

DESARROLLO AGRÍCOLA EN LA INDIA DESDE SU INDEPENDENCIA

G.S. BHALLA*

EL PRESENTE TRABAJO examina brevemente el comportamiento agrícola de la India desde su independencia y también subraya algunos de los principales retos que enfrenta la agricultura india.

Comportamiento de la agricultura india

El período posindependentista representa un punto coyuntural en la historia de la agricultura india; ello queda claro si se considera que el sector agrícola registró una tasa de crecimiento de alrededor del 2.7% durante el período comprendido entre 1950-1951 y 1983-1984, en comparación con una magra tasa de menos del 1% entre 1904-1905 y 1944-1945. El rápido crecimiento de la agricultura en el período posindependentista se ha logrado gracias a la gran prioridad que el gobierno nacional le ha dado al sector agrícola. Los elaboradores de las políticas adoptaron una estrategia doble, con vistas a regenerar la agricultura. El primer elemento de la estrategia fue llevar a cabo reformas agrarias, con el fin de eliminar los cuellos de botella institucionales. La segunda parte fue la realización de inversiones masivas en irrigación y otras obras de infraestructura, con el fin de actualizar la tecnología agrícola.

Las razones principales del estancamiento de la agricultura india durante el período colonial fueron la existencia y la perpetuación de relaciones agrarias inoperantes, la integración deliberada de la economía india a la economía colonial, y la falta de una inversión adecuada en irrigación y otras obras de infraestructura. El gobierno nacional se comprometió con las

* Presidente de la Comisión de Precios Agrícolas, Nueva Delhi.

reformas agrarias y, consiguientemente, durante la década de los cincuenta una legislación congruente con esta actitud se aprobó en todos los gobiernos estatales, con el objetivo de abolir el latifundismo distribuyendo la tierra mediante la imposición de límites, la protección a los propietarios y la consolidación de las parcelas. Uno de los logros más significativos de estas acciones fue la abolición del latifundismo ausentista en grandes áreas de la India. Sin embargo, las reformas agrarias fueron poco entusiastas en relación con la imposición de límites y con la seguridad de la tenencia. Consiguientemente, la distribución desigual de tierras no se redujo de forma significativa y, lo que es más, un gran número de arrendatarios fueron desalojados en toda la India, en nombre del autocultivo. A pesar de estas limitaciones, las reformas agrarias implicaron un cambio significativo en las relaciones agrarias, en la medida en que el autocultivo sustituyó al latifundismo ausentista como modo de producción predominante en la agricultura de la India.

Conjuntamente con las reformas agrarias, se buscó actualizar la tecnología agrícola a través de una gran inversión en irrigación y otras obras de infraestructura, como parte de un desarrollo global planificado en todo el país. Que los beneficios inmediatos de estas políticas fueron extremadamente altos queda claro si se considera que la producción agrícola registró, en la década de los cincuenta, una tasa de crecimiento del 3.3%, en comparación con menos del 1% en la primera mitad del siglo. Sin embargo, es importante señalar que durante ese período, alrededor del 70% del crecimiento total de la producción se justificó por aumentos en las áreas, y sólo un 30% por el incremento de los rendimientos. Sin embargo, la aceleración en la producción agrícola lograda en la década de los cincuenta no pudo sostenerse en años posteriores. Hacia principios de los sesenta, la producción interna de granos básicos había comenzado a estancarse y se tuvieron que emplear vastos recursos en la importación de alimentos.

Esto hizo que los diseñadores de políticas alimentarias introdujeran cambios significativos en su estrategia de planeación. A raíz de estos cambios, su preocupación central fue la de hallar métodos que aumentaran el rendimiento de la tie-

rra, a través del uso de insumos modernos y de mejores métodos de producción. De acuerdo con esta nueva perspectiva, se concentraron los esfuerzos en regiones irrigadas escogidas, poniéndose en práctica en ellas programas de desarrollo agrícola intensivo.

Aunque en principio la nueva estrategia no tuvo un gran eco, su culminación ocurrió hacia mediados de los sesenta, cuando los programas de variedades de alto rendimiento y de cosechas múltiples se introdujeron exitosamente en algunas regiones del país. La nueva tecnología, frecuentemente denominada "la revolución verde", ha tenido un profundo impacto en el aumento de los rendimientos agrícolas y en el de los ingresos de los agricultores de las regiones irrigadas de la India. Adicionalmente, al aumentar los rendimientos de forma significativa, la nueva tecnología permitió aliviar la creciente restricción en la disponibilidad de tierras que enfrenta la agricultura india. En este contexto se puede mencionar que, como resultado de la nueva tecnología y a diferencia del período anterior, la fuente predominante de crecimiento agrícola es actualmente un mayor rendimiento, en lugar de un aumento en el área cultivada. (El cuadro 1 proporciona algunos detalles sobre la difusión y los logros de la nueva tecnología.) Resulta evidente que la nueva tecnología ha tenido éxito, si se considera el hecho de que en el período que va desde 1966-1967 hasta 1979-1980, frente a una tasa de crecimiento demográfico de 2.1%, la producción agrícola fue creciendo a una tasa compuesta de 2.7% anual. La nueva tecnología ha contribuido de manera importante a que la India sea casi autosuficiente en producción de granos básicos.

Problemas de la agricultura india y tareas por realizar

A pesar de un crecimiento notable de la producción agrícola desde el período de la independencia, sería incorrecto subestimar los diversos problemas que enfrenta el sector agrícola. El primer problema consiste en que, independientemente del progreso realizado, la India sólo ha podido lograr una autosuficiencia marginal en granos básicos y continúa siendo un importador de grandes volúmenes de semillas oleaginosas. De

Cuadro 1. Algunos indicadores del desarrollo agrícola de la India, 1950-1951 a 1983-1984

Año	Área sembrada			Intensi- dad de cosecha	Área irriga- da		Consumo de fertilizantes (m. de ton.)	Área bajo VAR.	Índices de producción agrícola. (Base: 1969-1970=100)			Disponibilidad per cápita	
	meta (m.h.)	bruta (m.h.)	neto (m.h.)		irriga- da (m.h.)	bruta ^a (m.h.)			fin de trienio	Legumbres ^c	Total de granos básicos ^b		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11			
1950-51	118.8	131.89	1.110	20.85	22.56	0.07	—	58.46*	60.8	394.9			
1955-56	129.2	147.31	1.140	22.76	25.64	0.16	—	71.62*	70.5	430.6			
1960-61	133.2	152.77	1.147	24.66	27.98	0.56	—	87.15*	69.1	467.8			
1965-66	136.2	155.28	1.140	26.34	30.90	0.78	—	81.29*	47.8	403.7			
1970-71	140.8	165.79	1.177	31.10	38.19	2.26	15.38	110.30	51.9	455.0			
1971-72	140.0	165.19	1.180	31.55	38.43	2.66	18.17	111.20	51.3	468.8			
1972-73	137.6	162.15	1.178	31.83	39.06	2.77	22.32	102.20	47.0	466.5*			
1973-74	143.1	169.87	1.187	32.55	40.28	2.84	26.04	112.40	41.2	422.4			
1974-75	137.7	164.19	1.192	33.71	41.74	2.58	27.33	108.80	40.7	450.8			
1975-76	141.6	171.30	1.210	34.59	43.36	2.90	31.89	124.80	39.9	406.7			
1976-77	139.5	167.34	1.200	35.75	43.55	3.43	33.56	116.40	50.8	453.3			
1977-78	141.9	172.26	1.214	36.55	46.03	4.29	38.93	132.70	43.5	435.4			
1978-79	143.0	174.76	1.222	38.06	48.31	5.12	41.10	137.80	45.1	472.2			
1979-80	139.0	169.66	1.221	38.48	49.18	5.26	38.38	116.90	37.9	443.5			
1980-81	140.3	173.32	1.235	38.80	49.58	5.52	43.05	135.20	34.1	431.9			
1981-82						6.06	46.50	142.70	38.2	453.7			
1982-83						6.39	47.68	137.00	38.9	442.2			
1983-84						7.20**	52.00**						

^a Utilización consultiva; ^b Promedio de dos años naturales; * Los índices se han calculado aritméticamente, cambiando la base desde 1961-1962 hasta 1969-1970; ** Objetivo.

Fuente: Informe Económico, Dirección de Economía y Estadística, Ministerio de Agricultura.

acuerdo con las perspectivas de crecimiento demográfico, el crecimiento agrícola deberá acelerarse de forma significativa, con el fin de cubrir la demanda de la población creciente. Resulta notable, en este contexto, que durante el período posterior a la independencia la tasa de crecimiento demográfico fue de 2.5% anual, en comparación con una tasa de crecimiento de sólo 0.83%, registrada en la primera mitad del siglo. Aun haciendo las estimaciones más optimistas respecto a una caída del crecimiento demográfico durante el decenio actual y el próximo, la India tendrá una población de alrededor de un billón de personas para el año 2001. Tomando esto en cuenta, se calcula que la demanda de granos básicos, así como los requerimientos de semillas y forraje, serán del orden de los 220 millones de toneladas, lo que representa un aumento de 70 millones de toneladas con respecto a la producción actual. La enormidad de este reto se puede sopesar si consideramos que la India fue capaz de lograr un incremento de la producción de 100 millones de toneladas (de 50 millones de toneladas en 1950-1951 a alrededor de 150 millones de toneladas en 1984-1985) en 35 años, y que deberá incrementar su producción en cerca de 70 millones de toneladas en un período de sólo 15 años. Se trata de una labor titánica que requerirá una mayor extensión y profundización de la revolución verde.

En este contexto, también puede señalarse que el costo real de elevar la producción agrícola adicional es cada vez mayor, dadas las diversas restricciones que están surgiendo. La más severa de éstas es la disponibilidad limitada de tierra. Así, podemos ver que el área cultivada, que durante el período comprendido entre 1952-1953 y 1964-1965 creció a una tasa del 1.28% anual, sólo registró una tasa de crecimiento del 0.31% desde 1967-1968 hasta 1979-1980. Esta disminución en el ritmo de crecimiento ha ocurrido a pesar de que la irrigación, hasta entonces una causa importante de aumento en la intensidad de cultivo, se ha expandido cada vez más rápidamente.

Por otra parte, la nueva tecnología de fertilización de semillas se ha concentrado hasta ahora únicamente en las áreas irrigadas. Aunque en la actualidad están ocurriendo algunos procesos de desarrollo notables en la agricultura de tierras de secano, deberán invertirse recursos sustanciales en las áreas de

temporal (que constituyen casi el 40% de la superficie cultivada neta total), con el fin de aumentar su productividad de manera significativa.

Otros problemas de la agricultura india son el resultado de las distorsiones introducidas por factores tecnológicos e institucionales. Por ejemplo, la tecnología de la revolución verde se ha concentrado fundamentalmente en las áreas irrigadas, lo que ha originado agudas desigualdades interregionales. El cuadro 2 brinda algunos detalles al respecto. De dicho cuadro se deduce que tanto desde 1962-1965 hasta 1970-1973 como desde 1969-1972 hasta 1981-1984, la mayor tasa de crecimiento agrícola la han logrado las regiones noroccidentales de Haryana, Punjab y Uttar Pradesh.

Próxima a las áreas anteriormente mencionadas se localiza la región seca del Centro, que comprende Gujarat, Maharashtra, Rajasthan y Madhya Pradesh, la cual mostró un índice de crecimiento notable entre 1969-1972 y 1981-1984. (La tasa de crecimiento de esta región fue catastrófica en el período anterior.)

Por otra parte, a excepción de Andhra Pradesh, el rendimiento de la región sur, que comprende Andhra Pradesh, Tamil Nadu, Karnataka y Kerala, ha sido francamente desalentador.

Son los estados orientales, que comprenden Assam, Bihar, Bengala Occidental y Orissa, los que han tenido el rendimiento más lamentable, y los que siguen siendo el talón de Aquiles de la agricultura india.

Los datos relativos a los niveles y tasas de crecimiento de la producción de granos básicos, que aparecen en el cuadro 3, también ponen de relieve que es el sector oriental el que se halla más rezagado con relación al resto del país. Las variaciones interregionales se han pronunciado agudamente; ello resulta evidente si se considera que del incremento de la producción de granos básicos de 27.77 millones de toneladas, registrado entre 1973-1974 y 1983-1984, más de la mitad fue aportado por los tres estados de Haryana, Punjab y Uttar Pradesh. Otro 30% del incremento de la producción se produjo en la región central. Por otra parte, Tamil Nadu y Karnataka contribuyeron con sólo el 1.57% y toda la región oriental sólo

Cuadro 2. Patrón regional de crecimiento de la producción de cosechas principales en la India, desde 1962-1965 hasta 1970-1973 y desde 1969-1972 hasta 1981-1984

Estados	Producción agrícola total								
	Total de cereales			Total de legumbres			Total de semillas oleaginosas (% anual)		
	I ^a 1962-65 a 1970-73	II* 1969-72 a 1981-84	I ^a 1962-65 a 1970-73	II* 1969-72 a 1981-84	I ^a 1962-65 a 1970-73	II* 1969-72 a 1981-84	I ^a 1962-65 a 1970-73	II* 1969-72 a 1981-84	II* 1969-72 a 1981-84
	2	3	4	5	6	7	8	9	
A. Estados meridionales									
Andhra Pradesh	(-) 0.60	3.61	(-) 0.94	3.72	(-) 3.34	3.14	3.51	1.94	
Tamil Nadu	2.47	0.57	2.88	(-) 0.87	6.85	4.52	(-) 0.96	0.17	
Karnataka	3.66	1.87	2.47	3.08	2.11	2.53	(-) 0.12	0.64	
Kerala	2.02	(-) 1.58	2.20	0	(-) 45.19	3.43	(-) 0.67	(-) 3.91	
B. Estados orientales									
Assam	2.54	1.78	2.23	2.08	5.24	3.88	2.38	6.59	
Bihar	0.54	0.17	1.88	0.56	(-) 5.23	(-) 2.59	0.86	0.41	
Bengala Occidental	2.42	(-) 0.25	3.73	(-) 0.25	(-) 1.74	(-) 4.72	2.56	6.67	
Orissa	(-) 0.30	1.87	(-) 0.62	0.40	0.84	7.26	6.00	8.08	
C. Estados centrales									
Gujarat	1.95	2.53	4.74	1.67	(-) 2.75	9.68	(-) 0.74	2.96	
Maharashtra	(-) 3.77	4.77	(-) 4.98	5.07	(-) 3.83	3.08	(-) 6.92	4.21	
Rajasthan	5.10	2.53	4.78	2.34	4.43	1.02	6.00	5.72	
Madhya Pradesh	1.39	1.67	1.97	1.94	3.30	2.01	0.64	3.78	
D. Estados noroccidentales									
Haryana	5.73	2.34	11.60	4.92	(-) 3.02	(-) 5.61	(-) 2.82	3.55	
Punjab	7.91	3.09	12.42	5.86	(-) 7.98	(-) 7.35	4.95	(-) 4.58	
Uttar Pradesh	2.94	2.66	5.15	3.99	(-) 0.34	(-) 2.05	(-) 0.34	(-) 0.69	
Toda India	1.95	3.05	3.02	2.54	(-) 0.37	0.75	0.12	1.18	→

Cuadro 2. (Continuación)

	Algodón				Yute				Caña de azúcar				Tabaco (% anual)			
	I ^a		II*		I ^a		II*		I ^a		II*		I ^a		II*	
	1969-72	1981-84	1969-72	1981-84	1969-72	1981-84	1969-72	1981-84	1969-72	1981-84	1969-72	1981-84	1969-72	1981-84	1969-72	1981-84
<i>Estados</i>	2	3	4	5	6	7	8	9								
<i>A. Estados meridionales</i>																
Andhra Pradesh	(-) 1.12	16.10	-	-	0.09	1.60	0.43	3.66								
Tamil Nadu	0.27	(-) 2.48	-	-	5.96	4.26	(-) 2.76	0.79								
Karnataka	2.72	2.78	-	-	3.51	4.57	(-) 1.93	5.44								
Kerala	(-) 0.90	5.95	-	-	(-) 1.31	4.47	7.18	(-) 5.61								
<i>B. Estados orientales</i>																
Assam	(-) 4.56	(-) 2.37	2.12	(-) 1.06	1.65	3.88	(-) 2.25	(-) 6.79								
Bihar	13.25	(-) 12.55	(-) 5.87	1.60	(-) 1.12	(-) 2.59	(-) 0.59	0.64								
Bengala Occidental	-	-	(-) 1.58	2.08	2.45	(-) 2.37	(-) 3.58	2.21								
Orissa	(-) 16.84	17.60	3.78	0.17	0.03	4.31	13.30	(-) 4.44								
<i>C. Estados centrales</i>																
Gujarat	1.98	(-) 0.96	-	-	1.88	10.89	3.73	5.16								
Maharashtra	(-) 5.79	3.88	-	-	3.22	6.42	(-) 6.03	1.32								
Rajasthan	7.13	5.95	-	-	7.97	1.09	(-) 3.69	5.61								
Madhya Pradesh	(-) 3.16	(-) 0.60	-	-	0.36	0.08	(-) 4.26	2.15								
<i>D. Estados noroccidentales</i>																
Haryana	3.98	4.92	-	-	0.91	(-) 1.25	-	5.61								
Punjab	1.92	1.32	-	-	2.66	1.09	(-) 2.94	2.60								
Uttar Pradesh	(-) 3.57	(-) 4.58	(-) 3.03	(-) 9.80	1.15	3.09	(-) 2.94	2.60								
<i>Toda India</i>	0.32	2.10	(-) 1.59	1.21	1.76	3.25	(-) 0.76	3.65								

^a Tasas de crecimiento tomadas de Bhalla-Alagh.

* Las tasas de crecimiento han sido elaboradas construyendo índices estatales prudentes de las diversas cosechas proporcionadas por la Comisión de Precios Agrícolas. La tasa de crecimiento es igual a la raíz doce del índice (en año terminal, dividido entre cien) menos 1 multiplicado por cien.

Cuadro 3. Patrón regional del incremento de la producción de granos básicos en la India, 1969-1970 a 1973-1974 y 1979-1980 a 1983-1984*
(Producción en 1 000 toneladas)

Estados	1969-79 a 1973-74		1979-80 a 1983-84		Aumento de producción 1960-70/73-74, 1979-80/1983-84		Crecimiento de pro- ducción
	Producción	% de participación en la producción	Producción	% de participación en la producción	Producción	% de participación de la producción	
1	2	3	4	5	6	7	8
Andhra Pradesh	7 495	7.28	10 725	8.20	3 230	11.63	3.95
Tami Nadu	6 930	6.73	6 320	4.83	- 610	- 8.00	- 0.92
Karnataka	5 811	5.64	6 791	5.19	980	3.53	1.57
Kerala	1 303	1.27	1 314	1.01	11	0.04	0.08
Estados meridionales	21 539	20.92	25 150	19.23	3 611	13.20	1.56
Assam	2 143	2.08	2 531	1.94	388	1.40	1.68
Bihar	8 316	8.08	8 449	6.46	133	0.48	0.16
Bengala Occidental	7 274	7.07	7 380	5.64	106	0.38	0.14
Orissa	4 925	4.78	5 339	4.08	414	1.49	0.81
Estados Orientales	22 658	22.01	23 699	18.12	1 041	3.75	0.45
Gujarat	3 596	3.49	4 742	3.63	1 146	4.13	2.80
Maharashtra	5 526	5.37	10 171	7.78	4 645	16.72	6.29
Rajasthan	6 360	6.18	7 457	5.70	1 097	3.95	1.60
Madhya Pradesh	10 720	10.41	12 135	9.28	1 415	5.09	1.25
Estados Centrales	26 202	25.45	34 505	26.39	8 303	29.89	2.79
Haryana	4 355	4.23	6 133	4.69	1 778	6.40	3.48
Punjab	7 518	7.30	13 217	10.11	5 699	20.52	3.80
Uttar Pradesh	17 714	17.21	24 289	18.58	6 575	23.67	3.21
Estados Noroccidentales	29 587	28.74	43 639	33.38	14 052	50.59	3.96
Resto de la India	2 970	2.88	3 736	2.88	766	3.11	2.32
Toda la India	102 956	100.00	130 729	100.00	27 773	100.00	2.42

* Preparado por APC.

aportó el 3.7% del total de aumento en la producción. Se deberán tomar medidas de políticas específicas para cada área, si se pretende aumentar el crecimiento de las regiones oriental y meridional tan rezagadas.

Los índices de crecimiento diferenciales de la producción agrícola han tenido un impacto diferencial sobre las condiciones de vida de los campesinos de las diferentes regiones de la India. Así, en las regiones de rápido crecimiento como Uttar Pradesh occidental, Punjab y Haryana, no sólo ha aumentado la producción a pesar de un rápido incremento de la fuerza de trabajo agrícola, sino que la productividad de la mano de obra también ha experimentado un rápido crecimiento. En las áreas gangéticas de Bihar Oriental, Orissa y Bengala Occidental, el crecimiento de la producción se ha rezagado mucho con relación al crecimiento demográfico y, por lo tanto, la productividad y el ingreso per cápita muestran una tendencia a disminuir. Dado que la presión demográfica que se registra en estas áreas es muy grande, la falta de un crecimiento adecuado ha conducido a la perpetuación de la pobreza a gran escala en estas áreas. Lo mismo se puede aplicar a los estados de lento crecimiento como son Tamil Nadu, Karanataka y Kerala. En estas áreas ha tenido lugar un proceso de involución y, a primera vista, existen razones poderosas para creer que la pobreza y la indigencia han tendido a aumentar de manera significativa.

Finalmente, factores institucionales y fundamentalmente una distribución desproporcionada de la propiedad y del manejo de las tierras han llevado a grandes desigualdades entre la gente. El cuadro 4 brinda mayores detalles acerca de la distribución de las parcelas. Este cuadro pone de manifiesto que en tanto el 68% de los agricultores, que cultivan menos de 5 acres, representan sólo el 24% del área total cultivada, 8% de los agricultores, que trabajan más de 15 acres, representan alrededor del 40% de esa misma área. Dado que las ganancias reportadas por la revolución verde se distribuyen de manera más o menos proporcional a la distribución de las tierras, la distribución de ingresos también ha mostrado una tendencia a ser extremadamente desigual. En esta situación, a pesar de ciertos aumentos en el ingreso, la situación económica de mi-

Cuadro 4. Distribución porcentual de hogares y de área operados, clasificados por tamaño de propiedad operacional doméstica

En toda la India: número de manzanas y poblados muestreados: 9 379	En los ámbitos urbano y rural: número de hogares muestreados: 55 767		
	Porcentaje		
	Hogares	Área operada	
Clasificación por tamaño de propiedad operacional doméstica (hectáreas)	Área promedio operada por hogar (hectáreas)	Hogares	Área operada
1	2	3	4
0.00-0.002*	—	41.30	6 —
0.002-0.20	0.09	11.69	0.48
0.21-0.40	0.28	9.52	1.23
0.41-0.50	0.44	5.71	1.13
0.51-1.00	0.75	18.86	6.40
1.01-2.02	1.45	22.35	14.76
2.03-3.03	2.46	11.84	13.24
3.04-4.04	3.48	5.86	9.26
4.05-5.05	4.47	4.19	8.53
5.06-6.07	5.51	2.23	5.60
6.08-8.09	6.93	2.95	9.30
8.10-10.12	8.97	1.70	6.91
10.13-12.14	10.99	0.97	4.83
12.15-20.24	14.95	1.55	10.49
20.25 en adelante	29.91	0.58	7.84
Todos los tamaños	1.29	100.00	100.00

* Esto representa la categoría de trabajadores sin tierras.

Fuente: Informe de muestreo nacional, vigesimosexta ronda, 1971-1972, núm. 215 (toda la India).

llones de agricultores pequeños y marginales sigue siendo poco envidiable, aun en las regiones de la revolución verde. En otras regiones su situación no sólo no ha mejorado, sino que se ha deteriorado. Por lo tanto, no debe asombrar que la extensión de la pobreza rural alcance al 40% de la población.

Traducción del inglés:
JORGE PÉREZ DE LARA