

CONFERENCE	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	C65/LIM/3 22 noviembre 1965
CONFÉRENCE	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
CONFERENCIA	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

13º período de sesiones

Disertación en memoria de Mc Dougall, 1965

por

Gunnar Myrdal

DISERTACION EN MEMORIA DE Mc DOUGALL, 1965

Discurso pronunciado con ocasión de la apertura del
13º período de sesiones de la Conferencia de la Organización
de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 22 noviembre 1965

por

Gunnar Myrdal

Me doy perfecta cuenta del gran honor que se me dispensa al invitarme a disertar en memoria de Mc Dougall con motivo de la apertura del 13º período de sesiones de la Conferencia de la FAO, que señala asimismo el vigésimo aniversario de la Organización. Me complace de modo muy particular que se haya instituido esta disertación en memoria del difunto Frank Mc Dougall, mi amigo y amigo de muchos de los que me escuchan quienes, igual que yo, saben cómo nació la FAO y cómo inició su marcha. En los cuidados prenatales y posnatales de la Organización a los que participó, Frank Mc Dougall puso el sentido práctico de un estadista de talla mundial consciente en todo momento de los límites de lo que es posible políticamente y no desperdició jamás una oportunidad de lograr el máximo dentro de tales límites. Tampoco perdía nunca la visión de las empresas más grandes que habrían de acometerse conforme los límites se ampliaran. Junto con John Boyd Orr, el primer Director General de la FAO, y Bruce of Melbourne, el primer Presidente del Consejo, intervino en la formulación de los objetivos de la FAO. Algunos de ellos no se han alcanzado todavía, pero en un mundo cada vez más consciente de la enorme importancia que tiene el desarrollo y bajo el impulso del brío y de la visión del Sr. B.R. Sen, el actual Director General, la Organización se ha ido orientando cada vez más hacia el logro práctico de sus valientes objetivos.

I

Cuando se firmó en Quebec la carta creadora de la FAO en octubre de 1945, pocos meses después de terminada la segunda guerra mundial, la Organización contaba con cuarenta y cuatro Estados Miembros. En aquel tiempo eran muy pocos los países subdesarrollados de Asia y Africa que existían como entidades políticamente independientes. La enorme y milenaria China se veía libre del yugo a que la sometieron las grandes potencias durante un siglo, y lo mismo Tailandia; América Latina tenía la misma estructura política que hoy; se preveía la independencia política de la India; pero todos los demás países subdesarrollados con uno u otro nombre no eran sino dependencias coloniales. Hoy día la Organización cuenta con más de 110 Estados Miembros, la mayoría de los cuales son países subdesarrollados, y este número es reflejo de la descolonización que como un alud se ha precipitado sobre el globo. Todos sabemos, por supuesto, que este alud no se detendrá hasta que todas esas dependencias coloniales hayan desaparecido, por lo que lo mismo en la FAO que en las otras organizaciones intergubernamentales, todavía, en los años venideros, ingresarán algunos cuantos miembros más. Sin embargo, esta desaparición estructural del poder político de los países ricos sobre los pobres es ya prácticamente un hecho.

En Quebec, y en las primeras conferencias de la FAO, no estaban presentes esos países. En un sentido, los problemas de Asia y Africa no existían como problemas de la FAO -o, más bien, eran problemas que concernían a las potencias coloniales y no se consideraba oportuno que una organización internacional los escudriñara con demasiada atención.

Dichas dependencias coloniales eran casi tan pobres entonces como hoy, pero en aquella época no había empujadas estadísticas internacionales reveladoras de los niveles de ingresos o de nutrición; ni había tampoco, claro está, datos suficientes sobre el tamaño de las poblaciones y sobre las tendencias demográficas.

Así pues, las naciones podían discutir los problemas de la agricultura sin preocuparse demasiado de las necesidades de los pueblos pobres del mundo. Dichas necesidades eran cosa que incumbía a las potencias coloniales las cuales, por razones comprensibles, no mostraban excesivos deseos de dar cuenta de ellas ante un órgano intergubernamental; ni tampoco las potencias no coloniales se mostraban propicias a compartir esta responsabilidad, sino al contrario respiraban felices sin su peso. Si alguna de las potencias coloniales hubiese pedido asistencia para satisfacer las necesidades de sus colonias, se hubiera considerado tal asistencia como una ayuda prestada a la potencia metropolitana y sopesado en consecuencia. Como por buenas razones si esto ocurrió fue en raras veces, la FAO como organización podía considerarse en 1945 como un instrumento para la recopilación de estadísticas sobre cultivos, comercio y otras muchas cosas, así como para consulta técnica, etc., función no muy diferente a la del antiguo Instituto Internacional de Agricultura, excepto por el hecho de que había que afrontar problemas concretos y urgentes de reconstrucción y restablecimiento después de las devastaciones de la guerra así como de restauración de lo que se concebía como normalidad.

He señalado esta diferencia tremenda entre el mundo de 1945 y el de hoy porque rara vez se da una plena cuenta de todas las consecuencias de lo que ha sucedido. Es mucho lo que cabe criticar acerca del dominio colonial sobre los pueblos pobres. Yo lo sé mejor que el hombre de tipo medio porque he trabajado ocho años en un estudio del Asia meridional, donde casi una cuarta parte de la humanidad está empeñada en una enconada lucha por la supervivencia y el desarrollo. Pero el dominio colonial entrafía también una responsabilidad colonial y ambas cosas han desaparecido al mismo tiempo. La antigua colonia vive ahora por su cuenta y la carga que tiene que soportar es con frecuencia casi intolerable si ha de aguantarla sola. Después de la descolonización lo que había que hacer era sencillamente internacionalizar los problemas de los países subdesarrollados. La desaparición de la responsabilidad colonial ha creado una situación mundial sin precedentes y ha impuesto nuevas y graves responsabilidades a las organizaciones intergubernamentales como la FAO. Al mismo tiempo, la explosión demográfica -que es principalmente un acontecimiento poscolonial no previsto en 1945- dificulta mucho más la solución de todos los problemas económicos de los países pobres. Y por desgracia éste es, con gran diferencia, el cambio social y económico más importante que ha ocurrido en el mundo subdesarrollado.

Bajo la presión de estas tendencias mundiales, todas las organizaciones técnicas intergubernamentales de la familia de las Naciones Unidas cambiaron su carácter convirtiéndose cada vez más en organismos funcionales para ayudar a los países subdesarrollados a sobrevivir y progresar. Aunque, por buenas razones, desean mantener su estructura multilateral, de acuerdo con la cual cada país, incluso el más pobre, es un contribuyente y cada país, incluso el más rico, un beneficiario potencial, hay que reconocer que casi todo lo que se ha hecho ha sido en servicio de los países subdesarrollados del mundo, en tanto que la totalidad casi del financiamiento proviene de la pequeña minoría de países ricos y desarrollados. En este proceso las mencionadas organizaciones han venido a manejar y transferir fondos -puestos a su disposición dentro de los respectivos presupuestos y en otras formas- muchísimo mayores de lo que se pronosticó en sus primeros años.

II

Como economista, considero que este importante cambio en la función de las organizaciones intergubernamentales es plausible y que la ruta tomada es la buena. Sin embargo, nos engañaríamos a nosotros mismos si creyésemos que los fondos empleados en el progreso de los países subdesarrollados y las actividades financiadas con dichos fondos han hecho mella

en la pobreza del mundo. Volviendo a las infelices tendencias actuales en los países subdesarrollados diré que incluso si a los fondos obtenidos a través de las organizaciones gubernamentales añadimos los que unilateralmente proporcionan los países ricos para ayudar a los subdesarrollados, resultan todavía muy insuficientes desde el punto de vista de la economía mundial. Desde el punto de vista de los sacrificios reales que hacen los países ricos en ayuda de esas actividades, son, desde luego, realmente minúsculos. Sabemos que se ha fijado como meta el uno por ciento de la renta nacional, es decir, una fracción solamente del aumento anual de dicha renta en los países ricos (que son realmente todos ellos países "en desarrollo"). Y rara vez se alcanza esta meta, a pesar del hecho de que las estadísticas referentes a la ayuda suelen incluir no solamente las donaciones y los préstamos en condiciones de favor, sino también todo el flujo financiero de los organismos gubernamentales y empresas privadas, gran parte del cual no es sino un buen negocio lucrativo.

Ninguno de los países ricos contribuyen al progreso de los subdesarrollados en proporción ni siquiera aproximada a lo que están dispuestos a pagar para fines nacionales importantes. La comparación natural que suele hacerse es con los gastos de los preparativos de guerra, que hoy, para el mundo considerado en conjunto, ascienden a muchos más de 200 mil millones de dólares si, como se impone desde el punto de vista económico, incluimos lo que los economistas llaman costo de oportunidad, es decir, la pérdida de los ingresos de los hombres movilizados, por no hablar del sacrificio nacional que supone el tener a un número tan grande de sus hombres de ciencia e ingenieros empeñados en actividades improductivas. Por desgracia, la mayoría de los países subdesarrollados gastan también una parte excesiva de sus escasos recursos en armamento; pero el grueso de la suma mencionada lo gastan los países ricos, y es mayor que el total de las rentas nacionales de todos los países subdesarrollados no comunistas.

Contrariamente a lo que se esperaba hace una década, tanto las donaciones y los préstamos en condiciones de favor como la corriente total de recursos financieros de los países desarrollados a los subdesarrollados durante varios años no sólo no han aumentado rápidamente sino que se han estabilizado. En lo que respecta a la inversión privada a largo plazo, esto es en parte una reacción a la lentitud del progreso en los países subdesarrollados que ha caracterizado a los primeros cinco años del actual decenio, que las Naciones Unidas decidieron unánimemente en una resolución proclamar el Decenio de Desarrollo. Y se debe también en parte a las luchas fronterizas y a la inestabilidad política interna de muchos de los países subdesarrollados.

Además, la actitud restrictiva hacia toda salida de fondos por parte de los gobiernos de los países ricos se debe a dificultades de cambio, dificultades que se han creado ellos mismos por la irresolución de su política fiscal; en los Estados Unidos la causa es diferente: además de su programa de ayuda, los capitales fluyen hacia otros países ricos y sirven para hacer frente a los gastos militares en todo el mundo. La situación se ha ido haciendo más tirante por la incapacidad de los países ricos de ponerse de acuerdo para resolver satisfactoriamente el problema de cómo asegurar la estabilidad de los cambios y de la convertibilidad mundial. Se quieren convencer a sí mismos de que no cuentan con suficientes fondos internacionales por falta de una planificación adecuada en sus asuntos interiores y por insuficiencia de su propio sistema bancario central y cooperación monetaria. La preservación de la balanza interior y exterior en el desarrollo económico de los países ricos no constituye, en mi opinión, un problema técnico insoluble. Es éste un campo donde las políticas han quedado peligrosamente a la zaga de nuestros conocimientos.

Cuando los países ricos han llegado a ponerse en la absurda situación de carecer de suficientes fondos fuera de sus fronteras, ello se refleja también en su renuncia a hacer algo, en escala importante, para ayudar a los países pobres a mejorar su precaria balanza de comercio internacional permitiéndoles aumentar sus exportaciones. Sabemos que por muchas razones -entre ellas el proteccionismo- en los países ricos de casi todos los productos que tradicionalmente exportan los países subdesarrollados ha venido aflojando casi desde la Primera Guerra Mundial (salvo en el caso del aceite y unos cuantos otros productos

dinámicos de reducidos lugares del mapa del mundo subdesarrollado). Sabemos también que tanto la explosión demográfica de los países subdesarrollados como sus esfuerzos por estimular el desarrollo económico, les obliga perentoriamente a aumentar sus ingresos procedentes de la exportación para satisfacer rápidamente las crecientes necesidades de importación.

Tenemos que admitir que hasta ahora se ha hecho muy poco tanto para aumentar y estabilizar la demanda de sus exportaciones tradicionales como para abrir mercados a las nuevas exportaciones, particularmente de artículos manufacturados. En general, dicha expansión de las exportaciones de los países subdesarrollados vendría también a favorecer decididamente los intereses de los países ricos, ya que tales exportaciones competirían principalmente con sectores que habrían de contraerse en cualquier desarrollo racionalmente planificado. Lo que pueden pedir los países subdesarrollados no es solamente un acceso más libre a los mercados, sino una discriminación en su favor; dicha discriminación sólo tendería a restablecer en cierto modo la balanza mundial. Uno de los acontecimientos más importantes de la Conferencia Mundial que se celebró el año pasado en Ginebra sobre Comercio y Desarrollo fue que la gran mayoría de los países subdesarrollados lograron unirse para solicitar un cambio en la estructura mundial del comercio internacional, cambio que, si se logra, les ayudará mucho más que cualquier programa de asistencia actualmente en vista. Lo que sucederá en la nueva organización intergubernamental, la UNCTAD, es todavía incierto y nebuloso. En un principio, la actitud de los países ricos no ha sido alentadora, pero las cosas pueden cambiar.

III

Mucho más tendría yo que decir sobre estos problemas del financiamiento y el comercio internacionales, tanto crítica como constructivamente, y volveré a ellos dentro de unos minutos para hacer algunas observaciones más. Permítanme ustedes que me refiera ahora a otro aspecto de las relaciones de los países ricos con los países subdesarrollados, que yo intuí viajando, conociendo gente y siguiendo la prensa en mucho países diferentes. Aludo a la corriente subterránea de creciente apatía popular con respecto a una política más generosa hacia los países pobres. Nosotros, que sentimos la gravedad de las presentes tendencias y la importancia suprema de una solidaridad internacional mucho mayor, tenemos especiales motivos para observar y analizar esta corriente subterránea con la máxima sinceridad.

En un sentido hemos tenido demasiado éxito en la difusión de nuestros conocimientos y en la simplificación de los mismos, hasta el punto de plasmarlos en lugares comunes -dichos y oídos como una especie de sermón de domingo, lejano de la vida práctica diaria. Hombres de estado, maestros, predicadores, dirigentes de todas clases de organizaciones, periodistas, autores y, naturalmente, los políticos en ocasiones solemnes, todos han reiterado que: existe una pobreza de masas en los países subdesarrollados mayor de lo que podemos imaginar; que existe la enfermedad y el analfabetismo; que la diferencia entre los ingresos de los países desarrollados y los de los países subdesarrollados no solamente es enorme, sino que continuamente aumenta; que, realmente, el progreso de los países subdesarrollados ha tendido en los últimos años a retrasarse en vez de acelerarse; que, más particularmente, la producción de alimentos en las regiones subdesarrolladas es más baja por habitante que antes de la guerra; que dos tercios de la población de los países subdesarrollados sufre de malnutrición o subnutrición, o de ambas cosas; que la producción de alimentos en los últimos años no ha corrido parejas con el aumento demográfico en América Latina, en Asia y en Africa; que independientemente de lo que pueda difundirse el control de la natalidad, la población mundial registrará un aumento entre el momento presente y finales de siglo que será igual o excederá a la actual población, y que este aumento demográfico se concentrará principalmente en las naciones subdesarrolladas; que, en consecuencia, será necesario duplicar con creces el suministro de alimentos sólo para mantener los niveles de nutrición de hoy, evidentemente insuficientes; que será necesario duplicar las actuales existencias de alimentos para 1980, o sea antes de quince años, para alimentar a la creciente

población y lograr una modesta mejora en los niveles de nutrición; etc. La constatación estos hechos suele ir acompañada de declaraciones en el sentido de que el ideal de justicia social nos obliga a la acción internacional para remediar la situación crítica de los países subdesarrollados.

Pocas serán ya en los países ricos las personas, incluso con un mediano interés en las cuestiones públicas, que no hayan oído una y otra vez la relación de estos hechos y este último juicio moral. Forman parte de su visión del mundo, pero, por lo general, no influyen en ellas como móvil de acción y menos de una acción que signifique un auténtico sacrificio. En ningún lugar de los países ricos se considera la ayuda a los países subdesarrollados como un problema social importante sino más bien como obra de caridad en escala relativamente pequeña o de interés nacional, ya sea con fines políticos, para influir en uno u otro sentido en la política interna y exterior de los países subdesarrollados, o de interés comercial para obtener su parte en el comercio que resulte de la asistencia. En particular, los políticos, que deben vigilar la actitud de sus electores, abandonan abiertamente la prédica cuando llega el momento de traducirla en medidas políticas prácticas, dejando a individuos y grupos aislados impotentes la ingrata misión de proclamar las impopulares demandas en pro de una solidaridad mundial.

La paradoja psicológica a que me refiero merece una investigación intensa que, hasta ahora, no se ha hecho, que yo sepa, en ningún país rico. Quisiera hacer algunas observaciones aventurando las conclusiones provisionales a que he llegado yo sobre el asunto. Pese a sus semanales digresiones religiosas o casi religiosas, la mayoría de la gente vive encerrada en un mundo estrecho y es cruelmente egoísta sin pensar más que en sí y en los que tiene cerca y con los cuales se identifica; incluso para quienes gozan de una situación bastante desahogada, las necesidades de los pobres de sus propios países han venido ya a poner su lealtad a prueba. Mayor es aún su indiferencia ante la idea de su responsabilidad para con los países pobres. Enterados, además, de la terrible y, por lo general, creciente desigualdad económica que reina en la mayoría de los países subdesarrollados, piensan que quienes levantan la voz en pro de los países pobres, pertenecientes en su mayoría a las clases privilegiadas, deberían hacer algo primero por, en su propia casa, igualarlo todo un poco, antes de recabar una mayor solidaridad internacional. En los Estados Unidos, en particular, el país que más experiencia ha tenido en el ámbito de la ayuda a gran escala, desde el Plan Marshall, va ganando terreno cada vez más la sensación de que, a cambio de su ayuda que dan, vienen recibiendo poca gratitud y contada simpatía. Con frecuencia se recurre a una especie de paralelo histórico, recordando cómo sus propias naciones y las demás naciones ricas, tuvieron que luchar para desarrollarse a fuerza de sacrificios y de trabajos, sin ninguna ayuda del extranjero: ¿por qué no han de seguir el mismo camino los países subdesarrollados de hoy, fortaleciendo con ello, además, su propia moral? El paralelo es falso, porque las condiciones de partida son muy diferentes, en desventaja casi todas de los países subdesarrollados de hoy. Mas cuando se les hace saber así, muchos más se valen de otra razón extremada para justificar su despreocupación: que por muy dispuestos que estuvieran a hacerlo, el ayudar a los países subdesarrollados, sería una vana empresa. Además, se agrega a veces, las gentes de los países subdesarrollados son inferiores e incapaces de aprovechar la oportunidad que se les brinda para su desarrollo, y que tampoco tienen muchas ganas de trabajar en serio.

Estas actitudes son producto de generalizaciones que ni se fundan en el estudio cuidadoso de los hechos ni son siquiera lógicamente consecuentes y conciliables; lo mismo sucede también con casi todas las actitudes que se adoptan frente a la gran mayoría de las cuestiones sociales. Pero no dejan por ello de ser reales o, más bien, de encubrir la importante realidad de que, por el momento, ninguna de las naciones ricas está dispuesta a dispensar a la ayuda a los países subdesarrollados igual consideración que a las partidas principales del presupuesto nacional. Hay individuos, grupos enteros que sí estarían dispuestos a hacerlo, pero no tienen influencia en ningún gobierno ni en ningún partido político. De igual modo, en el ámbito del comercio internacional, por evidente que sea para el economista y el político prudente que las concesiones hechas a los países subdesarrollados favorecerán a la

larga los intereses de las naciones ricas, siempre existen intereses creados que se oponen a dichas concesiones, intereses poderosos, sobre todo cuando logran despertar los sentimientos nacionalistas. Las delegaciones enviadas a esta Conferencia representan gobiernos que tienen que respetar la forma de pensar y de sentir de esas gentes. Nosotros, que percibimos la necesidad de proceder a la acción con mucha mayor rapidez y en escala mucho más grande, seríamos unos majaderos si no tuviéramos en cuenta esa realidad psicológica y política a que acabo de aludir.

IV

Tenemos, pues, que abordar este otro problema: qué cabe hacer para cambiar esas actitudes. No esperarán ustedes de mí, como profesor maduro que soy, que menosprecie la eficacia gradual y definitiva de la instrucción. La Campaña Mundial contra el Hambre ha tenido ya cierto efecto en la opinión Mundial gracias al gran número de escritores y oradores que ha logrado reunir para que repitan su mensaje básico. Nosotros debemos proseguir ese esfuerzo en servicio de la verdad, concretarlo cada vez más y arrastrar cada vez más gente hacia los trabajos prácticos, como mi amigo y director vuestro, el doctor B.R. Sen, propone a la presente Conferencia.

Al lado de esto, hay una serie de problemas relativos a los países ricos mismos, que éstos deberían poder abordar con mejor resultado. Deberían hacerlo en su propio interés, pero, además, con ello se haría posible una mayor generosidad en sus políticas para con los países subdesarrollados. Como ya he dicho, no hay motivo alguno, a mi juicio, para que los países ricos no consigan un desarrollo más rápido, el empleo total, un nivel estable de precios, ni para que no logren organizar, entre ellos mismos, un sistema monetario internacional que no les obligue hoy a buscar razones para reducir el aflujo de fondos a los países subdesarrollados por consideraciones de cambio exterior. Esos son problemas que pueden y deben resolver los países ricos. Los problemas de cambio de los países subdesarrollados son de un carácter completamente distinto: estos otros países carecen, por fuerza, de suficientes divisas extranjeras. Deseando desarrollarse y no contando con recursos suficientes, no pueden, en general, abstenerse de controlar el empleo de las divisas extranjeras de que disponen. No es positivo, ni en aras de la claridad intelectual ni en beneficio de los resultados prácticos, el mezclar dos tipos tan diferentes de problemas, cosa que desgraciadamente han hecho muchos planes de reforma monetaria. Se suele hacer así con el buen propósito de conseguir más fondos para los países pobres, muchas veces con el aplauso de sus propios portavoces; pero es una ilusión creer que así, con planes confusos de este tipo, podría obtenerse encubiertamente más ayuda financiera; los países ricos no los aceptarían. En cambio, todos los países pobres están interesados en que los países ricos logren establecer un equilibrio, interior y exterior, en sus economías, porque ello eliminaría las inhibiciones que crea la salida de fondos hacia los países subdesarrollados.

De igual manera, el problema del comercio internacional es totalmente diferente en los países pobres y en los ricos, y hay razones para lo que yo he llamado un "tipo doble de moralidad" en la política comercial - siquiera una vez doble para ventaja del débil y no del fuerte, como ha solido ocurrir en nuestro mundo. Los países ricos deben aceptar ahora las consecuencias de su fuerza relativa -como hizo Inglaterra hace más de cien años, cuando era la nación más desarrollada del mundo- y abrir sus fronteras para que circulen productos y capitales entre ellos mismos y entre ellos y los países pobres. Poder, podrían hacerlo, si mantuvieran en equilibrio sus economías. Durante esta etapa de aproximación al libre cambio, deberán incluso discriminar en favor de los países subdesarrollados, aboliendo como primera medida aranceles y otras restricciones que pesan sobre las importaciones procedentes de dichos países. Pedir reciprocidad sería una sinrazón; como dijo un estadista indio hace mucho tiempo en una reunión del GATT: "la igualdad entre los desiguales es una desigualdad". Los países pobres no pueden dejar de proteger sus nacientes industrias. Tienen necesidad, también, de bloques proteccionistas de comercio, al paso que los países ricos sí pueden permitirse el escoger un camino más directo para liberar su intercambio. Es más,

los países subdesarrollados tienen el mayor interés en que se liberalice el comercio entre los países ricos, a pesar de no tener la posibilidad de sumarse a esa empresa.

Al mismo tiempo, mucho es lo que pueden hacer los países subdesarrollados para romper la resistencia de ciertas gentes de los países ricos a prestarles más ayuda. Hace unos meses, el Presidente del Banco Mundial, Sr. George D. Woods, en un discurso a los gobernadores del dicho banco en el cual señalaba que "el nivel de la asistencia en favor del desarrollo había permanecido estancado desde hacía varios años", afirmó, lisa y llanamente: "es inútil tratar de endulzar el hecho de que, en muchos de los países subdesarrollados, es posible hacer más fructífero el comportamiento económico". Tras de haber ilustrado lo que quería decir, pasó a subrayar que "la eficacia del esfuerzo interior es lo que va a determinar en una gran medida el futuro de la asistencia internacional para el desarrollo". Por mi parte, y pensando sobre todo en la dificultad de vencer en los países ricos esa corriente subterránea de resistencia popular a hacer sacrificios importantes en ayuda de los países subdesarrollados, pondría especial interés en la urgencia de intensificar la disciplina social y extirpar la corrupción, por una parte, y, por otra, de obrar más de acuerdo con los ideales de una mayor igualdad, económica y social, a lo que se han comprometido solemnemente todos los países subdesarrollados. Las reformas interiores en tales sentidos mejorarían también mucho las posibilidades de acelerar el desarrollo, sobre todo en la agricultura. De esto trataré de nuevo más adelante.

Volviendo ahora a lo que sucederá en realidad quisiera, ante todo, que enfocáramos la atención sobre la agricultura, no sólo porque me dirijo a un auditorio con un interés particular en ese sector, sino, también, porque creo que en él donde amenazan los mayores peligros. Las estadísticas sobre tendencias presentadas en la Tercera Encuesta Alimentaria Mundial, hace dos años, y en el Estado Mundial de Agricultura y la Alimentación, 1965, junto con todo lo que ya sabemos acerca de las tremendas inhibiciones y obstáculos económicos y sociales con que tropieza la reforma agraria en los países subdesarrollados, nos llevan a la conclusión de que, sean cuales fueren las perspectivas de elevar considerablemente la producción agrícola a largo plazo, las perspectivas inmediatas son tristes. Creo que debemos ser sinceros y admitir el hecho de que, como ha dicho un eminente economista agrícola norteamericano, el Profesor Earl L. Eutz, que ha participado muchas veces en reuniones de la FAO: "El mundo ha emprendido una carrera catastrófica", y continuaba así: "Cuando la sólida fuerza de una población mundial en explosión choca contra la línea de tendencia, mucho más estable, de la producción alimentaria mundial una de las dos tiene que ceder. Si no ponemos ahora todo lo que esté de nuestra parte para mitigar la catástrofe que nos amenaza, dentro de diez años estarán muchas regiones del mundo al borde de un desastre cuyas proporciones constituirán una amenaza a la paz y la estabilidad del mundo occidental." Al meditar sobre esa amenaza de la crisis alimentaria mundial, debemos recordar que se habría producido ya en varios países grandes, como la India y el Pakistán, y en muchos de los más pequeños, si no hubiese sido por las importaciones en gran escala de excedentes alimentarios, hechas sin compensación alguna en divisas extranjeras gracias, principalmente, a la Ley Federal 480 de los Estados Unidos.

La intensificación de la crisis alimentaria crearía entre las naciones una situación intolerable. A pesar de todas las tensiones y de todos los choques, formamos hoy un mundo mucho más unido que una generación atrás. Las comunicaciones han revolucionado nuestras relaciones. Veríamos el hambre de las masas en nuestros propios hogares, a través de la televisión, como vimos el asesinato del Presidente Kennedy y, después, el de Oswald. No dudo, pues, que cuando la crisis se produzca reaccionará la gente en los países ricos, quizá con cierto apresuramiento, tal y como lo dicta una religión que observa cada semana un día de abstinencia y meditación.

Si se levanta la tapa de las restricciones a la producción, la de alimentos podría aumentar muchísimo en los Estados Unidos, en el Canadá, en Australia y en algunos otros países que se hallan en análoga situación. Pero no debemos esperar que tales países exporten sus alimentos y carguen ellos sólo con todo el peso financiero. Fue fácil aprobar en

el Congreso miles de millones para la Ley Federal 480 cuando se trataba de librar al mercado del embarazo de sus excedentes de alimentos; muy otro es el caso cuando, desaparecidos esos excedentes, la política agraria se encamina a ensanchar la producción, en vez de limitarla. Otros países ricos tendrán que compartir el peso financiero, pero sólo lo harán si la ayuda alimentaria se internacionaliza - si no se trata de pagar contribuciones a la Tesorería estadounidense por una actividad de los Estados Unidos. En estas condiciones es bueno que contemos con un organismo internacional bajo los auspicios de la FAO, el Programa Mundial de Alimentos, que ya funciona con carácter experimental y que de acuerdo, según la unánime opinión, ha operado económica y eficazmente.

Pero la ayuda alimentaria organizada internacionalmente no puede, en ningún caso, constituir una solución permanente del problema; sólo puede servir para salvar una emergencia. Como señaló recientemente un economista del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, el Sr. Lester R. Brown, el aumento que habrá debido registrar el consumo cerealista en 1980 para cubrir el crecimiento demográfico previsto y un alza modesta del 10 por ciento en el consumo por habitante, elevará las necesidades de cereales a una cantidad casi igual a la producción actual de la América del Norte y de la Europa Occidental, juntas. Cabría hacer un cálculo igualmente prohibitivo acerca de los medios de transporte que exigiría un amplio programa de ayuda alimentaria. El resultado neto de este tipo de fantasías es que, incluso si durante algún tiempo, no muy largo, fuese posible absorber los primeros choques de la crisis alimentaria merced a la ayuda de los países ricos, el enorme aumento de la producción agrícola que con tanta urgencia se necesita para conjurar el desastre habrá de partir de las vastas regiones subdesarrolladas.

La forma de hacerlo constituye el principal problema que han de resolver los Ministros de Agricultura de los países subdesarrollados, esta Organización y la presente Conferencia.

Es urgente que las reformas se emprendan sin dilación, aunque sus efectos sólo sean palpables a largo plazo, y que se planeen de manera tal que den el máximo resultado y lo más pronto posible. En realidad, me preocupa mucho menos la situación que reinará a principios del próximo siglo. A la larga sucederán muchas cosas: contaremos entonces, quizá, con técnicas completamente nuevas para producir alimentos; la situación mundial será por entero diferente, en todos sus aspectos; los pronósticos tendrán, por fuerza, que resultar equivocados. Tal vez debamos sentirnos optimistas porque, como tantas veces ha sucedido ya, las cosas habrán de cambiar de aspecto, en una u otra forma. Son los años venideros del presente decenio, y los del siguiente, los que me preocupan. A corto plazo, nuestros pronósticos son más dignos de fe, y lo que señalan es el peligro de una calamidad mundial.

IV

Por lo que se refiere a las medidas políticas que habrán de adoptarse, me limitaré a unas cuantas observaciones breves. Ante todo quiero subrayar que, contra lo que enseña la experiencia de los países desarrollados, los incrementos de la producción alimentaria en los países subdesarrollados se han debido, principalmente, a la ampliación de la superficie en cultivo, al paso que apenas han subido los rendimientos por hectárea; así ha pasado incluso en países como la India, cuya relación hombre/tierra es elevadísima y donde los rendimientos son muy bajos. Cada vez escasean más las tierras nuevas cultivables, o los costos de explotación resultan prohibitivos. Los rendimientos son muy bajos por lo general; hecho éste que, por sí solo, constituiría un motivo de esperanza, si fuera posible efectuar un cambio tal en la tecnología agrícola que los hiciese subir.

En segundo lugar quiero decir que por mucha que sea la tecnología ya disponible y por muy significativa que sea su aplicación, es preciso, sin embargo, inventar y aplicar una tecnología nueva por dos circunstancias. Por una parte, situados como están casi todos los países subdesarrollados en las zonas tropical y subtropical, muy escasa ha sido allí esa investigación práctica, especializada y localizada que en los países desarrollados hizo posible

acrecentar rápidamente los rendimientos. Todos sabemos los desengaños que ha ocasionado muchas veces, por ejemplo, la aplicación de fertilizantes o el empleo de semillas que deberían rendir abundantes cosechas. Ampliamente justificado estaría, pues, la realización de investigaciones sobre la producción alimentaria de tales regiones en una forma mejor programada, más práctica, más especializada y más localizada.

Además -cosa que suelen ignorar con demasiada frecuencia incluso los expertos agrícolas- mientras en los países hoy desarrollados podía contar la tecnología agrícola desde un principio, con que iba a disminuir la mano de obra agrícola, la gran mayoría de los países subdesarrollados tendrán que acomodar su tecnología a una fuerza activa agrícola que, durante toda una generación, irá multiplicándose a un ritmo casi tan rápido como el del actual crecimiento demográfico. Este punto merece una breve explicación.

Por fortuna, parece abrirse ahora el camino para una política mucho más resuelta de divulgación del control de natalidad entre las masas. Ahora bien, no haríamos sino engañarnos a nosotros mismos si cifráramos nuestras esperanzas en un cambio rápido de la fertilidad. Por añadidura, el número relativamente mayor de niños, resultado del aumento que hasta ahora ha venido registrando la fertilidad, representa, por sí solo, un impulso tremendo para el crecimiento demográfico. Queda todavía mucha distancia por recorrer. Una disminución en la fertilidad mejorará siempre y de un modo inmediato, claro está, la renta por habitante y los niveles de vida, reduciendo en las familias la carga de los hijos; pero la curva nacional de natalidad no disminuirá con tanta rapidez como en el caso en que la distribución por grupos de edades fuese más normal y se ajustase mejor a una población estable. En suma, los efectos en la población activa se retrasarán quince años y serán de muy poca trascendencia durante toda una generación. Los trabajadores del futuro han nacido ya, o están a punto de nacer.

A esto se reduce el hecho de que, en la mayoría de los países subdesarrollados, la industrialización, aunque proceda a un ritmo mucho más rápido, no logrará absorber durante decenios enteros, todavía, mucha mano de obra adicional. Es más, en ciertas circunstancias la industrialización despedirá de las industrias y artesanías tradicionales mucho mayor número de trabajadores que aquel al que se dará nuevo empleo. Esto no es motivo para dejar de industrializar lo más rápidamente posible; una vez conseguido un nivel alto de industrialización, la industria dará empleo a más y más mano de obra cada vez. Entre tanto, sin embargo, el caudaloso éxodo de los refugiados del campo a las ciudades no es productivo.

Todo esto equivale a decir que la tecnología agrícola debe tratar de incrementar los rendimientos por hectárea haciendo trabajar más eficazmente a una población activa que ya ahora se desaprovecha en gran parte y que irá creciendo todavía con rapidez durante decenios enteros. Esta nueva tecnología, de empleo intensivo de la mano de obra habrá de ser desarrollada, por lo menos en parte, mediante nuevas investigaciones, enfocadas sobre esa condición previa específica de la proporción que guardan entre sí los factores productivos y, como ya he dicho, habrá de ser emprendida en climas y suelos diferentes.

Mi tercera observación es que rara vez se ha conseguido - si es que verdaderamente se ha logrado en alguna ocasión - aumentar rápidamente los rendimientos del campo en la agricultura tradicional autónoma, donde prevalece el analfabetismo y la relación entre el agricultor y su tierra es tal que pocas son las posibilidades y estímulos que tiene para esforzarse más. Entre los diversos problemas institucionales que suscita esta observación, daría yo prioridad a la necesidad de la reforma agraria, en el sentido más amplio de la palabra. Habría de seguir distintas direcciones, según los diferentes sistemas de propiedad y tenencia de la tierra de cada país, y tendrá que ir acompañada de otros cambios, también provocados, en la enseñanza, la comercialización, la disponibilidad de créditos, etc. Tendrá que ser muchas veces costosa, para que sea eficaz en la elevación de los rendimientos y, creo yo, deberíamos ya empezar a pensar si no podrían otorgarse créditos internacionales, forzosamente en escala más bien grande, para que los países subdesarrollados aceleren sus reformas agrarias y adopten todas las demás medidas necesarias para hacer dichas reformas

réalmente productivas. Pero todo esto da ya por sentado que esos países o, más bien quienes en ellos detentan el poder político, han comenzado a tomar en serio la necesidad urgente de reorganizar las relaciones entre el labrador y la tierra que cultiva. Creo que es una verdadera tragedia --y una causa que ha contribuido no poco a la grave situación con que nos enfrentamos-- que los intereses creados locales hayan convertido a la reforma agraria en una burla, en tantos países. La FAO ha venido trabajando con decisión y competencia en esta materia de la reforma agraria durante muchos años, y tengo la sensación de que en los más recientes se ha estado cosechando ya los primeros resultados, como lo demuestra el mayor interés de muchos países por hacer algo efectivo, que resuelva el problema, aun si, en otros países, percibo por el contrario, una tendencia a tratar de olvidarlo, y a enfocar la atención pública hacia los problemas más técnicos, solamente.

VII

Permítanme terminar mi disertación revelándoles un pensamiento que con insistencia y fuerza cada vez mayores pesa sobre mi mente y me desasosiega. Como que nos estamos acostumbrando a vivir contentos, a ocuparnos de los asuntos del día sin pensar gran cosa en la posibilidad, o en la probabilidad, de lo inimaginable, de lo que nos aguarda. En esta categoría incluyo yo los resultados de la carrera de las armas atómicas y de los preparativos, a los que se ha dado menos publicidad, para la guerra química y biológica; a medida que pase el tiempo sin llegar a un acuerdo intergubernamental eficaz para detener ese estado de cosas, las mejoras de la tecnología harán que todos los países, por diversos que sean, puedan equiparse para el genocidio en forma más fácil y más barata. A esta categoría de calamidades inimaginables que nos amenazan, pertenece también la crisis alimentaria latente. Nos sirve de pauta, a lo que parece, ese modo de ser racional conforme al cual vivimos, como individuos, una vida feliz de día en día, y trabajamos, y gozamos aun sabiendo como sabemos que nos vamos acercando a esa catástrofe personal que es la muerte. De otro modo, la vida sería insoportable; en todo caso, nada podemos hacer sobre ese asunto; nuestras naciones, la humanidad entera no perecen con nosotros, sino que nos sobreviven. Pero esta actitud es peligrosamente irracional, cuando la adoptamos como miembros de una nación y de la humanidad. Las catástrofes sociales se diferencian de esa certeza de la muerte que tiene el individuo, en que pueden y deben conjurarse. Y si no somos previsores y no tomamos las medidas necesarias, pereceremos todos y no tendremos posteridad.