos informes del Proyecto SEA-FAO (40), vemos que las mejores técnicas que se tratan de introducir en las fincas de plátanos generalmente no tienen nada que ver con la superficie de las fincas. En otras palabras, se pueden introducir en fincas pequeñas, medianas y grandes.

3.1.2.2. Las economías de escala financieras, provenientes del crédito agrícola.- Se arguye que existen economías de escala provenientes del crédito agrícola en los asentamientos colectivos y las fincas estatales. Se arguye también que esas economías de escala no existen en las fincas pequeñas. Ese argumento es un poco confuso. Veámoslo por partes.

Las economías de escala financieras, provenientes del crédito agrícola, existen principalmente cuando el agricultor grande -o el industrial grande, etc.- recibe crédito a una tasa de interés menor que el agricultor pequeño. En el caso del arroz, los asentamientos colectivos y los pequeños arroceros de los asentamientos tradicionales reciben el crédito del Banco Agrícola a la misma tasa de interés. Por lo tanto, en lo que respecta a la tasa de interés, no hay economías de escala en las grandes fincas.

No hay duda de que es más fácil hacer llegar el crédito agrícola más rápidamente a un asentamiento colectivo o una finca estatal que a muchas fincas privadas. Además, los costos operacionales del Banco Agrícola disminuyen por monto prestado. Sin embargo, también es posible hacer llegar los préstamos más rápidamente y con menos costos operacionales, si se dirigen a cooperativas de agricultores privados. La Fundación Dominicana de Desarrollo ha llevado a cabo y lleva a cabo actualmente una buena labor en este campo.

A veces se indica el peligro de que los agricultores privados pequeños caigan en manos de usureros. Ese peligro se eliminaría, si el crédito del Banco Agrícola incluyese una cantidad suficiente para el mantenimiento de la familia hasta el momento de vender los productos. El Instituto del Tabaco ha obtenido buenos resultados con una práctica semejante.

3.1.2.3. Las economías de escala financieras, provenientes de la compra de insumos.- Obviamente, al comprar insumos en grandes cantidades se obtiene un precio menor por unidad de insumo. Por lo tanto, hay algunas economías de escala en la compra de los insumos por parte de una cooperativa bien organizada.

3.1.2.4. Las economías de escala institucionales, provenientes del asesoramiento técnico.- Sin duda alguna, es más fácil convencer a los directores de una finca estatal o un asentamiento colectivo que a muchos agricultores privados, con respecto a la introducción de cambios en las técnicas agrícolas. Además, no es tan fácil convencer a todos los agricultores de una cooperativa a que acepten cierto tipo de asesoramiento técnico. Sin embargo, conviene enfatizar que la "venta" de tener que convencer a pocas personas está condenada al fracaso. "Al fracaso humano, porque el campesino sigue padeciendo del complejo de inferioridad que engendra toda forma de paternalismos" (41). Y, siguiendo a Schumpeter, Alemán continúa: "Y al fracaso económico: la esencia del desarrollo económico está en la proliferación de jefes de empresas -las fincas son también empresas-, que alertas a las nuevas posibilidades de mercadeo, de producción y de organización, toman continuamente nuevas decisiones económicas" (42). Aparentemente, muchos han olvidado ya un reporte sobre la reforma agraria dominicana que data de 1966: "La tierra debe ser usada para desarrollar las aptitudes humanas (juicio, toma de decisiones, habilidades creadoras)" (43). En la misma línea de pensamiento, Johnston y Kilby señalan que una estrategia de desarrollo agrícola, en la que las masas de campesinos tienen que tomar decisiones de carácter técnico y económico, provocará cambios en la conducta y las actitudes de los campesinos, que tendrán un efecto acumulativo en facilitar un mayor progreso (44). Hirschman también señala la importancia para el desarrollo de lo que un país hace y en lo que se convierte como resultado de lo que hace. (45).

3.1.3. Confusión en el planteamiento del problema. Antes de concluir esta subsección 3.1., conviene subrayar una confusión en el planteamiento del proble-

ma. Hemos estado discutiendo el problema de las economías de escala haciendo una dicotomía entre fincas grandes y fincas pequeñas. Los asentamientos colectivos y las fincas estatales eran las fincas grandes. Hemos seguido hasta ahora ese procedimiento, porque los defensores de los asentamientos colectivos y las fincas estatales hacen esa dicotomía. Conviene indicar en este momento que ese planteamiento del problema es erróneo. Esto se debe principalmente a que los asentamientos colectivos y las fincas estatales son también, en cierto sentido, fincas pequeñas. La afirmación anterior puede parecer extraña a primera vista. Sin embargo, un sencillo análisis de la situación nos mostrará que los asentamientos colectivos y las fincas estatales tienen también las características principales de las fincas pequeñas: mucha mano de obra en poca tierra.

La discusión sobre las economías de escala tiene sentido si contraponemos pequeñas fincas privadas con grandes fincas privadas mecanizadas, especialmente en países donde el precio del trabajo es muy alto. Por ejemplo, en una agricultura como la de los Estados Unidos, la productividad del trabajo es mucho mayor en una finca arrocera grande mecanizada que en una finca más pequeña y menos mecanizada. En los Estados Unidos se busca desplazar trabajo de la agricultura, porque la mano de obra es muy costosa. Esos obreros agrícolas pueden incorporarse a la producción en otros sectores, porque ese país tiene un problema de desempleo estructural.

La discusión sobre las economías de escala también tiene sentido si contraponemos pequeñas fincas con grandes fincas colectivizadas, cuando, y sólo cuando, se quiere utilizar menos trabajo en la agricultura. Por ejemplo, cuando se llevó a cabo la colectivización de la agricultura en la Unión Soviética, se deseaba que muchos agricultores emigrasen a las ciudades para aumentar la oferta de mano de obra para la industria.

La discusión sobre las economías de escala no tiene sentido en la República Dominicana si contraponemos fincas privadas pequeñas con los asentamientos colectivos y las fincas estatales. No se desea liberar mano de obra de la agricultura, sino retener mano de

obra en la agricultura para no agravar el problema del desempleo y subempleo en las ciudades. Pongamos un ejemplo sencillo. Supongamos que se incorpora a la reforma agraria una finca arrocera privada de 5,000 tareas. En lugar de dividir esa finca grande en 100 fincas pequeñas, se crea un asentamiento colectivo para 100 parceleros. No tiene sentido llevar a cabo una mecanización completa en ese asentamiento colectivo. Esa mecanización sólo serviría para gastar capital y divisas inútilmente, y aumentar el grave problema del subempleo en el asentamiento colectivo y la zona circundante. Los que contraponen economías de escala en fincas pequeñas y en asentamientos colectivos parecen no haber comprendido que las fincas grandes de economías de escala provienen principalmente de la mecanización de la cosecha, especialmente en los países donde el precio de la mano de obra es muy alto. Esas economías de escalase obtienen usando menos trabajo. En la República Dominicana el trabajo no es un factor escaso, sino abundante. Factores escasos son la tierra, el capital y las divisas. Por lo tanto, a pesar de que existen cosechadoras para el arroz, no conviene hacer uso indiscriminado de esas cosechadoras en los asentamientos colectivos. Una reforma agraria llevada a cabo por el Estado debe tomar más en cuenta los costos de oportunidad que los costos privados. Por lo tanto, no conviene que los asentamientos colectivos aprovechen todas las economías de escala que pudiesen existir. De ahí se sigue que esos asentamientos colectivos tienen las mismas características económicas principales de las fincas pequeñas.

Las afirmaciones anteriores no sólo se justifican teóricamente, sino también empíricamente. Los asentamientos arroceros colectivos no están operando con economías de escala. De acuerdo con la planificación para el programa arrocero de la primera etapa del año 1976, el IAD gastaría RD\$43.52 por tarea en los asentamientos arroceros tradicionales y RD\$50.46 por tarea en los asentamientos arroceros colectivos. Es decir, el gasto promedio por tarea aumentaría en un 15.95 por ciento en los asentamientos colectivos con respecto a los tradicionales. De acuerdo con los datos de ese mis

mo programa arrocero, los rendimientos estimados serían de 2.485 fanegas por tarea en los asentamientos tradicionales y 2.801 fanegas por tarea en los asentamientos colectivos. Es decir, los rendimientos aumentarían en un 12.72 por ciento en los asentamientos colectivos con respecto a los tradicionales (46). Por lo tanto, un aumento de un 15.95 por ciento en los gastos por tarea llevaría a un aumento de 12.72 por ciento en la producción por tarea. Es decir, habría deseconomías de escala en los asentamientos colectivos.

3.2. La omisión de la existencia de las deseconomías de escala.

Los defensores de los asentamientos colectivos y las fincas estatales mencionan frecuentemente las economías de escala, pero, misteriosamente, se olvidan de la existencia de las deseconomías de escala. Las economías de escala más importantes y más reales se encuentran en la industria, especialmente en las agrupaciones industriales que han podido apoyarse en un mayor progreso de la ciencia (47), y en aquellas ramas de los servicios donde se ha introducido de manera masiva en algunos países el uso de las computadoras electrónicas. Conviene recordar, sin embargo, que, pasado un punto, también se presentan deseconomías de escala en la industria y los servicios. Resulta verdaderamente anormal la omisión de las deseconomías de escala en la producción agrícola, porque la experiencia de muchos países indica que esas deseconomías de escala tienen lugar principalmente en la agricultura.

El hombre que trabaja la tierra conoce mejor que nadie los numerosos problemas que se le plantean. Un agrónomo puede ayudarle a introducir nuevas técnicas pero no conoce al detalle los problemas de la finca como los conoce el agricultor. La afirmación anterior es todavía más valedera en los casos en que el agrónomo no quiere meter los zapatos en el lodo y brinda su asesoramiento desde el camino. Si todas las decisiones relevantes son tomadas por administradores o agrónomos pagados por una agencia estatal, las deseconomías de escala serán notables. El agricultor -al igual que el empresario industrial, el consumidor, el oferente de tra

bajo o cualquier otro agente económico- conoce mejor que nadie su situación. Es paradójico que los técnicos, sobre todo los economistas, nieguen lo anterior, porque la teoría económica está basada sobre el supuesto de que el agente económico es el que mejor conoce su propia situación (48).

Las deseconomías de escala no se presentan solamente por el hecho de que el agricultor -y no los técnicos estatales- es el que mejor conoce su propia situación. Existe el problema, más grave aún, de los incentivos. La economía dominicana es básicamente una economía mixta de mercado. Los agentes económicos responden a los incentivos del mercado. Un agricultor privado busca maximizar sus rendimientos, dado un cierto costo, para aumentar sus ganancias. Sin embargo, el administrador de un asentamiento colectivo o una finca estatal recibe el mismo sueldo, independientemente de los rendimientos que se obtengan. Sólo tiene que procurar que la productividad sea "tolerable" para evitar su cancelación. Ese administrador no tiene ningún incentivo económico -en una sociedad basada en incentivos económicos- para maximizar la productividad. Los campesinos tampoco tienen incentivos para maximizar la productividad. En las fincas estatales sólo reciben un salario, independientemente de los rendimientos. En los asentamientos colectivos reciben mayores ganancias cuando son otros campesinos los que trabajan duro. De ahí la tendencia frecuente en los asentamientos colectivos a buscarse otras ocupaciones fuera del asentamiento y/o trabajar con poco entusiasmo en el asentamiento. El campesino del asentamiento colectivo no tiene incentivos económicos.

Además, hay que señalar que se producen deseconomías de escala debido al descontento de los campesinos. Como sabe cualquiera que ha hablado con campesinos de los asentamientos colectivos, el descontento es generalizado. Se les obliga a hacer las diferentes tareas, sin contar con su participación real. Los campesinos no están convencidos, por ejemplo, de la conveniencia de introducir ciertas técnicas. O no ejecutan lo que se les ordena cuando hay poca vigilancia o lo e

jecutan de mala gana cuando hay mucha vigilancia. Como los numerosos supervisores tienen un costo de oportunidad, se presentan las deseconomías de escala.

Resumiendo brevemente: Existen, por lo menos, tres fuentes principales de deseconomías de escala: los campesinos -no los directores- son los que conocen mejor su propia situación; ni los directores ni los campesinos tienen incentivos para maximizar la producción y, por último el descontento de los campesinos hace disminuir la producción y/o aumentar los costos de supervisión. En ambas alternativas aumentan los costos por unidad de producto.

3.3 La supuesta inconveniencia de facilitarles a los agricultores el acceso a la propiedad privada de la tierra.

No es fácil encontrar argumentos escritos en nuestro medio en contra de facilitarles a los campesinos el acceso a la propiedad privada de la tierra. Es obvio que los campesinos desean poseer una finca. Sería sumamente impopular afirmar en público lo contrario. Sin embargo, nos parece que hay dos argumentos principales sobre la supuesta inconveniencia de facilitarles a los agricultores el acceso a la propiedad privada de la tierra. Esos dos argumentos subyacen a la argumentación en favor de los asentamientos colectivos y las fincas estatales.

3.3.1. La supuesta incapacidad del pequeño agricultor dominicano para responder a estímulos económicos. Se supone que el campesino dominicano es incapaz de administrar eficientemente una explotación agrícola, debido a su ignorancia y sus pocos deseos de trabajar. Se supone al mismo tiempo que los técnicos y las instituciones estatales a las que sirven están exentos de esos defectos.

No hay duda de que muchos campesinos dominicanos no son verdaderos agricultores. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las circunstancias históricas no los han ayudado. Por ejemplo, en un país como Dinamarca, se instauró hace mucho tiempo un sistema de escuelas rurales para que todos los campesinos estudiaran

durante cuatro años. Nuestros campesinos no disponen todavía de escuelas rurales en cantidad y, sobre todo, calidad suficiente. Tampoco disponen en la mayoría de los casos de crédito formal, asesoramiento técnico, fácil acceso a los insumos, etc. Por lo tanto, no es de extrañar que, por ejemplo, los resultados de los asentamientos tradicionales hayan sido limitados desde el inicio de la reforma agraria en 1962. Los resultados habrían sido muy superiores si se hubiesen eliminado paulatinamente esas restricciones. "Estos campesinos no son tontos ni perezosos, lo que sucede es que son pobres, no están organizados y se les ha ignorado" (49).

Los que niegan las afirmaciones anteriores están afirmando implícitamente que el campesino es incapaz de responder a incentivos. Esa hipótesis ha sido desaprobada en muchos estudios. El campesino es capaz de responder a incentivos. Tenemos un magnífico ejemplo actual de la capacidad de nuestros campesinos para organizarse y progresar: los trabajos que se están llevando a cabo en el área de San José de Ocoa.

Conviene hacer notar de paso que es erróneo asociar propiedad privada de la tierra con cultivo absolutamente individual. La propiedad privada de la tierra no excluye en lo más mínimo diversas formas de asociación voluntaria, con las cuales se obtendrían las economías de escala en los casos en que realmente existen.

3.3.2. La supuesta incapacidad de evitar el minifundio. Se alega que no conviene facilitarles a los campesinos el acceso a la propiedad privada de la tierra, porque las fincas se fraccionarían más y más a lo largo de los años. Ese argumento es superficial y no va al fondo del problema. Es superficial, porque el ulterior fraccionamiento de las fincas podría ser regulado por la ley. Regulaciones semejantes son conocidas desde hace muchos siglos. No va al fondo del problema, porque esa objeción también se aplica a los asentamientos colectivos. El verdadero problema radica en la escasez del factor tierra. Pongamos un sencillo ejemplo hipotético. El Estado adquiere para la reforma agraria una finca arrocera de 5,000 tareas. Se facilita

a 100 agricultores el acceso a la propiedad privada de 50 tareas. Al cabo de los años se presenta el problema de que hay más miembros por familia. Supongamos que no se permite por ley el fraccionamiento de las 100 fincas de 50 tareas. Sólo un hijo de cada agricultor podrá permanecer en la finca. Los otros tendrán que buscar empleo en otros sectores. Supongamos ahora que la finca de 5,000 tareas se convierte en un asentamiento colectivo para 100 parceleros. Al cabo de los años se presenta el problema de que hay más miembros en cada familia. Sólo 100 hijos de parceleros podrán permanecer en el asentamiento. Los otros tendrán que buscar empleo en otros sectores. El asentamiento colectivo no habrá resuelto el problema mejor que las fincas privadas. El problema no radica en el régimen de tenencia de la tierra, sino en la escasez del factor tierra y en otros factores estructurales-demográficos.

3.4. Otros argumentos.

Incluiremos en esta sección los cuatro argumentos aducidos en un reciente estudio de la Oficina Nacional de Planificación en favor de crear más fincas estatales. La argumentación de ONAPLAN ha sido en este caso muy desafortunada. Para no hacer injusticia, a los autores, transcribiremos literalmente sus afirmaciones "Por otra parte, debiera darse énfasis en el desarrollo de fincas explotadas directamente por el Estado, las cuales permitirían, entre otras cosas: a) abastecer a la población marginada de los principales productos de la canasta de alimentos a más bajo precio; b) una mayor oferta de estos bienes que podrían ser almacenados en previsión de malas cosechas' c) establecer instrumentos eficaces en la comercialización del sector, y d) desarrollar prácticas culturales en fincas modelo con el objeto de elevar la tecnología existente e incrementar la productividad media del sector" (50).

El primer argumento aducido por ONAPLAN no deja de ser una declaración de buenas intenciones. Esa afirmación puede significar que al aumentar la oferta disminuirán los precios o que se venderá la producción de

las fincas estatales a precios subsidiados. Si se trata de la primera alternativa, habría que mostrar las razones que justifican esa esperanza en el aumento de la oferta. A lo largo de este artículo hemos presentado razones que nos inclinan a esperar lo contrario. Si se trata de la segunda alternativa, nos enfrentamos a un problema que no tiene que ver con la producción. El Estado podría subsidiar la producción de plátanos producidos en fincas privadas como puede subsidiar la venta de plátanos producidos en fincas estatales. No hace falta que el Estado produzca un bien para poder subsidiarlo.

El segundo argumento es confuso. Mezcla un aspecto de producción con un problema de mercadeo. La mayor oferta de bienes es un problema de producción y ya fue tratado en el párrafo anterior. El almacenamiento de los bienes es un problema de mercadeo y no tiene nada que ver con la explotación estatal o privada de las unidades de producción. Por ejemplo, INESPRES almacena arroz producido en asentamientos colectivos, asentamientos tradicionales y fincas privadas.

El tercer argumento se refiere al mercadeo de los bienes. Como indicamos anteriormente, eso no tiene que ver con la producción en fincas estatales o privadas. Además, los agricultores privados pueden unirse en cooperativas para mercadear sus productos.

El cuarto argumento es otra declaración de buena voluntad sin contenido teórico ni empírico. Además, supone un optimismo no pequeño.

4. Conclusión.

Los argumentos aducidos a lo largo de este artículo podrían ser erróneamente interpretados como una crítica indiscriminada contra la reforma agraria. Nada más lejos de nuestra intención. Comenzamos indicando la necesidad de acelerar la reforma agraria. Sólo hemos querido presentar algunas objeciones con respecto a los principales argumentos que se aducen en defensa de los asentamientos colectivos y las fincas estatales. Más

aún, nos parece que es mejor haber continuado la reforma agraria con muchas deficiencias que no haber continuado la reforma agraria. Lo peor que hubiera podido hacerse en el agro hubiera sido seguir un modelo que insistiese unilateralmente en aumentar la producción sin tomar en cuenta los efectos sobre el empleo y los ingresos de los campesinos. Pongamos como ejemplo el caso del arroz. Se hubiese podido insistir, como se ha hecho en otros países subdesarrollados, en aumentar la producción en grandes fincas privadas. Esos grandes agricultores comerciales privados habrían mecanizado la producción y dejado en la miseria a miles de obreros agrícolas. Sin lugar a dudas, los asentamientos colectivos son una solución más humana que esas grandes fincas privadas mecanizadas. Sin embargo, nos parece que las fincas privadas habrían sido una alternativa más humana y más eficaz que los asentamientos colectivos.

El Sr. Presidente de la República, en su discurso del 27 de Febrero de 1976, indicó que se acerca el momento en que parece aconsejable que las tierras azucareras sean cultivadas por agricultores de escasos recursos y de probada vocación para el trabajo. También indicó que se daría a cada colono el derecho de adquirir la propiedad definitiva de esas tierras. Si realmente se enfoca la reforma agraria a facilitar el acceso a la propiedad privada -en el estricto sentido de la palabra- de las tierras azucareras y se escogen debidamente los campesinos -es decir, si se escogen verdaderos agricultores-, se prepararía el terreno para la modernización de la agricultura sobre amplias bases sociales y no sobre bases movedizas como las actuales.

1. — Ph. D. en Economía, Universidad de Fordham, New York; Profesor de Economía, Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña.
2. — Secretaría de Estado de Agricultura, Diagnóstico y Estrategia del Desarrollo Agropecuario, 1976-1968. Versión preliminar (Santo Domingo: SEA, 1975).
3. — Incluiremos a las fincas estatales como una de las alternativas de la reforma agraria. El uso común en nuestro medio considera los asentamientos colectivos y los tradicionales como parte de la reforma agraria, mientras que las fincas estatales son consideradas como un mundo aparte. Sin embargo, desde un punto de vista técnico, la creación de más fincas estatales es otra alternativa más que tiene el Estado para modificar el régimen de tenencia de la tierra.
4. — P.M. Raup, "Land Reform and Agricultural Development", en *Agricultural Development and Economic Growth*, eds. H.M. Southworth y B.F. Johnston (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1967), p.303; D. Kanel, "La Reforma de la Tenencia de la Tierra como un Problema Político en la Modernización de las Sociedades Tradicionales", en *la Reforma Agraria en América Latina*, ed. P. Dorner. Traducción castellana (Méjico: Editorial Diana, 1974), p.47; B.F. Johnston y P. Kilby, *Agriculture and Structural Transformation* (New York: Oxford University Press, 1975), p.156.
5. — Comisión de Economía, Academia de Ciencias de la República Dominicana, *La Economía Dominicana en 1975* (Santo Domingo: 1976).
6. — El IAD llevó a cabo recientemente un estudio sobre los asentamientos colectivos, pero ese estudio no ha sido publicado.
7. — Revista *¡Ahor!*, No. 628, (24 de Noviembre de 1975).
8. — *Ibid.*, p.18.
9. — Instituto Agrario Dominicano, *Boletín de Estadística*, 1975 (Santo Domingo: IAD, 1976), pp.34,79-80.
10. — Oficina Nacional de Planificación, *PLANDES 25: Informe Preliminar sobre la Evolución de la Economía Dominicana en el Año 1975* (Santo Domingo: ONAPLAN, 1976), p.203.
11. — Instituto Agrario Dominicano, *Boletín de Estadística*, 1975, p.34.
12. — En 1975 se incorporaron más tierras a la finca San Ramón (*Listín Diario*, 10. de Diciembre de 1975). Los trabajos en Los Candelones han estado dirigidos hasta ahora por la Secretaría de Agricultura.
13. — E.S. Graber, J. Warren y W.C. Merrill, *Statistical Analysis of the Agricultural Sector*. Borrador, sección II, 8.3., p.34.
14. — *Ibid.*, p.36.
15. — Comisión de Economía, Academia de Ciencias de la República Dominicana, *La Economía Dominicana en 1975*.
16. — No incluimos entre las confusiones el rechazo de la propiedad privada por razones ideológicas. Como se sabe, ciertas tendencias en el país abogan por la creación de más fincas estatales como parte de un proceso. Los obreros agrícolas de esas fincas no opondrían resistencia a un eventual sistema de economía central planificada, porque no son propietarios agrícolas. Los que rechazan la propiedad privada de la tierra por razones ideológicas no están confundidos, sino están tratando de confundir a los demás. Obviamente, el Estado Dominicano no ha hecho sus opciones motivado por esas razones ideológicas.
17. — "Economías de Escala crecientes" o, sencillamente, "economías de escala" significa que, si todos los insumos aumentan en una determinada proporción, la producción aumenta en una proporción mayor. Si se trata de una empresa en competencia perfecta en el mercado de insumos, lo anterior implica que disminuyen los costos por unidad de producto.
18. — No queremos decir que la necesidad de las grandes fincas sea defendida en nuestro medio con esa argumentación lógica. La argumentación más generalizada entre nosotros se basa, como se indicó antes, en la afirmación indiscriminada de que hay grandes economías de escala.

19.— R. Prebisch, *Change and Development. Latin America's Great Task* (Washington, D.C.: IDB, 1970), p.38.

20.— B.F. Johnston y P. Kilby, *Agriculture and Structural Transformation*, p.173.

21.— J. Munguía, "A Transitional Stage in the Agricultural Sector: The Case of the Dominican Republic". *Disertación de Doctorado*. New York: Fordham University, 1975, pp.34-60.

22.— *Ibid.*, pp.68-200.

23.— J.A. Schumpeter, *Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process*, 2 vols. (New York: McGraw-Hill, 1939), 1:92.

24.— I.J. Singh, "The Transformation of Traditional Agriculture: A Case Study of Punjab, India", *American Journal of Agricultural Economics* 53 (Mayo 1971): 276.

25.— *Ibid.*, pp.284-82.

26.— T. W. Schultz, *Transforming Traditional Agriculture* (New Haven: Yale University Press, 1964), pp.122-23.

27.— Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *Diversificación y Aumento de la Producción Agrícola en el Valle del Cibao, basado en la labor de H.K.M. Augsburguer* (Santiago: FAO, 1974), p.19.

28.— Resultados preliminares de un estudio llevado a cabo por 11 estudiantes de término de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña. El estudio en cuestión abarca todos los asentamientos tradicionales y las fincas arroceras privadas situadas en el área cubierta por el triángulo La Vega-San Francisco de Macorís-Cotuí.

29.— E. Heady, "Priorities in the Adoption of Improved Farm Technology", en *Economic Development of Agriculture. The Modernization or Farming*, ed. Iowa State University Center for Agricultural and Economic Development (Ames, Iowa: Iowa State University Press, 1965), p.155.

30.— *Ibid.*, p.158.

31.— Ver, por ejemplo, J. Karcz, "Comparative Study of Transformation of Agriculture in Centrally Planned Economies: The Soviet Union, Eastern Europe, and Mainland China", en *The Role of Agriculture in Economic Development*, ed. E. Thorbecke (New York: Columbia University Press, 1966), pp.264-65.

32.— B.F. Johnston y P. Kilby, *Agriculture and Structural Transformation*, p.142.

33.— L.R. Christensen, "Concepts and Measurement of Agricultural Productivity", *American Journal of Agricultural Economics* 57 (Diciembre 1975): 910.

34.— P. Dorner, *Land Reform and Economic Development* (Baltimore, Maryland: Penguin Books, 1972), p.119.

35.— Conviene aclarar que, si se paga por los servicios de las cosechadoras en fincas pequeñas, el costo por unidad de producto para esa operación es normalmente más alto que si, por ejemplo, un arrocero grande posee su propia cosechadora. La afirmación anterior no tendría vigencia, si una institución pública cobrara una tarifa subsidiada por los servicios de esas máquinas.

36.— Oficina Nacional de Planificación, *PLANDES 19: Bases para Formular una Política de Empleo en la República Dominicana* (Santo Domingo: ONAPLAN, 1974), p.100.

37.— Resultados preliminares de un estudio llevado a cabo por 11 estudiantes de término de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña. El estudio en cuestión abarca todos los asentamientos tradicionales y las fincas arroceras privadas situadas en el área cubierta por el triángulo La Vega-San Francisco de Macorís-Cotuí.

38.— Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *Diversificación y Aumento de la Producción Agrícola en el Valle del Cibao. Informe técnico No. 11: Estimación de los Costos de Producción de Algunos Cultivos* (Santiago: FAO, 1974), cuadro 23, p.43.

39.— *Ibid.*, pp.42-43.

40. - Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-Secretaría de Estado de Agricultura, Diversificación y Aumento de la Producción Agrícola en el Valle del Cibao. Boletín informativo No.12: Avances sobre los Estudios de Musáceas en el Valle del Cibao (Santiago: SEA-FAO, Marzo 1972) y Boletín informativo No.22: Experiencias en el Cultivo del Plátano (Santiago: SEA-FAO, Enero 1973).

41. - J.L. Alemán, "La Reforma Agraria y la Doctrina Social de la Iglesia", Estudios Sociales 1 (1968): 130.

42. - Ibid.

43. - P. Dorner y R. Penn, "Agrarian Reform in the Dominican Republic". Reporte de los consultores del Centro de Tenencia de la Tierra de la Universidad de Wisconsin sobre la reforma agraria dominicana, 1966, p.2 (Mimeografiado).

44. - B.F. Johnston y P. Kilby, Agriculture and Structural Transformation, pp.171-72.

45. - A. O. Hirschman, Development Projects Observed (Washington, D.C.:1967), p.5.

46. - Datos elaborados de Instituto Agrario Dominicano, Boletín de Estadística, pp.79-80.

47. - W.E.G. Salter, Productivity and Technical Change, segunda edición, University Cambridge, Department of Applied Economics Monographs, No.6 (Cambridge: Cambridge University Press, 1966; first paperback ed., 1969), p.133.

48. - K.J. Arrow, "General Economic Equilibrium: Purpose, Analytic Techniques, Collective Choice", American Economic Review 64 (Junio 1974): 254.

49. - P. Dorner, "Implicaciones de Política", en La Reforma Agraria en América Latina, ed. P.Dorner, p.324.

50. - Oficina Nacional de Planificación, PLANDES 25: Informe Preliminar sobre la Evolución de la Economía Dominicana en el Año 1975, p.203.

