

# LAS DOS CARAS DE LA AGRICULTURA Y LAS POLITICAS POSIBLES

Jorge Echenique  
Investigador de AGRARIA

Sin lugar a dudas, la agricultura chilena, particularmente los sectores ligados a la exportación han experimentado un auge visible en su capacidad productiva y exportadora. Este proceso, sin embargo, oculta la grave deuda social que se ha acumulado durante los años pasados y que afecta a la pequeña agricultura y a los asalariados agrícolas. El gran desafío del gobierno democrático será conciliar la mantención del dinamismo empresarial del sector, con políticas de justicia social.

## 1. LAS BASES DEL ACTUAL DESARROLLO DEL AGRO

Durante los años ochenta, la agricultura nacional ha mostrado gran vigor y dinamismo en su capacidad exportadora. El último quinquenio, a partir de 1983 ha sido llamado con cierta grandilocuencia el "boom de la agricultura". Para analizar este desarrollo parece conveniente explicar las transformaciones estructurales que se efectuaron en años previos al 73 -es decir, el período de la Reforma Agraria (1965-1973)- y la fase inicial del modelo neo-liberal (1973-1981).

### 1.1 LA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA

Durante la administración de los presidentes Frei y Allende se lleva a cabo una extensa Reforma Agraria, proceso que culmina en la expropiación del 40% de las tierras del país y en su entrega en usufructo a cerca de 6.000 organizaciones campesinas, a las cuales se asignaría la tierra en propiedad al cabo de cinco años.

Paralelamente a la Reforma Agraria se diseña un Plan Frutícola (1968) orientado a la exportación, que proponía llegar a 113.000 hás. plantadas en 1980.<sup>1</sup> Este plan, precursor de los grandes desarro-

llos frutícolas posteriores es implementado por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) con inversiones en bodegas, frigoríficos y redes de transporte, junto a un programa de créditos a mediano plazo para plantaciones que eleva la superficie de huertos industriales a 60 mil hás. en 1972.

También durante esta etapa, el Estado fomenta el sub-sector forestal mediante reforestación directa y créditos que permiten la plantación de 420.000 hás.<sup>2</sup>, básicamente de Pino Radiata. Entre 1964 y 1973 se realizan grandes inversiones públicas en dos nuevas plantas de celulosa (Celulosa Arauco y Celulosa Constitución) gestadas por CORFO, lo que permite elevar la producción de pulpa de 100 mil tons. a 400 mil tons. entre 1964 y 1974.<sup>3</sup>

Durante el período 1968-72, a pesar de los trastornos propios del proceso reformador, la producción silvo-agropecuaria crece a una tasa media anual del 2.3%, ritmo que cae abruptamente en 1973. La balanza externa del sector fue deficitaria en el período analizado, con un saldo negativo anual del orden de 241 millones de dólares (US\$ 1988).

1. CORFO. Sinopsis del Plan Nacional Frutícola. Santiago, 1968.

2. Oficina de Planificación Agrícola. Estadísticas Agropecuarias 1965-74. Odepa, 1975.

3. Instituto Forestal-Corfo. La actividad forestal en Chile. Santiago, 1987.

## 1.2 LA ETAPA INICIAL DEL MODELO NEO-LIBERAL

Durante el período 1974-81 se aplica un conjunto de políticas de estabilización y cambio estructural, en torno a las cuales se intenta disciplinar a las actividades agropecuarias en ausencia de un programa sectorial específico. La tónica general de las políticas económicas en esta fase es su validez universal y sin tratamientos de excepción, aunque ellas adquieren connotaciones particulares en el caso del sector que examinamos, las que pueden resumirse en cuatro puntos:

a) Desde los inicios del Régimen Militar se procede a restar capacidad de intervención al Estado en el funcionamiento del sector, decisión que se traduce en el desmantelamiento de varias instituciones públicas y en la jibarización de otras. Las agro-industrias creadas por la CORFO son privatizadas (celulosa, lácteos, frutícolas y vitivinícolas), al igual que otras autónomas dependientes del sector público (importadoras de granos, productoras de semillas, servicios de mecanización, etc.).<sup>4</sup> Las intervenciones del Estado sobre subsidios, precios, tasas de interés y comercio exterior son minimizadas; lo que también sucede con los servicios de investigación agropecuaria, crédito sectorial y asistencia técnica.

El gasto público en el sector agropecuario y forestal se reduce en términos reales en 44% entre 1970 y 1980.

b) Se implementa un programa de "Regularización de la Tenencia", que consiste en la devolución a sus antiguos propietarios, del 46% de las tierras expropiadas durante la Reforma Agraria 1965-73 y en la asignación de parcelas de propiedad individual en las tierras restantes, en favor de 45 mil campesinos.

Conjuntamente con ello, se derogan las disposiciones legales de la Reforma Agraria y se liberaliza plenamente el mercado de la tierra, llegando en 1979

a facultar la titulación individual de las mercedes de tierra, concedidas un siglo antes a las comunidades indígenas.

Como producto del mercado libre de la tierra y en razón a la falta de apoyo concedido a los asignatarios de la Reforma Agraria, un 40% de éstos venden sus parcelas antes de 1981, las que son adquiridas por ex-propietarios y nuevos empresarios recién incorporados a la agricultura.<sup>5</sup>

c) Se disuelven algunas organizaciones sindicales y se articulan otras, a las cuales estaban asociados alrededor de 280 mil asalariados agrícolas en 1972, permaneciendo afiliados sólo 30.000 en 1980. Igualmente, son disueltas alrededor del 80% de las 500 Cooperativas Campesinas que agrupaban a minifundistas y pequeños propietarios. Se suprime el derecho a huelga y la negociación colectiva, derechos que son restablecidos con estrictas regulaciones en el Plan Laboral de 1979, el mismo que faculta el paralelismo sindical y permite la negociación colectiva sólo a nivel de empresas.

El debilitamiento de las protecciones laborales y las restricciones a la capacidad negociadora de los obreros agrícolas condujo, en un período de alto desempleo, a un fuerte deterioro de los salarios. Algunos autores estiman que en 1979 los salarios agrícolas alcanzaban al 65% del nivel alcanzado en 1970.<sup>6</sup> Este factor tiene alta incidencia en la competitividad externa de ciertos rubros intensivos en fuerza de trabajo como la fruticultura.

d) Se establecen algunos incentivos excepcionales para desarrollar una de las dos ramas privilegiadas del esfuerzo exportador en el sector: la producción forestal.

Adicionalmente a los estímulos globales orientados a impulsar la apertura externa (reducción de aranceles, exención de impuestos al valor agregado, libre cambio de divisas, etc), la producción forestal recibe jugosos beneficios tributarios.

4. De las 128 Agro-industrias que poseía el Estado en septiembre de 1973, 44 fueron devueltas a sus antiguos dueños (expropiadas e intervenidas durante el Gobierno de la Unidad Popular) y el resto vendidas a particulares. Fuente: Dahse, Fernando: "El mapa de la extrema riqueza". Los grupos económicos y el proceso de concentración de capitales. Aconcagua, Santiago, 1977.

5. Gómez Sergio y Echenique, Jorge. La agricultura chilena. Las dos caras de la modernización. FLACSO-Agraria. Santiago, 1988.

6. Galleguillos, Silvia. Remuneraciones agrícolas 1971-79. Universidad de Chile. Santiago, 1981. Jarvis, Lovell Chilean Agriculture under Military Rule 1973-80. University of California. Berkeley, 1985.

En 1975, se permitió la exportación de productos forestales en cualquier estado de elaboración, suprimiendo las barreras que impedían la venta al exterior de rollizos (trozos de árboles) de Pino Radiata.

Los subsidios entregados a las empresas forestales y silvicultores entre 1975 y 1988 superan los 80,2 millones de dólares, habiéndose bonificado por forestación un total de 550.000 hás., que representan el 71% de lo plantado por el sector privado en ese lapso.<sup>7</sup>

Por el contrario, las inversiones en plantaciones frutales y en la agro-industria vinculada a ellas, que crecieron a una tasa media anual cercana al 7% entre 1974-80 y en un monto promedio al año cercano a los 60 millones de dólares, se realizaron básicamente con capital privado. Este rápido crecimiento contó con el apoyo crediticio de la Banca Privada y en menor grado, de la Corporación de Fomento; lo cual motivó que la participación de la fruticultura y la agroindustria relacionada, en el total de colocaciones de créditos para agricultura se elevara, del 8.2% en 1974 al 35,7% en 1979.<sup>8</sup>

En esta fase, destaca, la creación de dos instituciones que juegan cierto papel en el desarrollo posterior y en la apertura de mercados internacionales a los productos chilenos, nos referimos a PRO-CHILE y a la Fundación Chile.

Entre 1974 y 1981 el crecimiento del sector silvo-agropecuario es modesto, alcanzando una tasa media anual de 1,8%, similar al crecimiento vegetativo de la población. El análisis por sub-sectores indica que durante el período la producción de los cultivos básicos decreció; hortalizas, vinos y pecuarios crecieron a ritmos similares a los de la media sectorial; mientras frutales y forestales expandieron sus productos a tasas anuales cercanas al 7%. Esta evolución muestra que la oferta orientada al mercado interno decrece o aumenta lentamente, en circunstancias que los rubros destinados a la exportación crecen aceleradamente.

A fines de los setenta se había producido una fuerte concentración en la esfera de las actividades

agro-industriales, forestales y comerciales vinculadas a la transformación de la producción del agro y a la provisión de insumos y servicios al mismo. Esta situación, coherente con el modelo económico aplicado, fue directamente incentivada por la licitación subsidiada de recursos del Estado, fundamentalmente de la infraestructura agro-industrial y empresas forestales creadas desde los años 40 por la CORFO o traspasadas a ella durante el Gobierno de la Unidad Popular.

La licitación de los Bancos en poder del sector público y el proceso de apertura financiera al exterior facilitaron, aún más, el acceso a la infraestructura agro-industrial por parte de los grupos económicos que habían controlado el sector financiero.

Es así como en 1978, en el inventario de las 250 empresas privadas más grandes del país realizado por las Superintendencias de Bancos y de Sociedades Anónimas; figuran 46 empresas vinculadas a los agro-negocios con un patrimonio cercano a los 1.000 millones de dólares, siendo concentrado la mitad de este último sólo por el Grupo Económico Financiero Cruzat-Larraín, constituido después de 1974.

Las Transnacionales del agro en 1977 eran las mismas que se habían instalado en Chile con anterioridad a los sesenta: Nestlé, Swedish Match (Fósforos y Forestales), British American Tobacco y Unilever (Aceites).

## 2. LA CRISIS Y LAS POLÍTICAS REACTIVADORAS

La apertura de las fronteras y consiguiente inserción de la agricultura chilena en el mercado internacional, sin protecciones arancelarias y la subvaloración del dólar motivada por la política de tasa de cambio fija (1979-82) provocaron el masivo ingreso de alimentos básicos y bienes de consumo sueltuario importados, que saturan el mercado nacional a principios de los ochenta. Estas medidas, aplicadas en pleno período de sobre oferta mundial y depresión de los precios internacionales (de cereales, lácteos, azúcar, aceites, etc.) agudizan los efectos de la contracción de la demanda interna de productos agropecuarios y reducen gravemente los espacios para la colocación de la oferta agrícola nacional.<sup>9</sup>

7. Corporación de la Madera. Periódico "El Mercurio", 12 de noviembre de 1986. Santiago.

8. Cruz, María Elena y Leiva, Cecilia. La fruticultura después de 1973. Gis. Santiago, junio 1982.

9. En el transcurso de 1971 a 1983, el consumo per cápita de calorías y



Estas medidas afectaron a rubros de gran incidencia en la agricultura chilena (cereales, remolacha, oleaginosas), incidencia que fue subestimada en su oportunidad. Se pensó que los rubros de exportación (frutales), podían sustituir a los tradicionales menos rentables, situación que se dio en modesta escala y localizada.

El año agrícola 1982-83 es crítico, el P.G.B. Silvo-agropecuaria cae -2,1% durante 1982 y -3,6% en 1983,<sup>10</sup> tasas de descenso que superan el 5% ambos años en la producción destinada al mercado interno. La crisis es aún más grave en el resto de la economía, lo que conduce al cambio de autoridades y a la rectificación de las políticas económicas, otorgando prioridad a los ajustes del sector externo.

A la devaluación de 100% del peso en un semestre y al sometimiento de un tipo de cambio real alto (que se prolonga hasta fines de 1988), se agrega un conjunto de políticas destinadas a reducir la deuda externa y enfatizar el papel del sector exportador como motor del desarrollo económico, junto a otras específicas para el fomento de la agricultura.

## 2.1 NUEVOS MECANISMOS DE PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES Y REDUCCION DE LA DEUDA

Entre éstos de validez multisectorial, se pueden mencionar:

- La Ley 18.480 que permite a los exportadores de ramas no tradicionales o bajo monto exportado, el reintegro del 100% sobre el valor FOB líquido de retorno. El Decreto Ley 825, que otorga a los exportadores el beneficio de recuperar el Impuesto al Valor Agregado, pagado por aquellos insumos que se incorporan a la exportación. Las disposiciones de la Ley 18.634, que permiten diferir y finalmente, no cancelar los Derechos Aduaneros correspondientes a bienes de capital importados.

- Las líneas de crédito por 600 millones de dólares, abiertas en 1985 para inversiones en Proyectos de Exportación, otorgadas con recursos de la

Banca Multinacional, con tasas de interés inferiores a las del mercado interno y períodos de gracia adecuados.

- Con la finalidad de reducir los compromisos de pago con el exterior, se ponen en práctica a mediados de 1985 los llamados mecanismos de conversión de la deuda externa, por parte del Banco Central, a través de los cuales se materializan operaciones por más de 3.000 millones de dólares en el último trienio. A partir de la aplicación de estos mecanismos, la penetración de capital extranjero en las actividades relacionadas con el agro y sus industrias adquiere sustantivo impulso, estimándose que entre 1985-88 diversas empresas nacionales del sector, con un valor cercano a 500 millones de dólares, han sido traspasadas a capitalistas extranjeros y transnacionales.<sup>11</sup>

Estos mecanismos, autorizados en el Compendio de Normas de Cambios Internacionales (Capítulos XVIII, XIX y otros), permiten la adquisición de Pagars de la Deuda Externa chilena a las tasas establecidas en el mercado (que han fluctuado entre 55 y 70% de su valor nominal en 1987-88), a capitalistas extranjeros para respaldar sus inversiones en el país, para lo cual el Banco Central liquida en pesos el valor nominal de los Pagars adquiridos, menos una comisión.

"Una parte significativa de las conversiones de la deuda a capital han estado asociadas a la privatización de empresas públicas o de firmas que se encontraban temporalmente bajo administración estatal, como resultado de la crisis económica que emergió en 1982... Se estima que las tasas de retorno del capital constituido podrían ser notablemente más altas que las tasas de interés. Entonces los Bancos acreedores que han estado haciendo directamente algunas de las mayores transacciones, han podido convertir préstamos malos (riesgosos) en buen capital accionario".<sup>12</sup>

proteínas de los chilenos, había descendido en 20 y 29% respectivamente. Fuente: Odepa. Estadísticas Agropecuarias y Consejo Nacional para la Alimentación y Nutrición (Compam). Ministerio de Salud.

10. Sistema Cuentas Nacionales. Banco Central de Chile.

11. Actualización de los datos del mismo autor, en Gómez y Echenique, op. cit.

12. French-Davis, Ricardo. Conversión de la deuda externa en Chile. Cieplan, N° 22. Diciembre, 1987.

La reactivación posterior a la crisis 1982-83 se desarrolla bajo el impulso dinámico de la expansión de las exportaciones frutícolas y forestales y en grado decreciente, de la sustitución de importaciones.

Contribuyen a ello un conjunto de medidas sectoriales, que por primera vez reconocen en la agricultura rasgos diferenciados del resto de los sectores económicos. Entre estas medidas sobresalen las siguientes:

- Se definen ciertos aranceles protectores, complementarios a la tasa general de 10%, para aquellos productos (lácteos, trigo) cuyos precios internacionales conlleven subsidios implícitos.

- La política fiscal es particularmente favorable para la agricultura, ya que ésta tributa por renta presunta y no de acuerdo a las ganancias reales. Se tributa en base a tasas variables y crecientes, según el monto de la renta presunta resultante de aplicar un 10% a los avalúos fiscales de los predios, los cuales se mantienen notoriamente sub-valorados en relación a su valor comercial.

- Se renegocian, con apoyo del Banco Central, las cuantiosas deudas de los agricultores contraídas en la época pre-crisis,<sup>13</sup> cuando la disponibilidad de crédito fue abundante pero a tasas de interés real extraordinariamente elevadas y en una fase de deterioro de los precios agrícolas. Alrededor de un tercio de estas deudas estaban en dólares y fueron duplicadas en breve plazo por las maxi-devaluaciones; se estableció un dólar preferencial para el pago de estas deudas.

Las negociaciones conceden un plazo de 3 a 6 años de gracia para el pago del capital y reducen las tasas de interés de acuerdo a los nuevos niveles provocados por las políticas del Banco Central.

Se abren líneas de crédito bancario especiales, con apoyo oficial, para la agricultura. Entre estas destaca el crédito cerealero -con tasas de interés fijas

e inferiores a las del mercado- y sin exigencias de garantías patrimoniales e hipotecarias, lo cual permite el acceso al crédito de productores con patrimonio negativo o insuficiente.

- También se interviene sobre el mercado, renovando la política de bandas de precios para los alimentos básicos, que aseguran la fluctuación entre un piso y un techo establecidos en función de los precios promedios internacionales de los últimos años. Para hacer operar esta banda se incentiva la apertura de poderes compradores y el Estado, por la vía del apoyo financiero crea un poder comprador para el trigo.

- Con el fin de propiciar el cambio tecnológico se promueve la creación de los grupos de transferencia tecnológica (G.T.T.), conformados por medianos y grandes agricultores de una misma localidad o comuna, que reciben asesoría permanente por parte de especialistas del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA). Este vínculo se traduce en demandas tecnológicas específicas a los investigadores, que readecuan crecientemente sus programas a las realidades de los sistemas de producción locales.

En 1987 se habían creado 124 GTT, con 2 mil productores y una superficie agropecuaria comprometida de 776 mil hás.

Para atender a la Pequeña Agricultura se articula un programa desde el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), el cual mediante la contratación de empresas privadas brinda asesoría técnica y supervisa créditos dirigidos a este sector social. El programa llega como máximo a atender en 1988 a 21.000 Pequeños Productores, lo que equivale al 10% del contingente nacional.

Como resultado de estas medidas globales y específicas mejora sustancialmente la tasa de ganancia agrícola, reactivando vigorosamente la producción sectorial.

Entre 1983 y 1986 se sustituyen prácticamente todas las importaciones de productos sustituibles, presentándose la paradoja de una sobre oferta interna de alimentos básicos no transables (trigo, azúcar, leche) en circunstancias que no mejoraba la situación nutricional de millones de chilenos.

A partir de 1986 la demanda interna se cons-

13. Según antecedentes de prensa proporcionados por la Sociedad Nacional de Agricultura (Organización Empresarial), el endeudamiento agrícola ascendía en mayo de 1986 a 930 millones de dólares y el número total de deudores era de 16.439 (la mitad de los empresarios agrícolas chilenos), con un endeudamiento medio superior a los 55 mil dólares.



tituye en un techo para el desarrollo agrícola nacional; en adelante, son sólo las exportaciones las que movilizan al sector.

Los incrementos en la productividad de la tierra (rendimiento) han sido el factor decisivo en las mayores producciones de cereales, granos de oleaginosas, remolacha y hortalizas durante la presente década; variable que incide junto a la expansión de las plantaciones en el crecimiento de la producción frutícola. Ellos han sido el resultado de la incorporación de adelantos tecnológicos y de la utilización de insumos biológicos de mayor calidad, transformaciones que se concentran en ciertos segmentos de la agricultura nacional con retraso respecto al resto de los países de América Latina.

### 3. LA REORGANIZACION DE LAS UNIDADES DE PRODUCCION

La política macroeconómica orientada a generar una alta rentabilidad del capital, particularmente para los exportadores y la política de privatización que ha reducido el tamaño del Estado para dejar la iniciativa empresarial en el sector privado, han conducido a una nueva estructura de las empresas en Chile. Cabe hacer una distinción entre la organización gestada en las actividades de producción primaria silvo-agropecuarias y aquella surgida en las actividades de mediación y transformación donde la *transnacionalización* es su rasgo principal.

La profunda desnacionalización que se ha producido en la agro-industria y la actividad forestal, que incluso en muchas empresas comprende la propiedad de la tierra, es un fenómeno sobre el cual no existe suficiente conciencia en el país. Al control que ejerce en la actualidad el capital extranjero sobre industrias estratégicas para la agricultura, como SOQUIMICH e INASA, se agregan SOPROLE, que junto a NESTLE tienen el predominio de la industria lechera, INDUS y ANAGRA que son los más importantes dentro de la industria acitera, CCU que tiene el monopolio de la cerveza, Complejo Agro-Industrial MALLOA principal procesadora de hortalizas, etc.

En este trabajo nos referiremos sólo a las unidades de producción primaria.

Como se ha dicho con anterioridad, la Reforma Agraria terminó con el modelo de producción latifundario, dando origen a una estructura radical-

mente nueva que se ha venido modelando en el transcurso de la aplicación de las políticas neoliberales. En la nueva estructura pueden distinguirse en la actualidad cuatro estratos de productores: Grandes Grupos Económicos, Empresas Modernizadas, Empresas Tradicionales y Pequeños Productores Campesinos.

#### 3.1 GRANDES GRUPOS ECONOMICOS

La desarticulación de los mayores grupos económicos locales durante la crisis 82-83 implicó el control del Estado sobre las numerosas empresas que éstos tenían en su poder y un gran esfuerzo público posterior para sanearlas financieramente. A partir de 1985 se inicia la licitación de estas empresas, permitiendo que los grupos económicos menores que habían logrado sortear con relativo éxito la crisis, accedan al control accionario de las empresas vendidas. Los nuevos grupos están articulados a empresas productivas de la pesca, la industria, la silvicultura y la minería; contrariamente a los anteriores cuyo eje estaba en el mercado financiero.

En la agricultura, los grandes grupos tienen presencia dominante sólo en la actividad forestal y en un grado minoritario en la producción frutal. Sólo dos grandes conglomerados (Matte y Angelini), asociados a la producción de celulosa y papel periódico, controlan 530 mil há. de plantaciones de pino radiata, casi la mitad de las existentes en el país. La integración vertical bosque-industria, fórmula mayoritaria en la rama forestal, conduce a otros grupos económicos de menor dimensión a controlar otras 200 mil há. de plantaciones, con lo cual casi dos tercios de las tierras forestales del país pertenecen a los mayores conglomerados multisectoriales donde están asociados capitales nacionales y transnacionales.

También los socios principales de grupos poseen algunas tierras dedicadas a la fruticultura de exportación, pero como actividad marginal no integrada a las inversiones centrales del grupo.

#### 3.2 LAS EMPRESAS MODERNIZADAS

Este estrato en crecimiento, está formado por empresas ubicadas en zonas con mayor potencial agroclimático (Valle Central Riego) orientadas fundamentalmente hacia la producción de frutas, algunas

también a semillas y hortalizas destinadas al mercado externo. En un número relativo menor estas empresas se dedican a los rubros más rentables del mercado interno (maíz, remolacha), con altos índices de productividad.

Se han beneficiado de tasas de ganancia atractivas, lo que les ha permitido un buen nivel de acumulación. Se han diversificado a través de la integración vertical (infraestructura de frío y empaque), producción de plantas, etc.) y por la vía de la expansión territorial (compra de tierras) hacia zonas agro-climáticas diferenciadas.

La mayoría de estas empresas son de carácter familiar y su origen tiene dos vertientes principales: descendientes de agricultores tradicionales, que sortearon la Reforma Agraria por sus niveles de eficiencia o reconstituyeron las empresas familiares post-Reforma Agraria en retazos menores, pero más capitalizados; y empresarios o profesionales provenientes de otros sectores (industria, comercio, profesiones liberales), atraídos por la rentabilidad agrícola después de 1974. Se estima que este estrato moderno agrupa aproximadamente a 5.000-8.000 empresas de tamaño mediano y grande, que controlan el 15 a 20% de la superficie agrícola del país.

### 3.3 EMPRESAS TRADICIONALES

Este vasto grupo está compuesto principalmente por las empresas localizadas en zonas de menor aptitud ecológica para los rubros de exportación y que se han visto obligadas a producir para el mercado interno.

Dominantes en la Zona Centro-Sur Húmedo del país, muchas de estas unidades acumularon fuertes deudas durante el período de plena apertura y dólar devaluado, hecho que limita su actual capacidad de inversión y de cambio en la estructura productiva.

Desde 1983, los nuevos estímulos a la agricultura les han permitido renovarse tecnológicamente e incrementar notablemente los rendimientos de los cultivos tradicionales, evolución que ha evitado la quiebra de innumerables empresas, pero que las mantiene fuertemente gravadas por el pago de intereses.

La sustitución de importaciones en el período 1984-86 descansó principalmente en este estrato, alternativa que terminó con la posterior saturación del mercado interno. En el último trienio algunas de

estas empresas se han esforzado por incorporarse a las exportaciones, extendiendo la fruticultura hacia el Sur con nuevas especies frutales (kiwis, frambuesas u otros berries) e innovando en hortalizas (espárragos), esfuerzo reciente que está generando mayores ingresos y divisas, pero cuya evolución es aún incierta.

### 3.4 LA AGRICULTURA CAMPESINA

En este sub-sector se identifican grupos sociales heterogéneos que provienen del minifundio tradicional gestado por la sub-división de las mercedes de tierras concedidas por la Corona Española, de las mercedes entregadas a reducciones indígenas al término de las Guerras de Arauco (último cuarto del siglo XIX), de las pequeñas propiedades distribuidas por los programas de colonización (1920-64) y de las parcelas asignadas después de la Reforma Agraria.

Sólo una fracción minoritaria de campesinos logró integrarse al "desarrollo exportador" y beneficiarse de las bondades del modelo. Esta minoría, productores de frutas y hortalizas de exportación, pertenece al grupo de parceleros de la Reforma Agraria y no debe representar más del 1% de los 210.000 pequeños productores y minifundistas del país. La gran mayoría se orientó hacia la producción de alimentos básicos, en condiciones desventajosas creadas por la confluencia de diversos factores. La carencia de apoyo estatal, expresada no sólo en la supresión de los programas de asistencia técnica y de fuertes créditos, pero además en la liquidación de los poderes compradores del Estado que los obligó a participar en un mercado fuertemente competitivo. Las exigencias del mercado financiero privatizado y la crisis en el mercado de alimentos nacionales, fueron obstáculos insalvables para muchos campesinos, en particular para los asignatarios que estaban fuertemente gravados por la deuda de las tierras. En el período 1975-81, muchos perdieron sus tierras o sufrieron una regresión, volviendo a la autosubsistencia.

La desarticulación de las organizaciones campesinas fue otro elemento de indefensión y retroceso. A ella se agregó la alta tasa de desocupación de la economía en su conjunto y la reducción de los salarios reales, situación que limitó las posibilidades de obtener ingresos complementarios a la producción propia, los que han sido un sustento tradicional

la pequeña agricultura en todo el Tercer Mundo.

A partir de la rectificación de la política sectorial, la pequeña agricultura recibió ciertos estímulos: fueron donadas un 70% de las deudas de tierras de los asignatarios y se amplió a 20 mil productores el programa de asistencia técnica y crediticia de INDAP. A ello se agregaron los beneficios de las políticas de sustitución de importaciones y la mejoría en el empleo, junto a un crecimiento en los salarios reales de la agricultura que se evidencia en los últimos dos años, todos ellos efectos positivos que han paliado parcialmente los mayores impactos negativos de la etapa previa a 1983.

Una forma de expresar el retraso relativo actual de la agricultura campesina es el problema generado en torno a la brecha tecnológica. En 1987, la Pequeña Agricultura controlaba un tercio de las tierras del país (30% de las tierras irrigadas) y una proporción equivalente del inventario ganadero nacional, sin embargo su participación en el valor total de la producción del sector se reduce al 24,7%.<sup>14</sup>

En algunos rubros esta producción ascendía, tales como alimentos básicos (28,4%) y hortalizas (53%); en otros descendía, frutas (15,8%) y productos pecuarios (22,7%).

En los principales cultivos se ha constatado un significativo diferencial de rendimientos entre la pequeña agricultura y la agricultura empresarial, según se comprueba en los siguientes índices:

CUADRO 4.1

Diferencial de rendimiento entre agricultura campesina y empresarial (Quintales Métricos/Há.)

1987			
Cultivos	Campešina	Empresarial	Variación%
Trigo Riego	31,9	37,2	-16,7
Trigo Secano Sur	22,2	35,6	-60,4
Maíz Riego	62,0	86,5	-39,5
Frejol Riego	9,4	12,4	-31,5
Papas Riego	96,0	158,9	-65,5
Papas Secano Sur	105,6	167,2	-58,3

Fuente: Echenique y Rolando. La pequeña agricultura. op.cit.

## 4. IMPACTOS GENERADOS POR LA REACTIVACION

Este análisis utilizará las variables clásicas con que se evalúa la evolución agrícola y corresponderá a lo sucedido durante los años ochenta.

### 4.1 LA PRODUCCION SECTORIAL

La reactivación posterior a la crisis del 82-83 se ha expresado en tasas de crecimiento significativas del producto agrícola, las cuales están influenciadas por sustitución de importaciones y el incremento de las exportaciones desde 1984 al 86 y sólo por este último factor en los dos últimos años. La tasa media de incremento anual del P.G.B. Silvo-agropecuario ha sido de 3,3% entre 1980 y 1988.

CUADRO 5.1

Tasas de crecimiento del producto geográfico bruto de la agricultura

AÑO	TASA	AÑO	TASA
1981	2,7	1985	5,6
1982	-2,1	1986	8,7
1983	-3,6	1987	4,5
1984	7,1	1988	4,7

Fuente: Banco Central. Enero 1989.

Con la excepción de 1987-88, en todo el período la agricultura creció a una tasa superior a la del conjunto de la economía.

El comportamiento por subsectores productivos ha sido notoriamente desigual. En alimentos básicos, después de un descenso de la producción cercano al 7% anual durante dos años consecutivos (82 y 83) se observa una recuperación sustantiva con incrementos superiores al 10% anual (84-86) y un alza en los últimos dos años, que se convirtió en una tasa levemente negativa en 1988. La reactivación de 1984 en cultivos básicos se genera en la confluencia de la expansión de superficie y el aumento de rendimiento, siendo este último factor el único que prevalece con posterioridad.



La ganadería decrece en 1% anual entre 1981 y 1986, para reactivarse en 1987 y 1988, sólo recuperando los niveles de producción de los inicios de la década.

La producción de vinos ha mostrado un deterioro sostenido muy cuantioso desde 1982, año en que la producción fue cercana a 610 millones de litros, en circunstancias que en 1988 ésta se aproximó a 350 millones de litros. El descenso del consumo interno, que representa cerca del 95% del mercado del vino chileno, motivó una fuerte caída de los precios y la consiguiente sustitución de vides viníferas por frutales de exportación.

La silvicultura y fruticultura son las ramas más dinámicas. La primera tiene incrementos de producción superiores al 10% medio anual en el último quinquenio, mientras las nuevas plantaciones superan las 80 mil hás. al año. Igualmente, la producción frutícola crece a una tasa media acumulativa anual poco superior a 15% entre 1981-88, logrando más que duplicar la cantidad de fruta producida en este transcurso e incrementando los huertos frutales de 94 a 162 mil hás.<sup>15</sup>

#### 4.2 LA CREACION DE EMPLEOS

En los meses de invierno de los años críticos, la tasa de desocupación de la agricultura llegó a un 25%, mientras en la economía nacional se elevaba sobre el 30%.<sup>16</sup> Desde 1984 en adelante el desempleo abierto disminuye en el sector, absorbiendo primero los 60.000 empleos perdidos durante la crisis y creando después fuentes de trabajo adicionales a un ritmo decreciente.

El crecimiento del empleo agrícola ha sido de 2,5% anual en los últimos ocho años, superior al del resto de los sectores en términos tales que la ocupación sectorial representa en 1988 un 20% de la ocupación total, con un promedio anual de 830.000 trabajadores agrícolas en ese año.

La estructura del empleo también ha experimentado grandes cambios en la presente década, los que se pueden sintetizar en tres puntos:

15. INE. Estadísticas Agropecuarias. 1988.

16. Gómez, Sergio y Echenique, Jorge. La agricultura... op. cit.

CUADRO 5.2  
Variaciones anuales del empleo en la agricultura

AÑO	%	AÑO	%
1981	5,5	1985	5,3
1982	2,1	1986	1,8
1983	-8,7	1987	6,0
1984	4,4	1988	2,9

Fuente: Universidad de Chile (op.cit) e INE, Encuesta Nacional del Empleo, para 1988.

- Desde principios de los setenta se venía evidenciando en las empresas del Agro una sustitución de obreros permanentes por obreros estacionales, disminuyendo así los compromisos de la empresa de asegurar la subsistencia y reproducción de la fuerza de trabajo necesaria, así como sus costos fijos.

Con la desprotección de la legislación laboral durante el Régimen Militar, el fenómeno se agudiza estimándose que los obreros agrícolas temporales que significaban el 55% de los asalariados del campo en 1975, ahora representan el 75%.

- Si observamos las cifras de ocupación agrícola en los últimos tres años apreciamos una significativa estacionalidad, junto a una mayoritaria participación en el empleo de las regiones frutícolas; ambas situaciones relacionadas entre sí:

CUADRO 5.3  
ocupación estacional y ocupación en regiones frutícolas.  
Miles de trabajadores

	Promedio mensual Trimestre abril-junio		
	1986	1987	1988
Agricultura Nacional	729,8	761,3	788,6
Regiones Frutícolas	367,7	385,1	393,0
% Frutícola	50,4	50,6	49,8

  

	Promedio mensual Trimestre nov.-enero		
	1986	1987	1988
Agricultura Nacional	813,8	852,1	871,9
Regiones Frutícolas	437,5	466,9	477,8
% Frutícola	53,8	54,8	54,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas. INE.

El origen y composición de la fuerza de trabajo ocupada en la agricultura también ha experimentado modificaciones. Por un lado, en la medida en que el trabajo temporal de la fruticultura crece, también aumenta la inclusión de mujeres y jóvenes provenientes de los núcleos urbanos, en números que se aproximan a 150 mil trabajadores/año. Por otro, ha venido perdiendo importancia relativa la pequeña agricultura como fuente de trabajo (en 1976 significaba el 37,6 % de los ocupados agrícolas y en 1986 el 29,2%). Situación generada por el crecimiento de los asalariados del campo y la estabilización del número de campesinos o pequeños productores por cuenta propia.

En lo relativo a salarios y condiciones laborales, a pesar de cierto mejoramiento observado en los últimos dos años (en las zonas frutícolas y durante el período de cosecha), prevalecen mayoritariamente salarios agrícolas inferiores a los otros sectores y que no se compadecen con las altas tasas de ganancia obtenidas por miles de empresas agrícolas desde 1984. Este hecho, ha sido reconocido por las propias organizaciones empresariales, particularmente después de Plebiscito de octubre de 1988, cuyos resultados dieron un voto adverso a la continuidad del Régimen en las principales comunas donde dominan los asalariados agrícolas.

#### 4.3 LA GENERACION DE DIVISAS

Este ha sido uno de los aspectos más exitosos del desarrollo sectorial. Las exportaciones Silvo-agropecuarias han incrementado su importancia relativa en el total de exportaciones del país desde un 8,3% en 1970, a 22,0% en 1980 y 24,4% en 1988.

Como respuesta a la sustitución de importaciones y del incremento de las exportaciones, la balanza comercial del sector ha mejorado ostensiblemente aportando sustantivos excedentes al resto de la economía. Los datos del último quinquenio, muestran un saldo promedio anual favorable de 889 millones de dólares que se compara positivamente con el superávit anual de 100 millones en el quinquenio 1979-83 y el déficit anual de 229 millones entre 1974 y 1978. A este superávit cabría restarle alrededor de 144 millones de dólares anuales por concepto de importación de bienes de capital e insumos para la agricultura y agro-industria, con lo cual el aporte neto de divisas por año durante el último quinquenio

fue del orden de 745 millones de dólares.

Del total de exportaciones en 1988, la fruta

#### CUADRO 5.

Balanza comercial de bienes silvo-agropecuarios  
1984-88 y 1989.

(Promedio anual del quinquenio. Millones de dólares)

Sub-Sector de Origen	Importaciones		Exportaciones		Saldo	
	1984-88	1988	1984-88	1988	1984-88	1988
Agropecuario	131,3	122,1	568,0	741,0	436,7	618,9
Agro-industrial	147,1	129,3	114,0	190,0	-33,1	60,7
Silvícola	—	—	485,6	730,0	485,6	730,0
SUMA	278,4	251,4	1.167,6	1.661,0	889,2	1.409,6

Fuente: Oficina de Planificación Agrícola, Estadísticas Agropecuarias 1975-87; y Banco Central para 1988.

fresca, celulosa y maderas en distinto grado de elaboración, representan un 73% (fruta fresca 36%, maderas 19%, celulosa 18%). Les siguen en importancia: papel para periódicos (4%), conservas de frutas y hortalizas (3%) y frutas secas (2%).

Al interior de la fruta fresca, cuya exportación significó 580 millones de dólares en el último año, predominan la uva de mesa (320 millones) y manzanas (129 millones). En los últimos tres años, el valor de las exportaciones de fruta fresca ha avanzado en 26% anual, con un crecimiento casi equivalente de los volúmenes exportados.

En el sub-sector forestal, después de altibajos en el período 1981-85, el mercado externo ha mostrado mayor dinamismo, lo que ha significado crecer de 318 millones en 1985 a 730 millones en 1988. En ello han contribuido fundamentalmente la expansión de los volúmenes exportados de maderas en trozos y elaboradas, así como el mayor precio de la celulosa.

Entre los productos del sub-sector agro-industrial propiamente tal, destacan los crecimientos de los embarques al exterior que se indican:

VALOR FOB. (Millones de dólares de c/año)				
	1982	1984	1986	1988
Fruta Seca	8,6	10,2	22,3	32,8
Conservas y Jugos	9,1	10,3	22,6	38,2
Frutas Congeladas	1,3	1,4	4,9	10,6
Vino de Mesa	8,1	9,8	12,3	23,0
Hortalizas Procesadas	7,1	12,1	18,1	26,0

Fuente: Banco Central, 1988 estimado con datos hasta noviembre.



A partir de 1984, el ritmo de crecimiento de los envíos al exterior de los productos señalados, es mayor que el de frutas y hortalizas frescas, lo que indica una orientación preferente hacia la industrialización aunque todavía de gravitación modesta.

Los mercados de los productos forestales están bien diversificados, ya que Chile coloca estos productos en 57 naciones, de las cuales Japón es el primer comprador con un 14,7% de las exportaciones del sub-sector (1988). En el último año el principal mercado regional fue Asia (33,3%), con Japón y China a la cabeza; después Europa (31%), destacando Alemania Occidental; por último América del Sur (25,4%), cuyos compradores mayores son Venezuela y Perú.

La situación de la fruta es diferente. En la temporada 1987/88, el 51% de la fruta tuvo como destino los EE.UU., un 35% fue a Europa y cerca del 9% a Medio Oriente.

En algunas especies la concentración del mercado es grave, este es el caso de la uva de mesa, nectarines y duraznos. Se estima que en los EE.UU. el 80% de la uva de mesa que se consume fuera de temporada (invierno del Hemisferio Norte) proviene de Chile. La gravísima crisis de la fruta chilena que se vivió en marzo de 1988 en los EE.UU. y que ha tenido repercusiones en el resto de los mercados, cualquiera sean sus orígenes y motivaciones, tiene este sustrato objetivo.

Se intenta diversificar los mercados de la fruta fresca, pero dado los volúmenes que absorben los EE.UU., será difícil encontrar las alternativas y en todo caso será un proceso largo. La proyección a futuro se complica con la entrada en producción de las miles de hectáreas plantadas de frutales en los últimos 5 años, que incrementarán la oferta global en al menos un 60%, aunque se detuvieran ahora las plantaciones.<sup>17</sup> La variable tamaño del mercado externo no estuvo muy presente en las proyecciones frutícolas, contribuyendo a ello el rol excesivamente subsidiario del Estado en todo este proceso.

#### 4.4 EQUILIBRIOS REGIONALES

Como se ha dicho en las páginas anteriores, el crecimiento agrícola chileno durante los ochenta se ha

centrado en la sustitución de importaciones durante el período 1984-86 y en la expansión de las exportaciones en forma constante durante la década. En la fase de sustitución se reactivaron parcialmente todas las regiones del país, incluidas las áreas marginales de la Pequeña Agricultura, después de haber sufrido en 1982-83 la crisis económica más grave desde la depresión de los años treinta.

Por el contrario, más de la mitad del territorio, incluidas las áreas de riego del Centro Sur y todo el Secano, no se han beneficiado de las agro exportaciones. Se pretende últimamente introducir en las tierras de mayor potencial del Sur y Centro-Sur, los cultivos de berries y espárragos de exportación, pero en relación a los trabajadores, explotaciones y tierras existentes este esfuerzo tendrá probablemente impactos de magnitud reducida.

En la medida que buena parte de la agricultura ha sido dependiente del mercado interno y éste ha permanecido deprimido, sus posibilidades de desarrollo han sido muy limitadas. Para dar una imagen más precisa, se puede indicar que de 15 millones de hectáreas de suelos de uso agropecuario que dispone el país, 5 millones son arables y un millón de riego. Anualmente se cultivan (ciclo corto y largo) alrededor de 1,5 millones de hás. y en total los cultivos de exportación alcanzan a menos de 150 mil hás.

En cuanto a explotaciones dedicadas al mercado externo e interno, se estima que al primero se orientan alrededor de 8 mil y al último 240 mil. Entre estas últimas, dominan las Unidades Campesinas, que como se ha visto en el punto 3 han quedado mayoritariamente marginadas de la modernización.

Los cambios tecnológicos en los cultivos tradicionales durante los ochenta sí han beneficiado a segmentos de todas las regiones del país, efecto positivo que para muchos sólo se ha traducido en una mayor viabilidad para resistir el pago de intereses de su cuantioso endeudamiento.

El balance global de los impactos de la política agrícola en el desarrollo equilibrado de las regiones es sin duda negativo. Se puede afirmar con certeza que en la actualidad la agricultura está más polarizada regionalmente que en el pasado, constatándose la presencia de enclaves prósperos en las zonas de riego del centro en contraste con amplios territorios empobrecidos en gran parte de los secanos centrales y del sur.

17. Diagnóstico de la Potencialidad Agro-industrial del Sector Hortofrutícola. Universidad de Chile-CORFO, 1989.



## 5. PROYECCIONES Y PERSPECTIVAS

En el marco de estas realidades descritas en páginas anteriores deberá proyectarse el desarrollo futuro de la agricultura en la fase de reconstrucción democrática.

*¿Cuáles son las grandes tareas que deberán enfrentarse?*

En primer lugar, el derecho a una alimentación suficiente para todos y la superación gradual del deterioro nutricional de millones de chilenos, exigirá elevar la oferta de alimentos básicos en por lo menos un 25%, sólo para alcanzar los consumos calóricos y proteicos per cápita existentes en 1970. Existen los recursos naturales y las tecnologías suficientes para expandir la oferta interna más allá de estas exigencias, lo que se necesita es redistribuir los ingresos en forma más justa para crear esta capacidad de consumo.

En cuanto a la oferta, deberá implementarse un programa nacional de desarrollo tecnológico para la pequeña agricultura, no sólo por el gran potencial que ella representa para aumentar la oferta alimentaria, sino también porque la producción propia es la fuente de ingresos de miles de familias rurales que presentan los índices de mayor pobreza relativa. Como se ha visto en páginas anteriores, la incidencia de la pequeña agricultura en la producción de alimentos para el mercado interno es minoritaria y aun cuando su aporte aumentara en forma sustancial, seguiría siendo determinante la contribución de la agricultura empresarial.

En los años recién pasados, las altas tasas de ganancias de ciertos rubros de exportación y de algunos productos transables en el mercado interno, han sido favorecidas por los mecanismos de subsidio directo para forestación y riego, por una tributación excepcionalmente baja, por condiciones laborales no equitativas y bajos salarios, por líneas de crédito ventajosas, etc. Mantener todas estas prerrogativas económicas en favor de un reducido segmento social y prolongar relaciones de trabajo injustas es inconcebible en el contexto democrático, pero un diagnóstico equivocado podría conducir a la implementación de correctivos excesivos, cuya consecuencia sería el desestímulo a la insustituible contribución productiva que se espera de la agricultura empresarial.

En la actualidad se aprecia una tendencia decreciente en la tasa de ganancia agrícola, a lo cual

contribuyen diversos factores, tales como: el deterioro de los precios reales internos y externos (fruta), la elevación de las tasas de interés, el aumento de los precios de insumos (semillas y combustibles) y salarios, la devaluación del dólar. La actualización permanente de esta tendencia es un requisito para la determinación de las nuevas políticas a implementar en Democracia.

El fomento a las exportaciones de origen agropecuario y silvícola continuará siendo un objetivo prioritario del desarrollo sectorial en el futuro. Esta finalidad es perfectamente compatible con el necesario impulso a la producción orientada al mercado interno, al menos en lo relativo a la disponibilidad de recursos naturales y fuerza de trabajo, aunque pueden presentarse ciertas limitaciones por el lado de los recursos financieros para inversiones y operación.

Deberá introducirse cierta ordenación en el, hasta ahora, indiscriminado crecimiento de la fruticultura, cuya producción encontrará progresivas dificultades para su colocación en el exterior. Su diversificación y expansión selectiva debe ser conducida por una entidad a crear, conformada por las instituciones del Estado que intervienen en el desarrollo frutícola (CORFO, SAG, INIA), representantes de los productores y de los exportadores. Organismos de la misma naturaleza se formarían en otras ramas de producción y su función sería proyectar el crecimiento equilibrado de la oferta exportable.

A nuestro juicio, las principales políticas de estímulo al empleo y la producción agrícola a considerar en el diseño programático de la transición democrática, tendrían las connotaciones que indicamos:

- Una política cambiaria estable, que asegure un tipo de cambio real no inferior al actual, asegurando así un incentivo a la exportación y evitando favorecer la competencia de alimentos importados en el mercado interno.

- Mecanismos orientados a dar estabilidad a los precios agrícolas, única garantía para un desarrollo tecnológico perdurable, tal como las actuales bandas de precios y los poderes compradores del tipo COTRISA, instrumentos que serían ampliados y perfeccionados.

- Líneas de crédito ágiles en apoyo a la produc-

ción anual, con garantías independientes de la situación patrimonial de los productores y a tasas de interés coherentes con la rentabilidad media de la agricultura. Paralelamente deberán establecerse modalidades de negociación de la pesada deuda que cargan miles de agricultores, entre las cuales cabe contemplar el pago voluntario en tierras que podrían intercambiarse por deudas, mediante liberación de la cartera vencida de la Banca privada en manos del Banco Central.

- Una definición precisa de la conducción democrática en torno a la estabilidad de la tenencia de la tierra.

- Un tratamiento específico en auxilio de subsectores críticos, tal como la industria del vino.

Complementando lo anterior, se deben impulsar políticas tendientes al pago de la deuda social pendiente en el sector.

Además del Programa Nacional de Apoyo Tecnológico (investigación, asistencia técnica y crédito) a la Pequeña Agricultura, al cual se ha hecho referencia, creemos en la necesidad de otras medidas como las que se enumeran:

- La distribución de tierras en favor del minifundio, es una de las pocas posibles soluciones para resolver las limitaciones de muchos minifundistas. Para implementar un programa gradual de esta naturaleza se podría recurrir a las compras de tierra en regiones de concentración minifunditaria y a su posterior asignación mediante un sistema de calificación (puntaje), junto al ahorro y crédito, en términos similares al que se aplica en el actual subsidio a la vivienda popular.

- Otras iniciativas para descongestionar el minifundio, como el apoyo a los jóvenes hijos de minifundistas para que exploten las tierras familiares y la liquidación de las sucesiones en favor de alguno de sus miembros con el estímulo de créditos específicos, que han sido implementadas con éxito en países europeos, permitirían que estos pequeños productores con conocimientos agrícolas y experiencia empresarial encuentren un espacio de desarrollo en el propio sector. Es más que probable que un programa de esta índole signifique una economía

para la sociedad, en relación al costo social de la migración.

- El mejoramiento de los salarios, la protección de las condiciones laborales de los asalariados del campo y su plena libertad de organización son derechos que la democracia validará plenamente. A ello deberá agregarse cierta dosis de creatividad, para encontrar fórmulas que permitan la participación organizada de los miles de temporeros. Una estructura organizativa comunal de carácter permanente, serviría a estos propósitos.

Con respecto a la penetración del capital externo en la agro-industria, no será fácil retrotraer la situación actual, a pesar de las consecuencias negativas que tiene para el país la transferencia de excedentes que se produce por esta vía, la dependencia alimentaria que ella provoca y la reducción del margen de maniobra que introduce en la conducción de la política agrícola. Además de terminar con los subsidios a la desnacionalización, lo importante será generar alternativas capaces de aprovechar al máximo la inversión y tecnologías extranjeras, así como los recursos de crédito externos provistos por agencias de desarrollo y convenios bilaterales, en el crecimiento dinámico de un sólido sector agro-industrial, mayoritariamente nacional y capaz de ofrecer un amplio mercado estable a la agricultura e incrementar el valor agregado de nuestras exportaciones silvoagropecuarias. A título de ejemplo, se pueden señalar algunas áreas donde la agro-industria tiene gran potencial de crecimiento:

- La transformación de frutas y hortalizas frescas en deshidratados, congelados, pulpas, pectinas, azúcares finas, saborizantes, etc.

- La creación de industrias proveedoras de insumos y bienes de capital a la agricultura, que reduzcan la fuerte dependencia tecnológica existente.

- La modernización de sectores atrasados, como la carne y derivados, donde prevalecen infraestructuras obsoletas.

- El procesamiento de la madera y la expansión de las plantas de celulosa y papel.

- Las industrias de punta en biotecnología, de las cuales el país cuenta sólo con dos empresas importantes, en circunstancias que ellas están revolucionando la agricultura en los países desarrollados.

El cumplimiento de estas grandes tareas, junto a un decidido programa de conservación de los recursos naturales, son inconcebibles sin la presencia activa de un aparato del Estado, moderno y descentralizado, capaz de asegurar la conducción democrática de una agricultura al servicio de las mayorías nacionales y de estimular el crecimiento de la producción con instrumentos adecuados y oportunos. La creación de una estructura institucional del agro en regiones y comunas con gran autonomía y capacidad de operar sus servicios en base a instituciones locales no gubernamentales y municipalidades, parece como una opción atractiva.