

**LA AGRICULTURA CAMPESINA Y EL MERCADO  
DE ALIMENTOS: LA DEPENDENCIA  
EXTERNA Y SUS EFECTOS EN  
UNA ECONOMIA ABIERTA**



ESTUDIOS e INFORMES de la CEPAL.

**LA AGRICULTURA CAMPESINA Y EL  
MERCADO DE ALIMENTOS: LA  
DEPENDENCIA EXTERNA Y  
SUS EFECTOS EN UNA  
ECONOMIA ABIERTA**



**NACIONES UNIDAS**

SANTIAGO DE CHILE, 1984

E/CEPAL/G.1272  
Enero de 1984

Los documentos incluidos en este número de la serie Estudios e Informes fueron presentados a la Reunión de Trabajo sobre Agricultura Campesina y Mercados de Alimentos, organizada por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO en el ámbito del proyecto CEPAL/Gobierno de Holanda "Agricultura campesina y mercados de alimentos" en Santiago de Chile, del 12 al 15 de julio de 1983. Otros documentos presentados en esa ocasión están incluidos en esta misma serie.

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.84.II.G.6

## INDICE

	<u>Página</u>
INTERNACIONALIZACION DE LA ECONOMIA Y EL ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS .....	1
RESUMEN .....	3
I. INTRODUCCION .....	5
II. POLITICAS AGRICOLAS DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y DE LOS ESTADOS UNIDOS RESPECTO AL MERCADO INTERNO Y EXTERNO .....	7
A. La política agrícola común (PAC) de la CEE ....	8
B. La política agrícola de los Estados Unidos ....	12
III. PARTICIPACION DE LAS ECONOMIAS CENTRALES CAPITALISTAS SOBRE EL COMERCIO MUNDIAL DE ALIMENTOS.....	21
A. Producción y comercio mundial de productos básicos .....	22
B. El proteccionismo agrícola .....	33
C. Los acuerdos sobre productos básicos .....	37
D. Comercio mundial de alimentos y agricultura latinoamericana .....	40
IV. EL CAMPESINADO LATINOAMERICANO Y SU IDENTIFICACION COMO PRODUCTOR DE ALIMENTOS BASICOS .....	55
A. Conceptualización del campesinado .....	55
B. La agricultura campesina .....	56
C. Caracterización de la economía campesina .....	56
D. La economía campesina y los mercados .....	57
E. El campesinado latinoamericano como productor de alimentos básicos .....	58

V.	IMPACTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL SOBRE LAS ECONOMIAS CAMPESINAS LATINOAMERICANAS .....	65
A.	Antecedentes generales .....	65
B.	Desarrollo agrícola latinoamericano .....	66
C.	Presiones ideológicas sobre los modelos de desarrollo latinoamericanos .....	71
D.	El problema de los excedentes agrícolas y la ayuda alimentaria .....	76
E.	Los cambios de hábito de consumo en la población latinoamericana .....	79
VI.	ALIMENTACION Y CAMPESINADO: EL DESAFIO LATINOAMERICANO .....	85
A.	Hacia un equilibrio alimentario .....	85
B.	El gobierno ante este desafío .....	86
VII.	CONCLUSIONES .....	91
	<u>Notas</u> .....	92
	CAMPESINADO Y MERCADO DE ALIMENTOS EN UN MODELO DE ECONOMIA ABIERTA .....	97
	RESUMEN .....	99
I.	ANTECEDENTES GENERALES .....	103
A.	El concepto de lo campesino .....	103
B.	La agricultura campesina: algunos elementos que la caracterizan .....	104
II.	LA AGRICULTURA CAMPESINA EN CHILE .....	107
A.	El origen de la agricultura campesina en Chile .....	107
B.	Recursos humanos y tipos que la conforman .....	109
C.	El marco ecológico .....	110
D.	Disponibilidad de recursos naturales .....	114
E.	Algunos antecedentes de la situación social del campesinado chileno .....	115

III.	LA POLITICA AGRARIA CHILENA .....	121
A.	Política agraria: breve sinopsis histórica ...	121
B.	Política agraria (1973-1982). El modelo de economía abierta. Generalidades .....	123
C.	Políticas específicas más relevantes para la agricultura campesina .....	124
D.	Evolución de la agricultura chilena durante el período .....	138
IV.	EL MERCADO DE PRODUCTOS AGRICOLAS .....	143
A.	Características de la oferta de los principales productos de la agricultura campesina .....	143
B.	Características de la demanda de productos agrícolas en Chile .....	152
C.	Evolución de los principales precios de productos de la agricultura campesina .....	158
V.	INGRESO Y EMPLEO DE ASALARIADOS AGRICOLAS .....	165
A.	Empleo agrícola .....	165
B.	Subempleo y desempleo agrícola .....	167
C.	Ingresos de los asalariados agrícolas .....	169
VI.	CONCLUSIONES .....	173
<u>Notas</u>	.....	176
ANEXO	.....	191

INTERNACIONALIZACION DE LA ECONOMIA  
Y EL ABASTECIMIENTO DE  
ALIMENTOS \*

\*/ Este documento fue preparado por el señor Gonzalo Ibañez R., Consultor de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, con la colaboración del señor Rodrigo Vega.

Las opiniones expresadas en este trabajo son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la institución.

## RESUMEN

Este estudio tiene como objetivo analizar el comercio mundial de algunos productos agrícolas básicos y establecer su relación con algunos países industrializados exportadores de alimentos, para advertir finalmente el impacto de estos países sobre las economías campesinas latinoamericanas.

En el segundo capítulo se refiere a las políticas agrícolas de la CEE y los Estados Unidos, y trata de explicar la importancia de estos dos centros económicos en la producción y comercio mundial de alimentos muestra que ambos practican una fuerte intervención en los mercados, usando para ello diversos mecanismos, que van desde regulaciones de precios hasta el subsidio directo a los productores agrícolas. Estas políticas de intervención estatal tienen objetivos muy claros, entre los cuales se destacan la independencia alimentaria, estabilización de los ingresos del sector agrícola y creciente participación en los mercados internacionales.

En el tercer capítulo se estudia la importancia de los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea en la producción y comercio mundiales de productos agrícolas básicos.

Ponen en evidencia dicha importancia algunas cifras sobre trigo, maíz, soya y leche. En el caso del trigo, los Estados Unidos genera el 15% de la producción mundial y domina el 41% del comercio mundial. En el maíz, este mismo país entrega el 40% de la producción mundial y controla el 70% de las exportaciones. La soya es producida en un 60% por los Estados Unidos, y su comercio mundial está en más de 80% manejado por este mismo país. La Comunidad Económica Europea produce alrededor del 25% de la leche fresca y un 50% de la leche en polvo, participando con un 70% en las exportaciones mundiales de leche en polvo y cremas.

En este capítulo también se analiza el proteccionismo agrícola, señalándolo como un instrumento principal usado por las economías centrales para expandir sus mercados. Por último, se hace referencia a la evolución de las importaciones de productos alimenticios básicos por la región. Se aprecia que las importaciones de cereales



para América Latina (exceptuando Argentina), se han incrementado más de 200% entre 1970 y 1980. Los índices de dependencia del trigo importado (exceptuando Argentina y Uruguay) llegan a más del 60%. Esta dependencia es directa de los Estados Unidos en el caso del trigo y el maíz, y de la Comunidad Económica Europea en el caso de la leche.

En el cuarto capítulo se advierte que este progresivo deterioro de la autosuficiencia alimentaria de la región va en perjuicio directo del sector de pequeños productores campesinos, quienes son los que principalmente tienen a su cargo la producción y abastecimiento interno de productos agrícolas básicos. Se establece, que a pesar de poseer alrededor del 18% del total de tierra agrícola y el 7% de la tierra arable, estos pequeños agricultores generan más del 40% de la producción con destino al mercado interno, teniendo especial importancia en el caso del maíz (más del 50%), la papa (sobre el 60%) y el frijol (cercano al 80%).

En el capítulo quinto se analiza con detenimiento el efecto del comercio internacional sobre las economías campesinas latinoamericanas. Se señala que el origen del fuerte incremento en la dependencia alimentaria de la región tiene causas internas y externas. Entre las causas internas se encuentran la falta de apoyo que ha tenido la agricultura orientada a los mercados nacionales, y muchas veces la discriminación de los gobiernos hacia este sector. De las causas externas, cabe señalar las ayudas alimentarias, la adopción de estrategias de ventajas comparativas, la transnacionalización de la alimentación en la región y la venta de productos alimenticios subsidiados por parte de los países desarrollados.

El último capítulo muestra algunas orientaciones que podrían tomar los gobiernos de los países latinoamericanos ante los problemas de producción y abastecimiento alimentario de la región. Dentro de estas orientaciones se plantea el mejoramiento de la estructura de tenencia de la tierra, que mantiene sustanciales diferencias. Es así como para el año 1973 el 70% de la población agrícola latinoamericana contaba con sólo un 2,4% de las tierras cultivadas, mientras que un 2% de esta población controlaba el 47% de estas tierras.

Otros de los lineamientos planteados en torno a dar solución a los problemas de alimentación y pobreza del campesinado son: reforma del sistema de comercialización, fomento a la adopción de tecnología apropiada, control de los oligopolios alimentarios, apoyo a los planes de coordinación económica e integración latinoamericana, formulación de planes de seguridad alimentaria regional y otros.

## I. INTRODUCCION

Ha sido realmente significativa la creciente importancia que han adquirido Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea (CEE) en los últimos años, tanto en la producción como en las exportaciones de alimentos. Desde luego, muy pocos afirman hoy en día que los mercados internacionales son perfectos, pues basta analizar someramente el mercado de alimentos para darse cuenta que no sólo son imperfectos, sino que además son fácilmente manejados por un grupo reducido de países.

Sin embargo, aún existen defensores de esquemas de desarrollo con apertura irrestricta al comercio, en los cuales bajo el influjo ideológico de doctrinas monetaristas neoliberales, se desprotegen las agriculturas nacionales y se las deja compitiendo con un sistema oligopólico mundial que protege fuertemente sus agriculturas. Lo anterior como es fácil prever ha producido un considerable deterioro de la capacidad productiva de la Región y ha determinado en última instancia una progresiva dependencia alimentaria.

Muchos de los países de la región no tienen este esquema de desarrollo, pero sin embargo, recurren a estos proveedores internacionales, quienes están dispuestos a ofrecerles alimentos a precios menores que los costos de producción internos. De esta forma el resultado es el mismo: caída de la producción y aumento de la dependencia.

El presente estudio se preocupa de analizar el comercio mundial de alimentos, advirtiendo sus imperfecciones, y el impacto que tiene sobre las agriculturas de los países latinoamericanos, especialmente sobre el sector más débil de la agricultura: "el pequeño productor campesino".

Cabe señalar que este trabajo es una aproximación al tema que trata de presentar de manera muy general el problema de abastecimiento alimentario de la región latinoamericana. Se recomienda por lo mismo examinar con mayor profundidad y en forma específica dicho problema, dada la importancia que él tiene y la urgencia en solucionarlo.

## II. POLITICAS AGRICOLAS DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y DE LOS ESTADOS UNIDOS RESPECTO AL MERCADO INTERNO Y EXTERNO

En este Capítulo se tratan en forma somera los aspectos fundamentales de las políticas agrícolas de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de los Estados Unidos, con el objeto de comprender en mejor forma, el por qué de la gran importancia que tienen estos dos centros en la producción mundial de alimentos y su gran participación relativa en el comercio mundial de éstos.

Tanto la CEE como los Estados Unidos aplican medidas de intervención en el mercado agrícola a través de diferentes instrumentos. Estas intervenciones se dan a través de los precios, créditos, compra de los gobiernos de parte de la producción agrícola, apoyo a la comercialización interna y externa de los productos de origen agropecuario y subvenciones a la exportación de éstos con el fin de alcanzar mayor competitividad en el mercado internacional. Al mismo tiempo, cuentan con políticas de regulación de las importaciones a través de medidas para-arancelarias -en su mayoría de carácter proteccionista- de manera que no se perturben los mercados internos.

Según algunos especialistas, la intervención de organismos públicos a través de la fijación de un sistema de precios internos para los productos agropecuarios tiene en Estados Unidos un sentido diferente al del sistema de la CEE, ya que en el primer caso su objetivo no es reemplazar a las leyes del mercado, sino regular los precios para minimizar el efecto económico de la sobreproducción. En cambio la CEE altera estas leyes del mercado a través de dichos sistemas, con el objeto, entre otros, de asegurar un nivel de ingreso al agricultor y estabilizar los precios agrícolas.

No obstante lo anterior, esta interpretación es discutible porque ambos alteran las leyes de la oferta y la demanda de productos agropecuarios, dado que si estas políticas no existiesen, la realidad sin duda, sería completamente diferente y estos países no ocuparían los lugares que hoy tienen en el concierto mundial.

A. La Política Agrícola Común (PAC)  
de la CEE 1/

Desde que en 1962 los seis miembros originales de la Comunidad Económica Europea acordaron suprimir sus políticas agrícolas nacionales y reemplazarlas por una Política Agrícola Común (PAC), la producción en este sector creció rápidamente. Hoy más del 95% de los bienes agropecuarios se maneja a nivel comunitario.

La tierra constituye, en la Comunidad, la fuente principal de ingresos para ocho millones de personas que trabajan a tiempo completo con el objeto además, de abastecer de alimentos a su población sin tener que depender del exterior.

El Tratado que dio origen a la CEE destina un lugar importante a la agricultura. Cuando éste se firmó, los seis países vivían situaciones muy diferentes, lo que hacía bastante difícil la implementación de un mercado común agrícola.

El porcentaje de la población activa empleada en el sector, el aporte de la agricultura al producto nacional, la productividad, la participación de los productos alimenticios en los intercambios con el exterior, los precios de los productos, diferían notablemente de un país a otro. Las políticas agrícolas de los seis eran muy diferentes, incluso contradictorias. Ellas se referían a situaciones naturales y económicas extremas, como las del sur de Italia y el norte de Alemania. Algunos países acudían a mecanismos liberales, otros a sistemas más proteccionistas.

A pesar de esta heterogeneidad no se podía dejar al margen a un sector económico tan importante, excluyendo a cerca de 15 millones de personas de la integración. Por otra parte, los países agrícolas no aceptarían privarse de sacar las mismas ventajas que los industriales de la apertura de las fronteras y la supresión de las barreras a los intercambios.

Mantener políticas agrícolas divergentes significaba también crear serios obstáculos a la realización de los otros objetivos del Tratado: un mercado común industrial y de servicios, la libre competencia, el progreso social, etc.

Para poner en práctica el mercado común industrial, la CEE necesitó sólo levantar las barreras aduaneras y otros obstáculos, fijar reglas de libre competencia e instalar un arancel aduanero único y común; en cambio en el área agrícola fue mucho más complejo debido a ciertas limitantes. Unas de orden natural: dificultad de aumentar la productividad, acortar los ciclos de producción, cambiar productos. Otras de tipo socioeconómico: rigidez

de las estructuras agrarias, necesidad de mantener explotaciones agrícolas en zonas amenazadas por la desertificación.

El Tratado de Roma, en su Artículo 39, definió los cinco objetivos de la Política Agrícola Común. Estos son:

- Incrementar la productividad agrícola promoviendo el progreso técnico; asegurar el desarrollo nacional de la producción agrícola y la utilización óptima de los factores de la producción, especialmente los del factor trabajo;

- Asegurar un nivel de vida justo para los agricultores miembros de la CEE, en particular mediante el incremento de los ingresos individuales de las personas que integran el sector;

- Estabilizar los precios de los mercados de productos agrícolas;

- Asegurar la oferta de productos agrícolas;

- Asegurar que los productos agrícolas lleguen al consumidor a precios razonables.

Para lograr estos objetivos se organizaron progresivamente los diferentes mercados de productos agrícolas sobre la base de tres principios:

- La unidad de mercado,

- la preferencia comunitaria,

- la solidaridad financiera.

La unidad de mercado implica la libertad total de los intercambios y, por lo tanto, la supresión de los derechos de aduanas y de las barreras para-arancelarias; y la armonización de las reglamentaciones administrativas, sanitarias, etc. Esta unidad implica también normas comunes de administración, precios, comunes, posibilidades idénticas de libre competencia y un dispositivo único de protección en las fronteras de la Comunidad.

Todas estas normas aplicadas al conjunto de la CEE presentan rasgos particulares de acuerdo a las características de los diferentes productos. A éstas se les denomina "organizaciones comunes de mercado".

La mayor parte de ellas se basan en medidas de intervención. Para los principales cereales, el azúcar, los productos lácteos y la carne bovina hay un precio de intervención: cuando los precios del mercado caen al nivel del precio de intervención, los organismos comunitarios están obligados a adquirir estos productos y almacenarlos para posteriormente venderlos.

Para otros productos -la carne porcina, ciertas frutas y legumbres, los vinos de mesa- la defensa del mercado descansa en la práctica en medidas más flexibles. como la ayuda a la formación de existencias, la adquisición por agrupaciones de productores y el subsidio a la destilación.

La preferencia comunitaria es el corolario indispensable de la unidad del mercado. La protección del mercado europeo contra las importaciones a bajos precios y las fluctuaciones del mercado mundial se asegura mediante los derechos de aduanas y/o las deducciones, que hacen el papel de esclusas en las fronteras de la CEE.

La solidaridad financiera deriva de los principios precedentes. Si la administración es comunitaria, es lógico que los gastos y entradas también lo sean.

Esta solidaridad financiera se expresa a través del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), que integra el presupuesto de la Comunidad. Este Fondo tiene dos secciones: garantía y orientación.

La sección garantía financia el conjunto de los gastos públicos derivados de la implementación de las organizaciones comunes de mercado, o sea, las diversas intervenciones destinadas a regularizar el mercado interior y las restituciones de la exportación.

La sección orientación contribuye al financiamiento de la política común de perfeccionamiento de las estructuras agrícolas: reorganización de mercados, modernizaciones, etc.

El instrumento más importante Política Agrícola Común (PAC) es el de los precios; a través de ellos se regula y orienta el mercado comunitario con el fin de alcanzar los objetivos estipulados.

Pero para alcanzar esta meta, no se podían solamente fijar precios suficientes, sino que también se tenía que tomar en cuenta que: 2/

- el nivel de precios interno no fuera perturbado por la importación, desde el mercado mundial, de productos extranjeros mucho más baratos;

- el mercado interno quedara protegido también contra una oferta desmesurada de producción interna que tiende a abatir los precios;

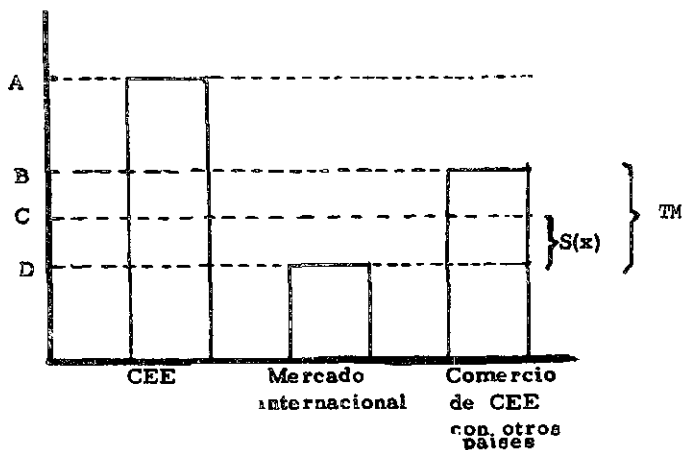
- se debía tomar medidas para enfrentar situaciones de escasez que pudieran amagar el abastecimiento de la población;

- se debía escalonar o graduar todas estas medidas de manera que los productos domésticos gocen siempre de una ventaja de precio frente a los terceros países, siguiendo el principio de la preferencia comunitaria.

Es por ello entonces que se implementó el sistema de precios que a continuación se explica y que se puede observar en el Gráfico 1.

Tres tipos de precios de la Política Agrícola Común son los fundamentales; el precio indicativo, el precio de intervención y el precio umbral: a éstos se agregan dos instrumentos para-arancelarios, los impuestos a las

Gráfico 1  
MECANISMOS DE PRECIOS DE LA POLITICA  
AGRICOLA COMUN (PAC)



A: Precio indicativo  
B: Precio umbral  
C: Precio de intervención  
D: Precio internacional

TM : Impuesto a la importación  
S(x): Subsidio a la exportación

Fuente: Revista Comercio Exterior, Volumen 31, No 4, México, abril de 1981.

las importaciones y los subsidios a las exportaciones con el objeto de mantener las relaciones deseadas con el mercado internacional.<sup>3/</sup>

a) Precio indicativo (target price). Este no es un precio efectivo de mercado directamente garantizado, sino que es una magnitud indicativa establecida sobre la base de una ponderación de los objetivos y necesidades de la Política Agrícola Común. Este precio se establece cada año por parte del Consejo de Ministros y se fija para aquel centro comercial de la CEE en el que los precios de mercado son regularmente más altos dentro de ella.

b) Precio de intervención (intervention price or support price). Es el nivel de precios garantizados a los productores. Cuando los precios caen hasta este nivel, las agencias nacionales compran la producción al precio de intervención. Los volúmenes de compra al precio de intervención pueden estar limitados a una cuota determinada establecida para ciertos productos.

c) Precio umbral (threshold price). Es el precio mínimo que puede tener un producto fuera de la Comunidad para ingresar en ella. Este precio se determina restándole al precio indicativo el costo de transporte desde un punto hipotético de entrada hasta aquella zona en que el precio es más alto.

d) Mecanismos para-arancelarios que afectan al comercio exterior comunitario. Impuesto variable a las importaciones (variable levy). El precio umbral es el precio internacional del producto más un gravamen protector del mercado interno de la CEE. Este gravamen se obtiene restando el precio umbral del precio internacional en un punto hipotético de entrada, según constataciones diarias acerca de la evolución de aquellos precios internacionales.

e) Subsidio a las exportaciones (refund). La contrapartida de los impuestos variables a las importaciones y gravámenes adicionales está representada por los subsidios a las exportaciones. Dichas restituciones operan como un subsidio que tiende a igualar el precio interno con el precio internacional.

## B. La política agrícola de los Estados Unidos

Desde los años treinta, Estados Unidos cuenta con una legislación agrícola clara y coherente con el objetivo de dar a sus productores la estabilidad necesaria para el desenvolvimiento del sector, y que al mismo tiempo haga remunerativa su labor; con ello se intenta conseguir una oferta adecuada para satisfacer la demanda por productos de origen agropecuario.

Los principales instrumentos de la política agraria se pueden clasificar en cuatro categorías:

- programas de sostenimiento de precios;
- programas para la limitación de la producción;
- programas para la disposición de excedentes;
- programas varios, con diferentes objetivos.

De estos programas los más importantes son los de sostenimiento de precios y los de disposición de excedentes, aunque los de limitación de la producción están alcanzando creciente importancia durante los últimos años.

Estos programas están bajo la conducción del Departamento de Agricultura (USDA) a través de diferentes instituciones y organismos, dentro de los cuales uno de los más importantes es la Commodity Credit Corporation (CCC). La CCC fue instituida en 1933 y actualmente cumple las funciones de sustentación de precios de productos agrícolas a través de préstamos, compras, pagos y otras operaciones; además, proporciona materiales e instalaciones requeridas en la producción y comercialización de productos agrícolas. También puede vender esos productos a otras agencias gubernamentales y a gobiernos extranjeros; puede hacer donaciones de alimentos dentro del país, a otros países o bien a agencias internacionales. La CCC también asiste financieramente al desarrollo de la comercialización de los productos agrícolas.



Las operaciones de sustentación de precios de productos agrícolas son llevadas a cabo primeramente a través de préstamos, compras y programas de pagos, para cereales tanto de consumo humano como animal, algodón, lana, poroto soya, tabaco, leche y productos lácteos, maní, azúcar y lana. Las tasas de préstamo están diseñadas para mantener la competitividad de los productos agrícolas y los precios indicativos para reflejar los costos de producción y así alcanzar los niveles de ingresos deseados.

La CCC también posee programas para transportar, almacenar, procesar y disponer de varios productos agrícolas que maneja.

A continuación se han esquematizado los diferentes programas de la política agrícola norteamericana.4/

- a) Programa de sostenimiento de precios:
  - Programas de préstamos (loan programs);
  - Pagos por precios deficientes (deficiency payments);
  - Acuerdos de compra (purchase agreements);
  - Compras directas (direct purchases).
- b) Programa para la limitación de la producción
  - Asignaciones de superficie de cultivo y cuotas de venta (acreage allotments and marketing quotas);
  - Pagos por diversificación de cultivos (land diversification payments);
  - Programa de ajuste de la tierra de cultivo (cropland adjustment program).
- c) Programa para la disposición de excedentes
  - Mercado interior {Acuerdos internacionales
  - Mercado exterior {Ley Pública 480
- d) Otros programas.

### 1. Algunos conceptos básicos

Algunos conceptos básicos de la política agrícola de los Estados Unidos que conviene explicar son los siguientes:

a) Precio de paridad (parity price). El precio de paridad de un producto con base decimal es aquel que proporcionaría a estos productos un poder adquisitivo idéntico al obtenido diez años atrás.

El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) calcula y publica mensualmente este precio para una serie de productos, utilizando la siguiente fórmula:

$$\text{Precio de Paridad} = \frac{\text{Precio medio del producto durante los últimos diez años} \times \frac{\text{Índice de precios pagados por los agricultores}}{\text{Índice de precios agrarios}}}{1}$$

- b) Tasa de préstamo (loan rate). Es el porcentaje del precio de paridad garantizado al agricultor a través de los programas de préstamos y de los acuerdos de compra. Este puede variar entre el 65% y el 90% del precio de paridad, a discreción del Secretario de Agricultura, quien además está facultado para aumentarlo hasta 100% cuando razones de bienestar o seguridad nacional lo justifiquen.
- c) Precio de préstamo (loan price). Es el precio expresado en dólares y centavos por bushel o por libra aplicado en los programas de préstamo y en los acuerdos de compra. Según las temporadas, de acuerdo a la legislación vigente en cada momento, los precios de préstamo han sido establecidos por ley o bien a través de la Tasa de Préstamo fijada para este efecto por el Secretario de Agricultura. En este último caso resulta:

Precio de préstamo = Tasa de préstamo x precio de paridad

- d) Precio indicativo (target price). Este concepto, introducido por la Agriculture and Consumer Act, de 1973, constituye el nivel deseable del precio de mercado y sirve de base para el cálculo de algunas subvenciones. Con anterioridad a la Ley de 1973, cumplió sus funciones el 100% del precio de paridad de una determinada fecha, según el producto del que se tratase.

## 2. Programas de sostenimiento de precios

Estos programas son utilizados con el fin de incentivar la producción o mantener los ingresos agrícolas a un determinado nivel.

- a) Programas de préstamo. En este marco se implementan dos tipos de créditos:

- i) Crédito normal, otorgado por un período inferior al del ciclo productivo.
- ii) Crédito de hasta tres años plazo (término dentro del cual el producto queda inmovilizado en la reserva).

Las diferencias entre estos dos tipos de créditos son:

- El importe del préstamo (medido por unidad de peso del producto) que recibe el agricultor en el caso i), es inferior al obtenido en el ii). Estos importes son los precios de préstamo.
- En el crédito normal se acepta el retiro anticipado del producto para su venta en el mercado libre, antes de la fecha de vencimiento, en cuyo caso el agricultor debe reintegrar el capital y pagar intereses (que de todos modos resultan inferiores a los vigentes en el ámbito financiero).

- En el crédito de hasta tres años plazo se debe pagar intereses por el primer año de depósitos en la reserva, pero no por los dos años siguientes. La evolución de los precios del mercado condiciona el sostenimiento o la suspensión de los préstamos por parte del gobierno. Si durante un mes el nivel de precio en el mercado supera un mínimo previamente estipulado (release level), los productores deben comenzar a pagar intereses sobre su deuda respecto de los granos que continúen en depósito.

b) Pagos por precios deficientes. Bajo este programa se subvenciona a los agricultores cuando obtienen precios inferiores al precio indicativo. Este programa no es incompatible con la participación en los programas de préstamo, y al contrario de lo que sucede con éstos, no fomenta la acumulación de existencias.

Los agricultores dan cuenta al Agricultural Marketing Service (AMS) de todas sus ventas. El AMS calcula la media de los precios percibidos por los agricultores para un determinado producto, en los cinco primeros meses de la temporada, ponderada por las cantidades vendidas. Sólo si el precio medio ponderado, calculado de esta forma es inferior al precio indicativo se pone en marcha el programa de pagos por precios deficientes, pues en caso contrario, no se realiza ninguna subvención.

El monto de la subvención es la diferencia entre el precio indicativo y el precio que resulte más alto entre el precio medio ponderado de los cinco primeros meses de la temporada y el precio de préstamo.

El importe de la subvención es el producto del precio de la misma por la asignación de superficie y por el rendimiento medio por acre.

Por este sistema, la subvención que efectivamente percibe cada agricultor es independiente de la cantidad vendida por él y del precio que haya obtenido.

c) Acuerdos de compra. Son precontratos de compra-venta entre la CCC y el agricultor, mediante los cuales, la CCC se compromete a recibir en una fecha determinada, generalmente al vencimiento de los programas de préstamos, una cantidad específica de un determinado producto, siendo el precio de la operación el precio de préstamo bruto. La otra parte, el agricultor, se reserva la facultad de cumplir total o parcialmente o no cumplir, la entrega del producto. Evidentemente, la decisión del agricultor vendrá determinada por el precio que pueda conseguir en el mercado.

d) Compras directas. Pueden consistir en el anuncio por parte del USDA, que la administración está dispuesta a comprar una cantidad limitada o ilimitada de una mercancía a un precio establecido. Otra modalidad de las compras directas es la constituida por las operaciones de mercado abierto; es decir, la adquisición de determinados productos agrarios, como un comprador más entre los que habitualmente operan en el mercado.

### 3. Programas para la limitación de la producción

Estos programas están orientados a disminuir la oferta de productos agropecuarios por efecto de los programas de incentivos a la producción y que llevan a la generación de excedentes.

#### a) Asignaciones de superficie de cultivo y cuotas de ventas

Las asignaciones de superficie nacieron como un primer intento para limitar la producción y evitar la gran acumulación de existencias causada durante unos años por ciertos programas de sostenimiento. Es por ello que se hizo necesario una cierta planificación de las producciones agrarias antes de una determinada fecha tope para cada cosecha. La Secretaría de Agricultura determina la superficie máxima a sembrar en la temporada siguiente, superficie que es asignada luego por estados, en cada uno de ellos por condados y, finalmente, entre los agricultores de cada condado.

De esta forma, a cada agricultor le es asignada una determinada superficie para cada cultivo. El resto de estas asignaciones es condición para acogerse a los programas de sostenimiento de precios, pero en la actualidad su incumplimiento no conlleva ningún otro tipo de sanción.

Debido a la ineficacia de las asignaciones de superficie como medida de reducción de la producción agraria, fue necesario reforzarla con medidas más drásticas. Surgieron así las cuotas de ventas, que implicaban la comercialización de la producción obtenida estrictamente en las respectivas asignaciones de superficies, bajo multa de alrededor del 50% del precio de paridad.

#### b) Pagos por diversificación de cultivos

Comúnmente designado por set-aside acreage -es decir, superficie sustraída a determinado cultivo- este instrumento persigue reducir la superficie de cultivo para un determinado producto por debajo de las superficies así asignadas a los agricultores, destinándola a cultivos alternativos o simplemente dejándola sin cultivar. La superficie que se sustrae al cultivo en cuestión suele estar comprendida entre el 0 y el 30% de las asignaciones de superficie.

Los agricultores reciben en compensación de las rentas perdidas una subvención cuya cuantía es el resultado del siguiente producto: superficie sustraída al cultivo por el agricultor multiplicada por el rendimiento medio por acre y esto a la vez multiplicado por el precio del producto en cuestión. Este precio es fijado por el USDA, pudiendo alcanzar como máximo el precio de préstamo.

c) Programa de ajuste de las tierras de cultivo

El objetivo de este programa es la reducción a largo plazo de la superficie cultivada, para lo cual se establece un contrato entre la Administración y los agricultores, cuya duración depende del nuevo uso a que se vaya a destinar el suelo: conversión de las tierras de cultivo en bosques, equipamientos recreativos, etc. A cambio el agricultor percibe una compensación que no puede exceder del valor de la cosecha perdida, durante el tiempo de vigencia del contrato.

4. Mecanismos de financiamiento de las exportaciones de excedentes 5/

Los sistemas de financiamiento para las exportaciones de excedentes agropecuarios se originan en las disposiciones del título IV de la Agricultural Trade Development Assistance Act de 1954, conocida como Public Law 480, con sus modificaciones posteriores. A este sistema original, mediante el cual se proveía de préstamos de largo plazo -20 a 40 años- y con bajo interés a países en desarrollo, para la compra de productos agropecuarios de origen estadounidense, se fueron incorporando nuevas variantes, que en la actualidad conforman el siguiente cuadro:

i) Préstamos de largo plazo, concebidos a través del mecanismo de la PL 480 cuya vigencia se renueva periódicamente;

ii) Préstamos de corto plazo -1 a 3 años- otorgados por la Commodity Credit Corporation (CCC), mediante los cuales el Departamento de Agricultura concede créditos a compradores extranjeros;

iii) Préstamos a mediano plazo -3 a 10 años- instituido por Agricultural Trade Act de 1978. Sin las exigencias requeridas para el otorgamiento de los créditos de largo plazo; este mecanismo exige para su puesta en marcha, que la Secretaría de Agricultura determine que la venta beneficiada con el préstamo desarrolle, expanda o mantenga la capacidad del país beneficiado como mercado para los productos agropecuarios estadounidenses;

iv) Préstamos ligados a inversiones estadounidenses en países en desarrollo, destinados a la crianza de ganados y procesamiento industrial de productos agropecuarios.

Los préstamos otorgados para exportaciones realizadas por las empresas estadounidenses radicadas en los países desarrollados con el mencionado objetivo, son otorgados también por la CCC; pero en coordinación con la Overseas Private Investment Corporation (OPIC), que provee los seguros contra riesgos involucrados en la operación, con inclusión de los riesgos políticos.

a) El mecanismo de la Ley Pública 480 6/

Por ser este el modelo en el cual se han basado posteriormente los diferentes instrumentos con el fin de financiar las exportaciones de excedentes, a continuación se señalan las principales características que definen esta ley:

i) Los países importadores y las entidades comerciales privadas, directamente o con la intervención de agentes autorizados, deben presentar una solicitud de importación. Las compras pueden efectuarse mediante negociaciones con oferentes estadounidenses y libremente elegidos por los importadores, o bien sobre las bases de invitaciones dirigidas a los compradores para efectuar ofertas públicas.

ii) La autoridad administrativa -el Administrador del Servicio Exterior Agrícola del Departamento de Agricultura de Estados Unidos- emite la autorización de compra, que define las características de la operación. Cada autorización de compra a crédito deberá especificar el producto que se desea comprar -únicamente excedentes de productos agrícolas- la cantidad aproximada, el monto máximo en dólares, el método de financiamiento en representación de la CCC y los plazos dentro de los cuales se pueden celebrar y entregar contratos.

iii) La CCC emite cartas de compromiso (letter of commitment), dirigidas a los bancos designados en cada operación, mediante las cuales asegura el reembolso al banco que pague dentro de los términos de la carta de crédito correspondiente.

Ello implica una facilidad para el país importador, que es sustituido en el pago por la CCC, organismo que a su vez recibirá el reintegro cuando el crédito concedido a favor del importador extranjero sea cancelado por éste.

La importancia de la carta de compromiso se refleja en el hecho de que, en caso de conflicto, sus términos prevalecen sobre los de la carta de crédito.

## 5. El empleo de restricciones cuantitativas en las importaciones 7/

La defensa del sistema interno de producción y de los precios de los productos agropecuarios es implementada, respecto del comercio exterior, a través del empleo de las llamadas restricciones cuantitativas.

Estas restricciones están legalmente previstas en dos tipos de cuerpos legales:

- i) de carácter general;
- ii) específicas para productos definidos en la nomenclatura arancelaria, que se ponen en práctica cuando las condiciones previstas por las normas justifican su aplicación.

El Ejecutivo, como resultado de las investigaciones respectivas, puede imponer un derecho de hasta un 50% ad valorem, o bien restricciones cuantitativas, pero que en ningún caso impliquen restringir el ingreso del producto en más de 50% de los volúmenes importados durante un período representativo anterior. En casos de emergencia, el Ejecutivo puede tomar esas mismas medidas aún sin contar con el informe de la US International Trade Commission.

Esta legislación fue utilizada en diversas ocasiones con el objeto de imponer restricciones cuantitativas a la importación de productos agropecuarios, en especial productos lácteos y carne.

### a) Aplicación de derechos compensatorios

La Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 procuró, entre otros objetivos, incorporar a la legislación de los Estados Unidos los acuerdos logrados en la Ronda de Tokio.

El Título I modifica a la Ley Arancelaria de 1930 al introducir un Séptimo Título: Derechos Compensatorios y Antidumping.

Entre las enmiendas introducidas en la materia, se destaca la nueva exigencia de probar el daño invocado, a los efectos de obtener la imposición de derechos compensatorios sobre importaciones subsidiadas en el país de origen.

La Comisión de Comercio Internacional (CCI), y el Departamento del Tesoro tienen asignadas funciones específicas. Este último debe determinar la existencia del subsidio; la CCI, por su parte, debe dirigir la investigación destinada a establecer el daño material causado a la producción local en virtud de las importaciones subsidiadas.

### III. PARTICIPACION DE LAS ECONOMIAS CENTRALES CAPITALISTAS SOBRE EL COMERCIO MUNDIAL DE ALIMENTOS

Los países industrializados, principalmente los Estados Unidos y aquéllos que conforman la Comunidad Económica Europea, se han transformado de importadores de alimentos básicos en exportadores de ellos. El caso más notable es el de los cereales en Estados Unidos y el de los lácteos y azúcar en la Comunidad Económica Europea.

Al hacer un análisis histórico de esta situación se puede ver que en estas economías centrales capitalistas fueron tomadas las decisiones políticas de incentivo y apoyo a sus agriculturas hace ya bastantes años. Quizás tales decisiones fueron tomadas teniendo presente consideraciones relativas a la seguridad alimentaria, a evitar migraciones masivas campo-ciudad, o por consideraciones económicas. Entre estas últimas sobresale el principio planteado por algunos autores que afirman que "los países con agriculturas estables tienen economías estables".

En este capítulo se hace un análisis de la producción y comercio mundial de los principales alimentos consumidos por la población, tales como el trigo, maíz, soya, azúcar y productos lácteos. Para estos productos se muestra su participación relativa en la producción y comercio de exportación mundial, y las tendencias para la década de los setenta.

En esta forma se puede apreciar claramente la alta participación de estas economías en la producción y comercio mundial de los productos antes señalados. Posteriormente se trata, grosso modo, el fenómeno del proteccionismo agrícola, el cual es un importante elemento en el desarrollo de las políticas agrícolas de expansión de dichas economías; al mismo tiempo se advierten los graves efectos que este proteccionismo tiene sobre el comercio internacional de productos de origen agropecuario y principalmente sobre Latinoamérica, en donde una de las principales fuentes de ingresos de exportación proviene de los productos básicos agropecuarios.



Con el objeto de aportar otros elementos al análisis de la influencia de los Estados Unidos y la CEE en el campo del mercado mundial de alimentos, se hace referencia a los acuerdos internacionales que se han logrado y el resultado de éstos para los países industrializados en la implementación y evolución de ellos.

Finalmente, se hace un análisis de la evolución de las importaciones, de los productos en cuestión por parte de Latinoamérica en su conjunto, por países y grupos de países, mostrando de esa manera la creciente dependencia externa y principalmente de los Estados Unidos y la CEE. Con ello se pone de manifiesto el peligro que corre la seguridad alimentaria de la región, dejando un sector altamente vulnerable al exterior, lo que puede tener serias consecuencias ante cualquier coyuntura en el ámbito mundial, ya sea ésta política, económica o social.

#### A. Producción y comercio mundial de productos básicos

##### 1. Producción y comercio mundial de trigo

Para el periodo 1979-81 Estados Unidos alcanzó alrededor de un 15% de la producción mundial de trigo, controlando más de un 40% del comercio mundial de este producto. Para ese mismo periodo la CEE originó el 11% de la producción mundial y controló alrededor del 18% del comercio internacional. En síntesis, sólo el 26% de la producción mundial de trigo controla el 58% del comercio de este producto. (Véase los Cuadros 1 y 2.)

A esta alta concentración se agrega el hecho que la comercialización de este cereal en el mercado mundial está en manos de poderosas empresas transnacionales, las cuales manejan más del 85% del mercado internacional (Bunges and Born, Cargill, Northamerican Continental Grain, Dreyfuss y André Europeas).<sup>8/</sup>

Las cifras presentadas hablan por sí solas de la influencia que tiene los Estados Unidos en el mercado mundial de este importante cereal. Aún más importante se torna este influjo si se considera el caso latinoamericano, región que tiene su principal aporte de proteínas vegetales en los cereales, que entregan un 55% del total de proteínas vegetales consumidas por la población.<sup>9/</sup>

Del análisis de las cifras, (ver Cuadros 1 y 2) se aprecia claramente la importancia creciente de los Estados Unidos en la producción mundial de trigo. Este país ha sido el único, entre los grandes productores de este grano, que ha incrementado su participación relativa en forma significativa para el periodo 1961/65 y 1979/81.

Cuadro 1

PRODUCCION Y EXPORTACION MUNDIAL DE TRIGO EN LOS  
PRINCIPALES PAISES O REGIONES  
(Miles de toneladas)

País o región	Producción			Exportación		
	Año	61/65	69/71	79/81	75/77	79/81
Estados Unidos		33.040	40.034	66.242	28.176	38.690
Canadá		15.364	13.901	20.287	12.619	15.353
Australia y Nueva Zelandia		3.470	9.371	14.810	10.824	10.856
Argentina		7.441	5.873	7.993	3.723	4.230
CEE a/		31.835	36.683	49.963	12.641	18.035
Mundo		254.534	327.922	443.658	72.026	95.233

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones.  
a/ Europa-9).

Cuadro 2

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION Y EXPORTACION  
MUNDIAL DE TRIGO EN LOS PRINCIPALES  
PAISES Y REGIONES

País o región	Producción			Exportación		
	Año	61/65	69/71	79/81	75/77	79/81
Estados Unidos		13.0	12.2	15.0	39.12	40.8
Canadá		6.03	4.24	4.57	17.52	16.12
Australia y Nueva Zelandia		3.32	2.85	3.33	15.02	11.4
Argentina		2.9	1.8	1.8	5.17	4.44
CEE a/		12.5	11.2	11.25	17.69	19.0
URSS		25.2	28.3	20.8		
Mundo		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones.  
a/ Europa-9).

Entre ambos periodos la producción de trigo de los Estados Unidos se ha incrementado en 100%, lo que significa una tasa de crecimiento promedio anual de 4,2%, mientras el mundo lo ha hecho a tasas del 3,3%. Cabe destacar que entre los periodos 1961/65 - 1969/71 la tasa de crecimiento en la producción de trigo por parte de los Estados Unidos fue de 2,8%, mientras que la tasa de crecimiento mundial fue de un 3,7%. Por otra parte, en el periodo 1969/71 - 1979/81 la tasa de crecimiento para los Estados Unidos fue de 5,2% y la mundial de 3,1%.

Con respecto a la evolución del comercio mundial de trigo, (véase los Cuadros 1 y 2), las cifras muestran que entre los periodos 1975/77 - 1979/81 los únicos países entre los productores más importantes de este cereal que incrementaron su participación relativa en el comercio, son los Estados Unidos y los miembros de la CEE.

Las tasas de crecimiento anual de las exportaciones para el periodo indicado fueron de 8% para Estados Unidos y de 9,2% para la CEE, mientras que la tasa de crecimiento mundial fue de 7,2%.

## 2. Producción y comercio mundial de maíz

En los Cuadros 3 y 4 se puede observar que para el año 1980 el principal productor de maíz en el mundo es los Estados Unidos, que origina 43% del total mundial, luego China con 15%, Brasil con 5,2%, la CEE con un 4,2%, México con 2,8%, Unión Soviética con el 2,2%, Argentina con 1,6% y Canadá con 1,4%.

Para el periodo comprendido entre 1971 y 1980 se puede señalar que la tasa de crecimiento anual media de la producción mundial fue del 2,83%. Para los países considerados el mayor crecimiento medio anual lo presenta China con un 7,9%, luego Brasil con 4,2%, a continuación México con un 1,92%, los Estados Unidos con 1,84% y la CEE con 1,7%. Argentina ha experimentado una tasa de decrecimiento de 48% anual.

En cuanto a las exportaciones mundiales, según el Cuadro 4, se puede observar que para el año 1980 los Estados Unidos maneja el 69,5% del mercado mundial, y la Argentina 11,5% del total, proporcionando así estos dos países alrededor del 81% de las exportaciones mundiales de este grano.

La tasa de crecimiento medio anual de las exportaciones mundiales entre 1971 y 1981 fue del 9,8%, sobresale Canadá con una tasa del 42,9% anual, los Estados Unidos con 15,6% y Argentina con 4,0%. Cabe destacar que las tasas de crecimiento anual medio de producción y exportación mundial para idéntico periodo

Cuadro 3

PRODUCCION Y EXPORTACION MUNDIAL DE MAIZ EN  
LOS PRINCIPALES PAISES Y REGIONES  
(Miles de toneladas)

País o región	Producción			Exportación			
	Año	1971	1975	1980	1971	1975	1981
Estados Unidos		143. 290	146. 487	168. 855	12. 884	33. 502	34. 855
CEE (9)		14. 106	13. 950	16. 425	1. 518 <sup>a/</sup>	266	143 <sup>b/</sup>
Brasil		14. 130	16. 491	20. 377	-	-	-
Argentina		9. 930	9. 700	6. 410	6. 128	4. 001	9. 112
México		9. 339	9. 030	11. 081	-	-	-
Canadá		2. 946	3. 623	5. 462	34	4	1. 207
China		30. 053	33. 120	59. 705	95	115	123
URSS		13. 076	9. 993	8. 609	-	-	-
Mundo		305. 001	322. 536	392. 245	30. 965	51. 659	78. 930

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones.

a/ Europa (6). Además corresponde a cifras de la OCDE, para exportaciones al mundo, excluido el comercio intracomunitario.

b/ Por no disponer de cifras para 1981 se tomó el año 1980.

Cuadro 4

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION Y EXPORTACION MUNDIAL  
DE MAIZ EN LOS PRINCIPALES PAISES Y REGIONES

País o región	Producción			Exportación			
	Año	1971	1975	1980	1971	1975	1980
Estados Unidos		47. 0	45. 45	43. 05	41. 61	64. 85	69. 5
CEE (9)		4. 62	4. 33	4. 2	4. 9	0. 5	0. 18 <sup>a/</sup>
Brasil		4. 63	5. 12	5. 12	-	-	-
Argentina		3. 26	3. 01	1. 63	19. 8	7. 74	11. 54
México		3. 06	2. 8	2. 8	-	-	-
Canadá		0. 97	1. 12	1. 39	0. 2	4. 0	1. 53
China		9. 85	10. 28	15. 22	0. 3	0. 22	0. 16
URSS		4. 20	3. 10	2. 2	-	-	-
Mundo		100. 0	100. 0	100. 0	100. 0	100. 0	100. 0

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones

a/ Por no disponer de cifras para 1981 se tomó el año 1980.

fueron del 2.8% y 9.8%, respectivamente; en forma análoga los Estados Unidos tuvo tasas del 1.84% y 15.6% para producción y exportación, respectivamente. Las causas del fuerte incremento en las exportaciones de maíz por parte de los Estados Unidos ha estado relacionada básicamente a los programas de sostenimiento de precios, créditos y otros aplicados por este país en su política agrícola.

### 3. Producción y comercio mundial de soya

La situación mundial, tanto para la producción como para el comercio de soya en la década 1971/81, está presentada en los Cuadros 5 y 6.

Cuadro 5

PRODUCCION Y EXPORTACION MUNDIAL DE SOYA EN LOS  
PRINCIPALES PAISES Y REGIONES  
(Miles de toneladas)

País o región	Producción			Exportación			
	Año	1971	1975	1980	1971	1975	1980
Estados Unidos		33.006	41.406	49.454	11.521	12.496	21.859
China		11.741	12.062	10.026	460	360	124
Brasil		2.218	10.200	15.153	213	3.334	1.450
Canadá		280	367	713	34	8	120
Paraguay		74	216	600	12	102	601
Mundo		48.664	68.356	83.481	12.281	16.459	26.569

Fuente: Anuarios de Producción y Comercio de FAO, varias ediciones.

Cuadro 6

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION Y EXPORTACION MUNDIAL  
DE SOYA EN LOS PRINCIPALES PAISES Y REGIONES

País o región	Producción			Exportación			
	Año	1971	1975	1980	1971	1975	1980
Estados Unidos		66.0	61.0	59.0	93.81	86.8	82.3
China		24.0	18.0	12.0	3.74	2.2	0.5
Brasil		4.6	15.0	18.2	1.73	20.26	5.45
Canadá		0.6	0.5	0.9	0.3	0.05	0.5
Paraguay		0.15	0.32	0.72	0.1	0.6	2.26
Mundo		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Anuarios de Producción y Comercio de FAO, varias ediciones

En el año 1980, el primer productor mundial de soya fue Estados Unidos que abarcó 59% de la producción mundial, luego Brasil con un 18,2% y China con un 12%, conformando estos tres países el 89% de la producción mundial.

La tasa media anual de crecimiento de la producción mundial para el período 1971/80 fue del 6,2%. Destacan Paraguay con 26,2%, Brasil con 23,8%, Canadá con 10,9% y Estados Unidos con 5%.

En cuanto a exportaciones, podemos señalar que para el año 1981 Estados Unidos controla el 82,3% de las exportaciones mundiales y Brasil el 5,5%. Es decir, el 77% de la producción mundial -en poder de estos países- controla el 88% del comercio mundial de soya. Las exportaciones mundiales de soya crecieron a una tasa media anual de 8% en el período 1971/81. Destaca Paraguay (48%), Brasil (21%), Canadá (13,4%) y Estados Unidos (6,6%).

El cultivo ha tenido un gran desarrollo, sobre todo en Brasil, donde se han implementado políticas específicas de fomento a la producción de esta leguminosa.

#### 4. Producción y comercio mundial de azúcar

De los Cuadros 7 y 8 se concluye que la CEE es el principal productor de azúcar centrifugada bruta, con el 15% de la producción mundial para el año 1980; luego viene Brasil con 9,7%, la Unión Soviética con 8,9%, Cuba con 7,9% y los Estados Unidos con 6,1%, contribuyendo así estos países con el 47,6% de la producción mundial.

La tasa de crecimiento media anual de la producción mundial para el período comprendido entre 1971 y 1980 fue de 1,47%. La CEE creció a un ritmo del 2,6% anual, Brasil lo hizo al 4,2%, Cuba al 1,47% y Filipinas al 1,95%. La Unión Soviética, Estados Unidos y la República Dominicana, tuvieron tasas negativas de crecimiento.

En relación al comercio de exportación, en el año 1981 -excepto la CEE, cuya cifra corresponde a 1980- Cuba ocupa el primer lugar con un 23,7%, luego la CEE con un 15,7%, Brasil con 9,3%, Filipinas con 4,3%, Estados Unidos con 3,52%, la República Dominicana con 2,9% y la Unión Soviética con 0,6% de las exportaciones mundiales de azúcar. Para el período 1971/81, la tasa de crecimiento media anual de las exportaciones mundiales de azúcar fue de 3,38%. La CEE sobresale en cuanto a crecimiento de exportaciones se refiere, ya que sostuvo una tasa de 14,4% como promedio anual. La del Brasil fue de 8,2% y la de Cuba 2,52%.

Cuadro 7

PRODUCCION Y EXPORTACION MUNDIAL DE AZUCAR EN LOS  
PRINCIPALES PAISES Y REGIONES  
(Miles de toneladas)

País o Región	Producción			Exportación			
	Año	1971	1975	1980	1971	1975	1980
CEE (9)		10.160	10.185	12.801	1.288 (a)	702 (a)	4.325 (a)
URSS		8.021	7.702	7.600	1.089	58	184
Brasil		5.730	5.950	8.300	1.261	1.750	2.780
Cuba		5.950	5.700	6.787	5.510	5.744	7.071
Estados Unidos		5.434	6.058	5.202	-	203	1.049
Filipinas		2.058	2.396	2.450	1.422	972	1.278
Rep. Dominicana		1.131	1.245	1.090	994	949	855
Mundo		74.917	80.059	85.431	21.365	21.661	29.818

Fuente: Anuarios de Producción y Comercio de FAO, varias ediciones

a) Cifras de International Sugar Organisation (ISO)

b/ Por no disponer de la cifra correspondiente al año 1981 se usó la correspondiente al año 1980.

Cuadro 8

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION Y EXPORTACION MUNDIAL  
DE AZUCAR EN LOS PRINCIPALES PAISES Y REGIONES

País o región	Producción			Exportación			
	Año	1971	1975	1980	1971	1975	1980
CEE (9)		13.6	11.2	15.0	6.03	3.24	15.72
URSS		10.7	9.6	8.9	5.1	0.27	9.62
Brasil		7.6	7.4	9.7	5.9	8.08	9.35
Cuba		7.9	7.1	7.9	25.8	26.5	23.7
Estados Unidos		7.2	7.6	6.1	-	0.94	3.52
Filipinas		2.8	3.0	2.9	6.66	4.5	4.3
Rep. Dominicana		1.5	1.6	1.3	4.7	4.4	2.9
Mundo		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Anuarios de Producción y Comercio de FAO, varias ediciones

Es importante destacar que la CEE, de ser importador neto hasta mediados de los años setenta, se ha convertido en el segundo exportador mundial y primer exportador en el mercado libre azucarero.<sup>10/</sup>

5. Producción y comercio mundial  
de productos lácteos

Los principales productores de leche fresca están representados por la CEE, la Unión Soviética, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda. Se puede apreciar que sobre el 63% de la producción mundial de leche está concentrada en estos cinco países. De éstos, el 25% de la producción mundial lo aporta la CEE, el 21% la Unión Soviética, los Estados Unidos en el trienio 1969/71 aportaron el 11.6%

y en la actualidad casi alcanza el 15%, mostrando con ello un crecimiento sostenido. (Véase los Cuadros 9 y 10)

Por otra parte, la producción de leche en polvo está más concentrada aún que la producción de leche fluida. De esta forma la Comunidad Económica Europea representa el 50% de la producción mundial, los Estados Unidos alrededor de 18%, la Unión Soviética cerca de un 7% y Australia y Nueva Zelanda en conjunto, aproximadamente un 4%. (Véase los Cuadros 11 y 12)

En lo que respecta al comercio internacional de productos lácteos, se puede decir que éste representa una baja proporción de la producción mundial. En el caso de la leche en polvo, el comercio mundial equivale a alrededor de un 37% de la producción mundial; en mantequilla y Ghee, oscila entre el 6% y el 11%, y en quesos aproximadamente a un 5%.

En el análisis del comercio mundial de lácteos se observa que para 1980 la CEE absorbe más del 70% del mercado mundial, los Estados Unidos alrededor de 5%, Nueva Zelanda aproximadamente 11% y Canadá y Australia en conjunto alrededor del 7%. En estos países descansa más del 90% de la exportación mundial de productos lácteos. (Véase los Cuadros 13 y 14)



Cuadro 9

## PRODUCCION MUNDIAL DE LECHE FLUIDA

(Millones de litros)

<u>País/ Año</u>	<u>1969-71</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
CEE	92 171	105 579	107 972	110 827	11 797
URSS	81 967	94 177	92 800	90 200	88 000
Estados Unidos	53 173	55 093	55 978	58 252	60 161
Australia	7 468	5 643	5 837	5 625	5 324
Nueva Zelandia	6 269	5 878	6 395	6 770	6 500
<u>Subtotal</u>	<u>241 043</u>	<u>263 370</u>	<u>268 982</u>	<u>271 674</u>	<u>270 782</u>
<u>Mundo</u>	<u>364 682</u>	<u>418 804</u>	<u>423 804</u>	<u>427 162</u>	<u>428 213</u>

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones

Cuadro 10

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION  
MUNDIAL DE LECHE FLUIDA

<u>País/ Año</u>	<u>1969-71</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
CEE	25.27	25.20	25.47	25.94	25.87
URSS	22.47	22.48	21.89	21.11	20.55
EE.UU.	11.58	13.15	13.20	13.63	14.05
Australia	2.04	1.34	1.37	1.31	1.24
Nueva Zelandia	1.71	1.40	1.50	1.58	1.51
<u>Subtotal</u>	<u>63.07</u>	<u>63.60</u>	<u>63.46</u>	<u>63.60</u>	<u>63.23</u>
<u>Mundo</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones.

Cuadro 11

PRODUCCION DE LECHE EN POLVO (TODOS LOS TIPOS)  
(Miles de toneladas)

País/año	1969/71	1978	1979	1980	1981
CEE	1 941	3 314	3 263	3 384	3 467
URSS	211	533	505	518	495
Estados Unidos	911	799	806	881	1 256
Australia	125	168	166	146	131
Nueva Zelandia	192	259	278	306	216
<u>Subtotal</u>	<u>3 380</u>	<u>5 073</u>	<u>5 018</u>	<u>5 235</u>	<u>5 565</u>
<u>Mundo</u>	<u>4 526</u>	<u>6 759</u>	<u>6 684</u>	<u>6 891</u>	<u>7 045</u>

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones.

Cuadro 12

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION DE LECHE EN POLVO  
(TODOS LOS TIPOS)

País/año	1969/71	1978	1979	1980	1981
CEE	42.88	49.03	48.81	50.62	49.21
URSS	4.66	7.88	7.55	7.74	7.02
Estados Unidos	20.12	11.82	12.05	13.18	17.82
Australia	2.76	2.48	2.48	2.18	1.86
Nueva Zelandia	4.24	3.83	4.16	4.57	3.06
<u>Subtotal</u>	<u>74.68</u>	<u>75.05</u>	<u>75.07</u>	<u>78.32</u>	<u>79.00</u>
<u>Mundo</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>

Fuente: FAO, Anuarios de Producción y Comercio, varias ediciones.

Cuadro 13

EXPORTACION DE LECHE EN POLVO Y CREMAS DESECADAS  
(Miles de toneladas)

País/año	1978	1979	1980
CEE	1 631	1 871	1 797
EE. UU	109	73	138
Nva. Zelandia	238	196	284
Australia	106	84	108
Canadá	145	109	80
Subtotal	<u>2 229</u>	<u>2 333</u>	<u>2 407</u>
Total	<u>2 364</u>	<u>2 468</u>	<u>2 567</u>

Fuente: FAO, Anuarios de Comercio Exterior.

Cuadro 14

COMPOSICION PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES DE  
LECHE EN POLVO Y CREMAS DESECADAS

País/año	1978	1979	1980
CEE	69.0	75.8	70.00
EE. UU	4.6	2.95	5.37
Nva. Zelandia	10.06	7.94	11.06
Australia	4.48	3.40	4.20
Canadá	6.13	4.4	3.11
Subtotal	<u>94.29</u>	<u>94.53</u>	<u>93.76</u>
Total	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: FAO, Anuarios de Comercio Exterior.

6. Resumen de la participación de los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea en el comercio mundial de algunos productos básicos

La participación mundial relativa a los Estados Unidos y a la CEE en la exportación de trigo, maíz, soya, azúcar y productos lácteos en la década del setenta se presenta en el Cuadro 15.

Cuadro 15

PARTICIPACION RELATIVA DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES EN 1980

(En porcentajes)

<u>País o Región</u>	<u>Trigo</u>	<u>Maíz</u>	<u>Soya</u>	<u>Azúcar</u>	<u>Productos lácteos</u>
CEE	19.0	0.18	-	15.75	70.0
EE.UU.	40.8	69.50	82.3	3.52	5.0
<u>Total</u>	<u>59.8</u>	<u>69.68</u>	<u>82.3</u>	<u>19.24</u>	<u>75.0</u>

Fuente: Cuadros 1 al 14.

Se puede observar la gran influencia que tienen estos dos países centrales con economía de mercado en el comercio internacional de estos alimentos. De esta forma se tiene que entre ambos controlan cerca del 60% del comercio mundial de trigo, 70% del de maíz, más del 80% del de la soya y en 75% del de los productos lácteos.

B. El proteccionismo agrícola

El proteccionismo agrícola es relativamente alto en la mayoría de los países desarrollados, especialmente en la CEE y el Japón y bajo en los países en desarrollo.<sup>11/</sup>

Las barreras impuestas al comercio por las políticas proteccionistas causan gran daño a los países subdesarrollados, ya que afectan directamente a las exportaciones de éstos a los países industrializados, que son sus principales mercados.

Las características más destacadas del proteccionismo actual son las siguientes:

- El debilitamiento del principio incondicional de las negociaciones multilaterales por la tendencia a negociar acuerdos bilaterales al margen de las normas y los principios bilaterales del comercio internacional, lo que da lugar a la discriminación entre los diferentes exportadores.12/

- La preferencia por medidas flexibles en vez de medidas fijas.

- La mayor participación de los gobiernos en las actividades de las empresas comerciales.

Este nuevo marco de referencia, dado el bajo interés por la instancia de negociación multilateral, tiene una particular importancia para los países en los que el volumen del comercio es pequeño, los que sin duda salen perjudicados.13/

Los motivos del proteccionismo pueden ser muchos, pero principalmente se señalan los siguientes:14/

- i) Obtener ingresos;
- ii) proteger industrias incipientes;
- iii) salvar dificultades del balance de pagos;
- iv) proteger las industrias estratégicas;
- v) impedir la perturbación del mercado en las industrias nacionales.

Los tres primeros se aplican más a los países en desarrollo, mientras que los países industrializados han actuado movidos, en general, por las dos últimas.

Si se piensa que la agricultura es un sector estratégico, entonces es comprensible que los países desarrollados destinen grandes cantidades de recursos financieros para evitar las perturbaciones del mercado de alimentos, con el objeto de reducir al máximo la vulnerabilidad que podría existir ante coyunturas económicas y/o políticas en el ámbito mundial.

Los principales instrumentos utilizados por el proteccionismo son las barreras no arancelarias, tales como los impuestos variables, las restricciones cuantitativas a las importaciones, las cuotas de exportación voluntarias, las prácticas discriminatorias y los subsidios a la producción y exportación. Todas ellas tienden a hacer bajar los precios internacionales y a reducir los volúmenes de exportación de los países en desarrollo.

La protección es aumentada progresivamente, ya que pone restricciones comerciales cada vez más altas a las mercancías semielaboradas, y desalienta a los países en desarrollo, para que no elaboren sus materias primas.15/

Según Alberto Valdés, algunos de los problemas relativos al proteccionismo agrícola y al marco internacional de las negociaciones multilaterales son:

- a) Las preferencias comerciales y el limitado efecto del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y señala la escasa importancia que ha tenido hasta el momento y la poca relevancia que tendría en el futuro, dado que la característica unilateral de las preferencias, determina que los países menos desarrollados no se basen en él para fomentar sus exportaciones.
- b) Los subsidios a la exportación de productos agrícolas que plantean actualmente uno de los conflictos más serios en el comercio internacional, ya que impiden una correcta planificación de las políticas internas de los países importadores, y al mismo tiempo han hecho perder a los exportadores tradicionales el acceso a mercados como la CEE. Además, éstos ahora deben competir con ella en el mercado mundial, ya que se ha transformado en exportadora. Fuera de los problemas causados por los subsidios directos, hay problemas inherentes al financiamiento de exportaciones a base de créditos favorables para los importadores.
- c) El bilateralismo, cuya actual tendencia es bastante peligrosa porque tiende a debilitar el sistema comercial de los países pequeños debido a que se basa en la capacidad de represalia de los países.

En el estudio realizado por Alberto Valdés se evalúa cuantitativamente los efectos que tendría una reducción arancelaria de 50% en los países de la OCDE, para aproximadamente cien productos agrícolas en 56 países menos desarrollados.

Su resultado es un aumento en el comercio mundial de alrededor de 8 500 millones de dólares anuales. Los ingresos provenientes de las exportaciones de los 56 países menos desarrollados aumentarían por lo menos en 3 000 millones de dólares anualmente, lo que equivaldría aproximadamente al 11% de las exportaciones agrícolas de estos países. Cuando se calcula el costo de los recursos nacionales utilizados para generar exportaciones adicionales, el aumento del ingreso real de los países menos desarrollados, aplicando el programa de liberalización, llega aproximadamente a 1 000 millones de dólares anuales para estos 56 países menos desarrollados. Existen significativas diferencias en las ganancias potenciales entre los países y los principales productos. Es así como América Latina recibe el 60%, Asia el 21% y el Medio Oriente y Africa subsanarían alrededor del 9% cada uno.

El estudio antes mencionado habla por sí solo de las ventajas de una liberalización del comercio internacional, en donde los mayores beneficiados con esta

apertura serían los países del Tercer Mundo, y en especial Latinoamérica. Sin duda los países de la OCDE también se beneficiarían con una liberalización del comercio, pero esto significa también una expansión de las exportaciones de los países menos desarrollados y quizás esa sea la causa de que la anhelada liberalización no se produzca.

### 1. El neoproteccionismo

En un artículo publicado por la Bolsa de Cereales de Buenos Aires 16/ se plantea que se está reemplazando la moneda y el crédito como medio de intercambio internacional con una imaginativa serie de variaciones del trueque; son transacciones conocidas con el nombre genérico de contracomercio, que representan en la actualidad, una magnitud del orden del 25% al 30% del comercio mundial y se ven estimuladas por los esfuerzos de los gobiernos para mantener exportaciones hacia mercados restringidos por la recesión. La lista de países que aceptan esta modalidad se amplía constantemente incluyendo tanto países desarrollados como subdesarrollados; asimismo países de economías capitalistas, como de planificación centralizada.

En el contracomercio también se señala como un artificio, potencialmente distorsionador, los requisitos de "desempeño de inversiones", que establecen, entre otros países, Brasil, México y Canadá. Consiste en exigir, además de compensaciones de mercaderías contra mercaderías, la vinculación de la aprobación oficial de propuesta de inversiones con los compromisos por parte de los inversionistas extranjeros de exportar los bienes producidos en esos países, como consecuencia de la inversión.

Algunos de los términos que se han incorporado en esta nueva modalidad de intercambio son:

Contracompra. Es una serie de acuerdos de ventas paralelas, al contado, en las que se compran productos no relacionados para compensar.

Recompra. Es el compromiso de adquirir parte de la producción de la planta que se instala por un número determinado de años.

Compensaciones. Es un intercambio de productos para lograr un volumen de comercio acordado, tabulado en unidades de cuenta no convertibles y compensada.

### C. Los acuerdos sobre productos básicos

La importancia de los productos básicos dentro del comercio internacional es evidente, sobre todo para los países del Tercer Mundo, ya que éstos son su principal fuente de ingresos.

En un estudio realizado por el Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, A.C.,<sup>17/</sup> se señala que el Tercer Mundo contribuye al mercado mundial con el 98% de las exportaciones de cacao, 97% de las de café, 97% de las de fibras duras, 96% de las de yute, 93% de las de plátanos, 79% de las de té, 71% de las de azúcar, 48% de las de algodón y 34% de las de oleaginosas. También se señala que las mayores exportaciones de estos productos están dirigidos a países industrializados, que se encargan de procesarlos y distribuirlos, para su propio consumo y para la exportación.

Al mismo tiempo se indica que estas actividades se encuentran bajo el dominio de las empresas transnacionales que controlan la producción de insumos, el transporte, la elaboración y los canales de comercialización. Estas empresas transnacionales monopolizan aproximadamente del 70 al 75% de las exportaciones de bananos, arroz y caucho natural; entre el 85% y el 90% de las de cacao, tabaco, café, té, trigo, algodón, yute y productos forestales.<sup>18/</sup> El mecanismo de control de mercado es el comercio intrafirma, en el cual desaparecen las fronteras nacionales para convertirse en una operación interna de las empresas.

Si a la situación anterior se agrega que el comercio internacional de granos, oleaginosas y lácteos está controlado mayoritariamente por Estados Unidos y la CEE, cuyos principales agentes comerciales son empresas transnacionales, se hace innecesario demostrar el alto grado de imperfección que presenta el mercado mundial de productos básicos, y particularmente el de los alimentos. Este mercado mundial de productos básicos es entonces fácilmente manejado por esas economías y empresas, ya que en ellas quedan principalmente las decisiones respecto de los precios, volúmenes y condiciones de las transacciones comerciales.

Por estas razones principalmente, es que en general todos los países del orbe han realizado grandes esfuerzos por establecer acuerdos internacionales respecto de estos productos, ya sea en su posición de exportadores o importadores de ellos. Dado los disímiles intereses en juego para lograr beneficios de estos acuerdos, y por las presiones ejercidas sobre los distintos países negociadores, influidos por aquellos intereses, los resultados



han sido exiguos y en general los países poderosos son los que han sacado mayor provecho de ellos.

1. El programa integrado de productos básicos 19/

Como se señaló anteriormente, la importancia de los productos básicos es relevante sobre todo para los países en desarrollo. Es por ello entonces, que durante la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional llamada Diálogo Norte-Sur, celebrada en París desde 1975-1977, se acordó iniciar las discusiones sobre un ambicioso Programa Integrado de Productos Básicos, tal vez influido por el éxito de la OPEP en esos años. Este programa fue aprobado por consenso de la comunidad internacional en el marco de la resolución 93 (IV) de la UNCTAD, en Nairobi, el año 1976.

El programa tiene dos aspectos fundamentales. El primero contempla la estabilización del comercio de productos básicos a través de convenios entre productores y consumidores y el segundo la negociación de un fondo común para el financiamiento de reservas reguladoras, así como de otras medidas relacionadas específicamente con los convenios respectivos.

El programa pretende estabilizar el comercio internacional de productos básicos, evitando así fuertes fluctuaciones de sus precios; tomar en cuenta la inflación mundial y los cambios en la situación monetaria, y promover el equilibrio entre la oferta y la demanda. El Programa Integrado de Productos Básicos incluye 18 productos: café, cacao, estaño, azúcar, caucho natural, cobre, té, yute, fibras duras, algodón, aceites, semillas oleaginosas, mineral de hierro, bauxita, plátano, carne, maderas tropicales, fosfato y manganeso.

Hacia antes de 1976 sólo existían algunos acuerdos internacionales respecto de algunos productos básicos (cacao, café, estaño y azúcar) en los cuales los países en desarrollo tenían el control o una alta proporción de la producción y comercio mundial, y por lo tanto, era de interés para los países industrializados tener algún poder de decisión en materia de precios a través de convenios. También había acuerdos sobre productos en que los países industrializados eran los principales y casi únicos exportadores y querían regular mejores mercados, entre ellos, el caso del trigo.

## 2. Resultados del Programa Integrado de Productos Básicos

A través de más de seis años de reuniones, se logró la negociación de dos acuerdos nuevos: caucho y yute, así como la renegociación de los cuatro acuerdos internacionales ya existentes: azúcar, cacao, café y estaño y la negociación del convenio constitutivo del fondo común para los productos básicos.

Los resultados que han surgido de estas negociaciones están muy por debajo de las expectativas que tenían los países en desarrollo al adoptarse la resolución 93 (IV) de la UNCTAD. Del análisis de ellos mismos se extrae que los más beneficiados han sido los países industrializados.

## 3. La Convención de Lomé 20/

Uno de los importantes acuerdos es la llamada Convención de Lomé, quizás el acuerdo multilateral más importante en cuestión de productos básicos. La Convención, celebrada entre la CEE y 45 países de África, el Caribe y el Pacífico (llamados países ACP) entró en vigor en febrero de 1975. Contiene principalmente disposiciones comerciales, tales como el acceso de los productos agrícolas manufacturados de los países ACP hacia la CEE sin derechos aduaneros y sin obligación de reciprocidad. Incluye ayudas financieras que proporcionan el Fondo Europeo para el Desarrollo (FED) y el Banco Europeo de Inversión (BEI).

Una de las principales demandas de los países ACP era el establecimiento de un mecanismo de financiamiento compensatorio, que eliminara las pérdidas que sufren como consecuencias de la caída de los precios de los productos básicos.

La Convención de Lomé estableció el sistema de estabilización de ingresos de exportación "Stabex". Este contempla la transferencia de recursos financieros que se hace de la siguiente forma: se calcula un nivel de referencia de ingresos de cada país por las exportaciones anuales de cada producto. Ese nivel de referencia es el promedio de ingresos en los cuatro años anteriores. Los países ACP tienen el derecho de solicitar compensaciones financieras si los ingresos por exportación se reducen en un 7,5% por debajo del nivel de referencia (2,5% para los países menos desarrollados, sin litoral y los que sean islas). El monto de la compensación es igual a la diferencia entre los ingresos de un año determinado y el precio de referencia. La compensación debe ser devuelta sin intereses.

En marzo de 1979, entró en vigencia el sistema Stabex II en el marco de la Segunda Convención de Lomé. Aquí ingresaron 13 nuevos países ACP (haciendo un total de 58), cubriendo otros productos que incluían específicamente minerales.

Las disposiciones son aparentemente favorables.

Sin embargo, habría que considerar que: 21/

- a) Los fondos son muy reducidos. Si por ejemplo, se relaciona el monto financiero total de la Convención de Lomé con la población de los países ACP, la ayuda representaría alrededor de 5 dólares por persona al año.
- b) El mecanismo compensatorio no toma en cuenta ni el índice inflacionario ni el aumento relativo a los precios de las manufacturas con respecto a los de las materias primas.
- c) La balanza comercial entre la CEE y los países ACP es, desde 1976, desfavorable a estos últimos.
- d) Las importaciones de la comunidad provenientes de los países ACP han disminuido, a partir de 1978, del 7,4% al 6,8% en relación con el total de las importaciones de la CEE.

La Convención de Lomé y su sistema Stabex, lejos de representar un mejoramiento en términos de intercambio entre la CEE y los países ACP, propició y aseguró el abastecimiento de materias primas en condiciones ventajosas para la CEE, y al mismo tiempo desvinculó el comercio entre los países ACP.

Esta modalidad de acuerdos multilaterales tiene una particular importancia debido a que señala un nuevo tipo de relaciones comerciales, en el cual se establece en cierta forma un circuito comercial cerrado: países productores de materias primas venden a países productores de manufacturas, conformando así una dupla insumo-producto, impidiendo con ello el ingreso de otros oferentes de insumos al mercado tradicional de éstos, y eliminando también la necesidad de la CEE de competir por la compra de materias primas en el mercado internacional.

#### D. Comercio mundial de alimentos y agricultura latinoamericana

Como se ha mostrado, el comercio y la producción mundial de alimentos básicos está siendo dirigido en forma cada vez mayor por un número reducido de países de economías industrializadas exportadoras de alimentos.

Por el contrario, la región latinoamericana ha descuidado cada vez más el mercado interno de productos agrícolas básicos, convirtiéndose en una región dependiente, y por ello, en un mercado seguro para los países que dominan el comercio mundial de estos productos.

Existen tres elementos que tienden a favorecer el incremento de la dependencia de la región por estos productos básicos. El primero de ellos, lo constituye la promoción realizada, bajo distintas formas, por los países que manejan el comercio mundial de alimentos, determinando un desplazamiento de los patrones de consumo tradicionales en favor de los alimentos que ellos ofrecen. El segundo elemento está representado por otro tipo de promoción dirigida a la región y que corresponde a una promoción ideológica consistente en impulsar como criterio central para el desarrollo latinoamericano la noción de las ventajas comparativas, dejando a merced del comercio mundial la alimentación de su población. El tercer y último elemento está dado por el relativo estancamiento productivo de alimentos básicos de la Región y que es originado por un sinnúmero de factores tanto internos como externos.

Las altas tasas de crecimiento de la población latinoamericana constituyen un factor coadyuvante para hacer mayor el desnivel entre producción y consumo. De esta forma se tiene un conjunto de elementos que determinan un incremento del peso relativo de las importaciones sobre el consumo de estos alimentos, acrecentando así la inseguridad alimentaria de la población latinoamericana.

#### 1. Dependencia alimentaria de la región

Las cifras confirman la progresiva importancia en el comercio mundial de granos de los países desarrollados capitalistas, y al mismo tiempo el fuerte deterioro en este comercio de los países en desarrollo. (Véase el Cuadro 16.)

Como se puede apreciar, América del Norte ha incrementado su participación relativa en el comercio de granos en forma sorprendente, más que triplicando sus exportaciones netas en un período de veinte años (1960-1980).

Asimismo se muestra que Europa occidental ha disminuido su dependencia absoluta de las importaciones de granos. Mientras tanto, se puede constatar que los países en desarrollo cada vez se hacen más dependientes, constituyendo un caso verdaderamente impactante el continente asiático. Por otra parte, Latinoamérica aparece cada vez más dependiente, en especial si no se considera a Argentina, que es un exportador neto de granos.

Para hacer más ostensible aún esta dependencia latinoamericana respecto de sus alimentos básicos, se presenta la dependencia cerealera para algunos países y

Cuadro 16

COMERCIO MUNDIAL DE GRANOS  
(Millones de toneladas)

Región	1948/52	1960	1970	1980
América del Norte	23	39	56	131
Europa Occidental	-22	-25	-30	- 16
Europa Oriental y Rusia	0	0	0	- 46
Australia y Nueva Zelandia	3	6	12	19
Africa	0	- 2	- 5	- 15
Asia	- 6	-17	-37	- 63
América Latina	1	-	4	- 10
América Latina <u>a/</u>	- 2	- 3	- 6	- 19

Fuente: Lester R. Brown, Building a Sustainable Society, Worldwatch Institute.

a/ Excepto Argentina.

grupos de países de la región. Esta dependencia corresponde al porcentaje del total consumido que no es producido internamente, y por lo tanto tiene que ser importado. (Ver Cuadro 17.)

México constituye el caso más espectacular de crecimiento de la dependencia cerealera, puesto que ha pasado de una autosuficiencia casi absoluta a una dependencia que bordea el 20%. El caso brasilero no es menos importante, apreciándose un incremento de su dependencia cerealera de más del 50% entre el primer y último trienio. En los países andinos, el aumento de la dependencia en un período aproximado de veinte años llega a casi 65%. En los países centroamericanos el incremento ha sido superior al 50% para igual período.

Cuadro 17

## COEFICIENTE DE DEPENDENCIA CEREALERA

Región	1959/61	1969/71	1978/80
Brasil	11.8	8.6	18.0
México	0.8	2.3	19.9
Países Andinos <u>a/</u>	22.1	28.3	36.4
Centroamérica <u>b/</u>	12.6	13.3	19.5

Fuente: PREDESAL sobre la base de FAO, Anuarios de Producción y Comercio de varios años.

a/ Incluye a: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.

b/ Incluye a: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá

a) Dependencia del trigo importado

Tratando de mostrar con mayor especificidad esta dependencia cerealera, a continuación se expone los coeficientes de dependencia para uno de los cereales más consumidos en la región, como lo es el trigo.

A continuación se presenta una serie de Gráficos en que se puede observar la evolución de las variables consumo, producción e importación de trigo para los distintos países de la región. Esta serie servirá como complemento para interpretar los coeficientes de dependencia mostrados en el Cuadro 18.

Cuadro 18

## COEFICIENTE DE DEPENDENCIA DE TRIGO

Región	1960/62	1970/72	1979/81
Brasil	88	59	62
México	1.5	15	29
Países andinos <u>a/</u>	49	69	77
América Latina <u>b/</u>	56	57	62

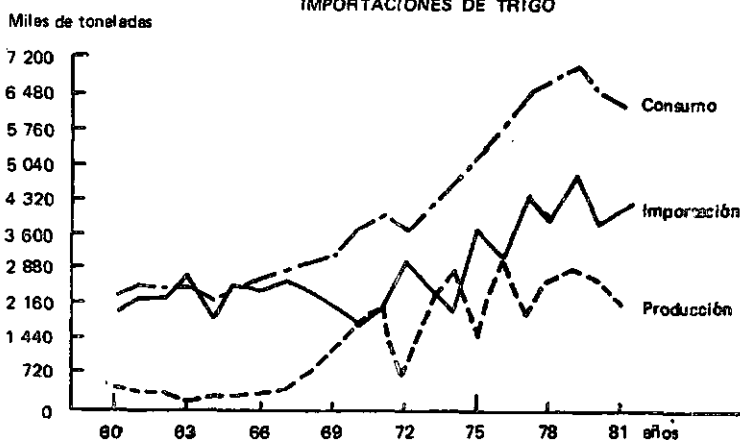
Fuente: Cálculos propios a partir de información del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

a/ Incluye Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.

b/ Latinoamérica, El Caribe, excluidos Argentina y Uruguay.

La baja en el coeficiente de dependencia triguera para Brasil entre el primer y segundo bienio 1960/62 y 1970/72, señalada en el Cuadro 18, tiene su explicación en el fuerte aumento de la producción, a partir del año 1968 y hasta 1971, acompañado por un decrecimiento de la importación desde el año 1968; esto último es fácilmente observable en el Gráfico 2. El posterior incremento de esta dependencia para el último bienio, es provocado por una tasa de crecimiento del consumo superior a la tasa de crecimiento de la producción que se empieza a manifestar a partir del año 1973.

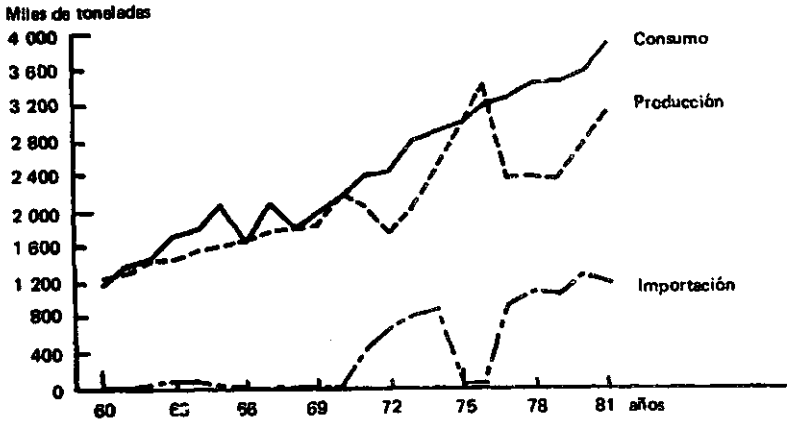
Gráfico 2  
BRASIL: EVOLUCION DEL CONSUMO, PRODUCCION E  
IMPORTACIONES DE TRIGO



En el Gráfico 3 se advierte una tendencia considerable hacia el consumo de trigo, lo que a partir de 1970 tiene dificultades para ser cubierto por la producción interna, determinando de esta forma un uso cada vez mayor de las importaciones. Así se explica entonces, el fuerte incremento de la dependencia que muestra el Cuadro 18 y que llega para el período 1979/81 a casi 30%.

Gráfico 3

MEXICO: EVOLUCION DEL CONSUMO, PRODUCCION E IMPORTACIONES DE TRIGO



Los países llamados andinos denotan según el Cuadro 18 un fuerte incremento de la dependencia, lo que llega para el último trienio 1979/81 a casi 80%. Las causas de este fuerte aumento pueden observarse en los siguientes Gráficos.

Gráfico 4  
CHILE: EVOLUCION DEL CONSUMO PRODUCCION E IMPORTACIONES DE TRIGO

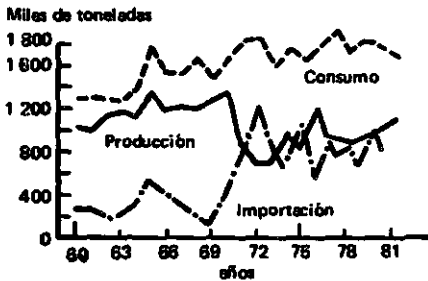


Gráfico 5  
PERU: EVOLUCION DEL CONSUMO PRODUCCION E IMPORTACIONES DE TRIGO

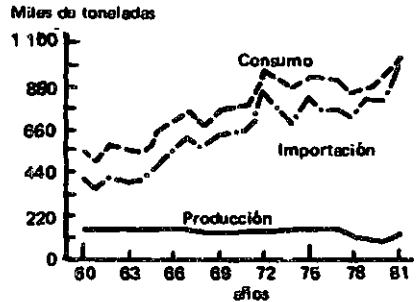




Gráfico 6  
ECUADOR: EVOLUCION DEL CONSUMO,  
PRODUCCION E IMPORTACIONES  
DE TRIGO

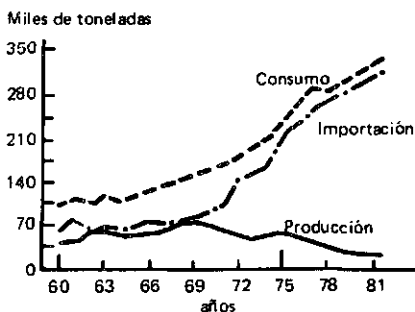


Gráfico 7  
BOLIVIA: EVOLUCION DEL CONSUMO,  
PRODUCCION E IMPORTACIONES  
DE TRIGO

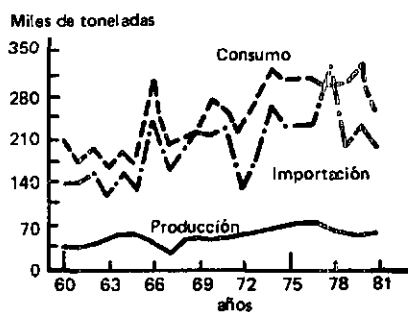


Gráfico 8  
COLOMBIA: EVOLUCION DEL CONSUMO,  
PRODUCCION E IMPORTACIONES  
DE TRIGO

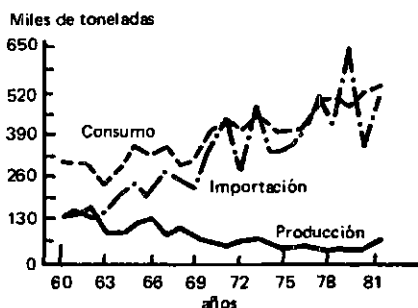
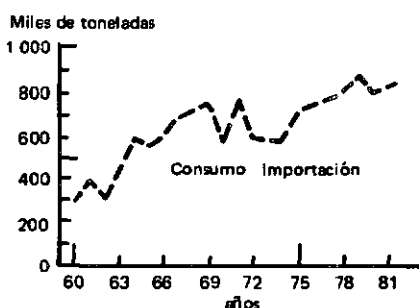


Gráfico 9  
VENEZUELA: EVOLUCION DEL  
CONSUMO DE TRIGO

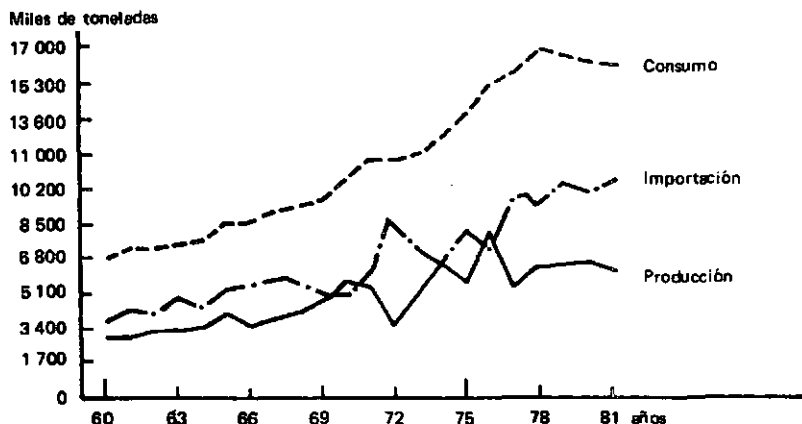


Como se advierte, en todos los Gráficos se aprecia una caída en la producción, la que es bastante pronunciada para los casos de Chile, Ecuador y Colombia. Por otra parte, el consumo tiene crecimientos bastante considerables, lo que se ve en forma notable para Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela. De aquí entonces que ante un enorme aumento en el consumo, unido a un importante deterioro en la producción, las importaciones empiecen a ser cuantiosas, con el consiguiente incremento de la dependencia.

El Gráfico 10 expone la evolución de las variables consumo, producción e importaciones de la región latinoamericana, con excepción de Argentina y Uruguay. De igual forma, aquí se aprecia un dinámico incremento del

consumo y un crecimiento lento de la producción, lo que en definitiva provoca un progresivo aumento de la dependencia en materia de trigo, -como está expresado en el Cuadro 18- la que para el trienio 1979/81 llega al 62%.

Gráfico 10  
AMERICA LATINA (EXCEPTO ARGENTINA Y URUGUAY): EVOLUCION DEL CONSUMO, PRODUCCION E IMPORTACIONES DE TRIGO



b) Dependencia del maíz importado

Si bien es cierto que la dependencia de este alimento no es tan marcada como en el caso del trigo, la evolución dinámica de ella crea inquietud por el desarrollo futuro de las variables producción e importación. (Véase el Cuadro 19.)

Cuadro 19

COEFICIENTE DE DEPENDENCIA DE MAIZ

Región	1960/62	1970/72	1979/81
Brasil	0	0	3
México	3	5	21
Países andinos <u>a/</u>	6	14	31
América Latina <u>b/</u>	2	4	13

Fuente: Cálculos propios a partir de información del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

a/ Ver Cuadro 18, nota a/.

b/ Ver Cuadro 18, nota b/.

Del mismo modo que para el caso del trigo, se presentan los Gráficos de algunos países de la región latinoamericana, en donde se observa la evolución de las variables consumo, producción e importación en un período de veintiún años, y que sirva para el mejor examen de la dependencia en las importaciones de maíz.

En el primer trienio 1960/62 las importaciones de maíz en México son marginales y por lo tanto su dependencia es insignificante. Luego, hasta el año 1968 la producción es mayor que el consumo; esto significa que en este período se puede exportar maíz. Del año 1969 en adelante, aunque la producción lleva una tendencia creciente, el consumo la sobrepasa, creándose así una cada vez mayor importación de maíz y llegando a dependencias del orden del 20% para el trienio 1979/81.

Los países andinos tienen una evolución bastante acelerada en su dependencia, la que se ha quintuplicado en un período aproximado de 20 años, llegando el último trienio a un coeficiente de dependencia de casi un tercio. (Véase el Cuadro 19.) Los Gráficos que presentamos a continuación para algunos países de la región andina, servirán para interpretar mejor esta situación.

En los casos de Perú y Venezuela se observa una fuerte caída en sus producciones; para Chile un repunte en los últimos años y en el caso de Colombia una caída en la producción hacia el último trienio. Con respecto al consumo, en general, se notan fuertes tasas de crecimiento para los últimos años, lo que hace que las producciones no lo puedan satisfacer, encontrándose estos países en la obligación de importar.

Para el caso latinoamericano en su conjunto (exceptuando Argentina y Uruguay) la dependencia no es tan considerable como lo es para el caso del trigo. Pero la evolución que ha tenido esta dependencia comienza a ser preocupante, pues entre los trienios 1970/81 y 1979/81 el coeficiente de dependencia se ha triplicado.22/.

Gráfico 11  
MEXICO: EVOLUCIÓN DEL CONSUMO, PRODUCCION E  
IMPORTACIONES DE MAIZ

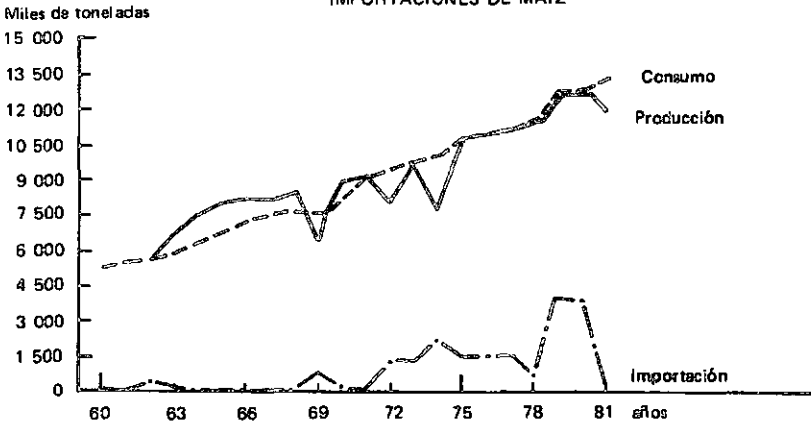


Gráfico 12  
CHILE: EVOLUCION DEL CONSUMO,  
PRODUCCION E IMPORTACIONES  
DE MAIZ

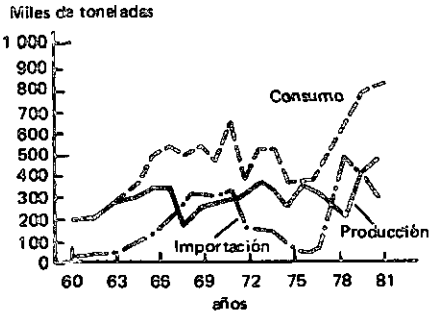
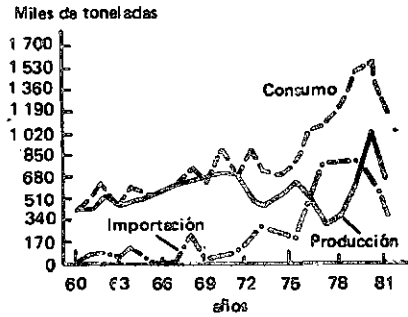
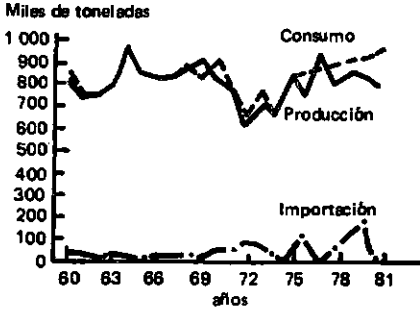


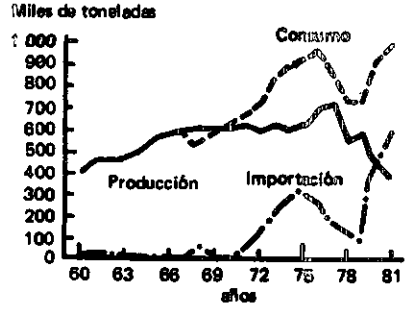
Gráfico 13  
VENEZUELA: EVOLUCION DEL  
CONSUMO, PRODUCCION E  
IMPORTACIONES DE MAIZ



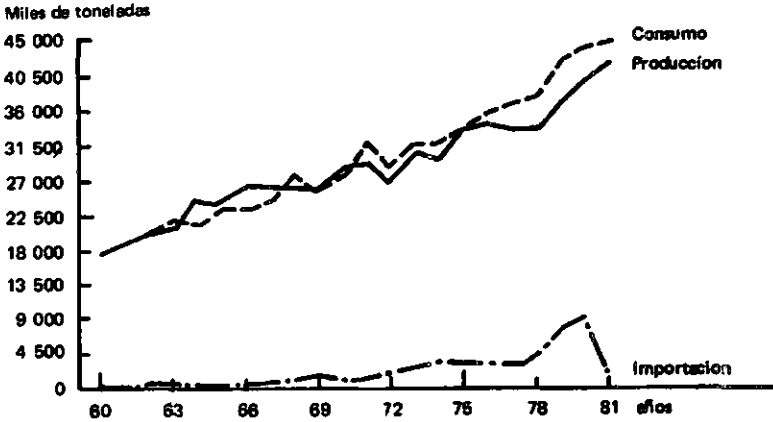
**Gráfico 14**  
**COLOMBIA: EVOLUCION DEL CONSUMO, PRODUCCION E IMPORTACIONES DE MAIZ**



**Gráfico 15**  
**PERU: EVOLUCION DEL CONSUMO, PRODUCCION E IMPORTACIONES DE MAIZ**



**Gráfico 16**  
**AMERICA LATINA (EXCEPTO ARGENTINA Y URUGUAY): EVOLUCION DEL CONSUMO, PRODUCCION E IMPORTACION DE MAIZ**



## 2. Origen de la dependencia latinoamericana en algunos productos agrícolas básicos

A continuación se presenta algunos Cuadros, que ponen de manifiesto el origen de la dependencia para algunos de los productos de mayor consumo en la región; como son la leche, el maíz y el trigo.

Ya se había observado una gran dependencia de los países latinoamericanos en el consumo de trigo. (Véase el Cuadro 18.) Se puede comprobar en el Cuadro 20 que esta fuerte dependencia, para la gran mayoría de los países de la región, se traduce en una subordinación casi exclusiva a las exportaciones de trigo por parte de los Estados Unidos.

Cuadro 20

### PORCENTAJE DE IMPORTACION DE TRIGO DESDE LOS ESTADOS UNIDOS CON RESPECTO AL TOTAL IMPORTADO

País	1979	1980	1981
Bolivia	34	64	23
Brasil	45	55	61
Colombia	88	96	93
Costa Rica	100	100	100
Chile	78	97	100
Ecuador	100	100	100
El Salvador	98	97	95
Guatemala	100	100	92
Haití	72	60	57
Honduras	87	71	96
Jamaica	9	20	23
México	87	98	95
Nicaragua	100	100	26
Panamá	100	100	97
Perú	53	55	99
Venezuela	92	87	97

Fuente: Cálculos propios a base de informaciones del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

El Cuadro 21 pone de manifiesto la dependencia casi absoluta, en las importaciones de maíz, de Latinoamérica con respecto a los Estados Unidos.

Cuadro 21

PORCENTAJE DE IMPORTACION DE MAIZ DESDE LOS  
ESTADOS UNIDOS CON RESPECTO  
AL TOTAL IMPORTADO

País	1979	1980	1981
Brasil	88	100	100
Colombia	83	78	97
Costa Rica	25	100	100
Chile	27	63	79
Ecuador	-	-	100
Guatemala	100	100	93
Honduras	100	100	85
Jamaica	100	100	100
México	98	100	100
Nicaragua	-	100	60
Panamá	100	100	98
Perú	75	100	100
Venezuela	4	57	99

Fuente: Elaboración propia a base de informaciones del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

Cuadro 22

PORCENTAJE DE IMPORTACION DE LECHE Y CREMAS FRESCAS,  
EVAPORADAS, CONDENSADAS O EN POLVO DESDE  
LA CEE CON RESPECTO AL TOTAL IMPORTADO

País	1972	1974	1976	1978	1980
Bolivia	24	-	55	66	68
Brasil	3	53	11	97	63
Colombia	31	53	44	86	93
Costa Rica	43	50	40	37	17
Chile	49	45	37	83	90
Ecuador	13	66	4	68	-
México	11	43	24	8	32
Perú	4	7	15	27	0
República Dominicana	11	50	-	44	53
Venezuela	22	85	72	68	86

Fuente: Elaborado según datos de FAO y de la OCDE.

En general los países andinos tienen una dependencia bastante grande de la CEE respecto a sus importaciones de leche, a excepción de Perú que lo hace en forma preferente de Nueva Zelanda. El comportamiento ha sido errático, aunque en los últimos cuatro años, el porcentaje que proviene de la CEE ha sido en términos generales superior al 60%. México por otra parte, no tiene una dependencia muy marcada respecto a la CEE en su importación de leche y ello es debido a que la proximidad geográfica al Canadá hace más conveniente importar su leche de este país. (Véase el Cuadro 22.)



#### IV. EL CAMPESINADO LATINOAMERICANO Y SU IDENTIFICACION COMO PRODUCTOR DE ALIMENTOS BASICOS

En el capítulo anterior ha quedado en evidencia la creciente dependencia de la región latinoamericana en algunos productos agrícolas básicos. Esta dependencia, que está dada por el fuerte incremento de las importaciones, tiene como causas más evidentes, el crecimiento progresivo del consumo y el deterioro de la capacidad productiva de la región.

Este capítulo expone la considerable importancia que tienen las economías campesinas en la producción y abastecimiento interno de productos agrícolas básicos. Para ello se presentarán los resultados de algunos estudios que muestran la magnitud de su participación, avalando con ello la idea de que los pequeños productores sustentan parte importante del abastecimiento interno de alimentos.

##### A. Conceptualización del campesinado

Se ha convertido en casi una obligación para muchos estudiosos del problema agrario, el participar en el debate sobre la interpretación y definición del campesino o de "lo campesino". En este contexto aparece una diversidad de teóricos que, en su intento de precisar un concepto cabal de la problemática, origina una multiplicidad de corrientes interpretativas.

Algunos establecen que el campesino no se puede definir sin tener en cuenta el tipo de relaciones que lo identifican.<sup>23/</sup> A partir de esto se puede señalar que el campesino está relacionado con la población homogénea que realiza labores propias de la agricultura, pudiendo ser desde asalariado hasta agricultor independiente. El carácter homogéneo de la población que identifica al campesino se refiere al hecho de ser todos habitantes rurales, trabajar la tierra, asemejarse en la forma de vida y costumbres y, además, de tener afinidad en los valores que regulan su vida.

## B. La agricultura campesina

Emiliano Ortega 24/ establece los siguientes criterios factibles de utilizar, para identificar la agricultura campesina:

- i) Tamaño de las unidades agrícolas;
- ii) capacidad de la unidad agrícola para emplear la fuerza de trabajo familiar;
- iii) reproducción de las unidades campesinas;
- iv) patrones tecnológicos en los que se basa la producción;
- v) forma y grado de integración de los mercados;
- vi) diferenciaciones agroecológicas;
- vii) condición de la familia campesina.

Como se puede apreciar, el caracterizar la agricultura campesina no es una tarea fácil, dada la cantidad y complejidad de elementos que la definen. Al intentar identificar este tipo de agricultura, se encuentra con un sinnúmero de problemas, que conducen en definitiva a simplificar estos criterios de reconocimiento. Es por ello que lo más común es hacer supuestos respecto al tamaño de las explotaciones y también fijar criterios respecto al uso de mano de obra asalariada que es usada en estas explotaciones, dado que ambos datos con seguridad están tabulados en los censos nacionales agropecuarios.

## C. Caracterización de la economía campesina

En términos económicos el campesino puede definirse: "Un pequeño productor agrícola con recursos de capital muy limitados que basa su estrategia económica en la autoexplotación de la mano de obra familiar no remunerada, sin poder lograr un proceso sostenido de acumulación de capital".25/

Además de estas importantes características que están definiendo la economía campesina, se puede enumerar algunas otras, que de alguna forma constituyen atributos típicos de ella, como son las siguientes:

- i) Fuerte atomización de las unidades productivas. Esto trae como consecuencia una situación de desventaja con relación a otros productores más grandes, como así también frente a los acopiadores e intermediarios;
- ii) las unidades productivas campesinas suelen aportar al mercado, productos con bajo valor agregado lo que significa que su consumo está orientado más bien a estratos urbanos de bajos ingresos. Ello trae como resultado que muchos gobiernos discriminen en contra de los precios de estos productos, como una forma de favorecer a estos estratos urbanos de bajos ingresos;

iii) Una parte importante de la producción de las economías campesinas no va al mercado, sino que pasa a constituir autoconsumo;

iv) Lo que maximiza la agricultura campesina es el ingreso familiar. Ello es muy importante, puesto que muchas veces se da el caso, que ante bajas en el precio de los productos que ellos ofrecen, se produce un incremento en la cantidad ofrecida, como una forma de mantener sus ingresos;

v) Las economías campesinas recurren al trabajo asalariado como una fuente generadora de ingresos extras;

vi) Existe una sobreexplotación de la mano de obra familiar en la unidad productiva campesina;

vii) Una de las formas de minimizar el riesgo que tienen estas economías es diversificar la producción y utilizar tecnología barata y de esta manera evitar una pérdida muy grande de capital.

#### D. La economía campesina y los mercados

La producción de excedentes agrícolas, por parte de las explotaciones campesinas, conduce al intercambio de esta producción sobrante por otros productos o medios de pago que requiere el agricultor y su familia. Según como se presenten las relaciones de intercambio de estos excedentes, será la gravitación y el desarrollo de estas economías campesinas.

Cada vez es más complejo y sofisticado el sistema de intermediación, lo que determina una dificultad enorme para el campesino, al intentar participar directamente en la comercialización de sus productos. Unido a ello está la inconveniencia de hacerlo, dado el peligro de alejarlo de su actividad productiva con el consecuente debilitamiento de esta esencial labor para la cual posee una mayor eficiencia relativa.

Dado estos elementos, entre el productor campesino y el consumidor se inserta un mecanismo de intermediarios encargados de transportar, seleccionar, transformar, embalar, almacenar y por último, comercializar los productos. Es aquí donde se produce la transferencia de un excedente económico hacia este sector comercial constituido por los intermediarios.

Las economías campesinas tienen como meta la satisfacción de las necesidades familiares, retribución al trabajo y reposición del capital, y no se plantean como objetivo el enriquecimiento; a diferencia del intermediario, que por tratarse de un empresario, sí tiene como meta el enriquecerse.<sup>26/</sup> Por ello y dada la discontinuidad del proceso agropecuario, en el que existe un período en que el campesino no recibe ingresos, el intermediario

se aprovecha de esta situación y le otorga crédito a cambio de una promesa de venta de su futura producción.<sup>27/</sup> Se establece de esta forma una doble dependencia del campesino respecto del intermediario, quien en su proceso de acumulación continúa extrayendo excedentes de las economías campesinas.

Es importante señalar que, si bien es cierto que una de las características que identifica a las economías campesinas es la peculiaridad de destinar parte de su producción al autoconsumo, esto no significa que ellas tengan importancia sólo en el autoconsumo. Gabuardi,<sup>28/</sup> estima que en América Central las economías campesinas producen alrededor del 60% de los granos básicos. Graziano da Silva<sup>29/</sup> advierte que alrededor de un 30% de la producción agrícola de 1972 en Brasil que se comercializó en los mercados, provenía de economías campesinas. Cifras respecto al porcentaje sobre el total de ventas para Ecuador <sup>30/</sup> muestran que el maíz, arroz, garbanzos y frijoles, en más de 50%, provienen de predios de menos de 10 hectáreas. En el caso de Bolivia, la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO <sup>31/</sup> indica que luego de la reforma agraria en la región del Altiplano y Valles, las ventas se incrementaron fuertemente respecto a sus respectivas producciones, llegando a un 75% para el caso del maíz y cerca de 70% para el trigo.

Como se puede apreciar, es evidente la importancia de las economías campesinas en la comercialización de sus productos. Ya no se perciben como agriculturas encerradas y con escasa conexión con los mercados. Por el contrario, mientras la agricultura de tipo empresarial se orienta en forma preferente hacia los mercados externos, las agriculturas campesinas se vuelcan progresivamente hacia los mercados internos, dirigidos por un fuerte sector de intermediarios determinantes en este proceso de articulación.

#### E. El campesinado latinoamericano como productor de alimentos básicos

A base de los censos agropecuarios de los distintos países latinoamericanos, se ha estimado <sup>32/</sup> que a principios de la década del setenta, los pequeños agricultores, dentro de los cuales están las economías familiares, constituyen alrededor de un 80% del total de las unidades agrícolas. A pesar de esta inmensa cantidad de pequeños agricultores, la cantidad de tierra que poseen es desproporcionada, puesto que es sólo un 18% del total de la tierra agrícola y un 7% del total de la tierra arable.

Algunos ejemplos concretos los dan Barraclough y Collarte,<sup>33/</sup> quienes señalan que Colombia tiene 58% de la mano de obra rural en sólo el 5% de la tierra, y Guatemala un 68% de la mano de obra rural en sólo 15% de la superficie agrícola.

A pesar de esta evidente desventaja de los pequeños agricultores en cuanto a poseer una pequeña porción del recurso tierra, constituyen un importante sector productor y abastecedor de productos agrícolas básicos. Es así como se ha establecido <sup>34/</sup> que en América Latina más del 40% de la producción con destino al consumo interno es originada por estos pequeños agricultores, teniendo más importancia aún cuando se trata de productos de consumo popular. De esta forma el maíz es producido en un 50% por estos pequeños productores, la papa en más de 60% y el frijol en cerca de un 80%.<sup>35/</sup>

La población relacionada con la agricultura campesina latinoamericana a mediados de los años setenta, constituía más de la mitad de la población rural y cerca de un 20% de la población latinoamericana.<sup>36/</sup>

El tamaño de las explotaciones de pequeños productores es bastante reducido; se ha estimado que aproximadamente un 39% de las unidades campesinas latinoamericanas poseen menos de dos hectáreas, constituyendo casos extremos El Salvador y Jamaica, con cerca del 75% de estas unidades campesinas con una superficie menor a dos hectáreas.

Dado que las economías campesinas son empresas de tipo familiar, en las que existe una dependencia relativa menor respecto de los mercados, parte de su producción es destinada al autoconsumo. Esto último, unido al bajo nivel de ingresos que perciben y por lo tanto, la exigencia de suplir primordialmente necesidades básicas como la alimentación, hace que su producción se oriente preferentemente hacia alimentos básicos, los que generan una satisfacción inmediata, prescindiendo en esta forma de las relaciones totalmente monetarizadas y riesgosas.

Este fenómeno es conocido desde hace mucho tiempo, pero a lo que no se le ha dado la importancia debida es a la magnitud de su alcance en el suministro de alimentos al resto de la población, menoscabando así el rol primordial de este conglomerado en la economía y desarrollo general del país.

A continuación se verá la importancia de estas economías campesinas en la producción nacional de alimentos básicos para algunos países de la región, recurriendo para ello a estudios que permitan visualizar e identificar productos típicos en la estructura productiva campesina.

Un reciente estudio hecho por la CEPAL 37/ nos da una clara visión de la estructura productiva por estrato en México. A continuación se muestra la importancia de las economías de tipo campesino en la producción de algunos alimentos básicos. (Véase el Cuadro 23.)

Cuadro 23

PORCENTAJE SOBRE TOTAL DE PRODUCTORES EN CADA CULTIVO

	<u>Maíz</u>	<u>Frijol</u>	<u>Trigo</u>	<u>Arroz</u>
Campeño	88.4	85.8	71.8	66.7
Transición	10.3	12.3	21.1	27.8
Empresario	1.3	1.7	7.1	5.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de un reprocesamiento del V Censo Agrícola Ganadero y Ejidal, 1970.

Es manifiesta la importancia absoluta de los sectores campesinos en la producción de maíz, frijol, trigo y arroz. Pero si se considera que cerca del 87% de los productores agrícolas son campesinos, es necesario tener en cuenta la importancia relativa para poder inferir una preferencia de los campesinos por producir estos alimentos básicos.

El 89% de los productores campesinos se dedica al cultivo de maíz, frijol o trigo; el porcentaje es menor para los otros dos estratos, salvo en el trigo, que tiene un sesgo hacia la producción empresarial. (Véase el Cuadro 24.)

De todas maneras, dadas las cifras del Cuadro 23 y considerando que el sector campesino tiene en su poder el 57% del total de la tierra arable, estos productos tienen su origen mayoritariamente en explotaciones de tipo campesino. Es muy distinto el caso para productos como algodón, tabaco, caña, forrajes y otros, en que se nota un claro predominio tanto absoluto como relativo de la agricultura empresarial.

Para el caso del Brasil, un estudio publicado en 1978, 38/ se refiere a la importancia de los campesinos brasileños en la producción de alimentos básicos. Las explotaciones que no usan asalariados permanentes y que

caracterizan este tipo de agricultura, ocupan alrededor de un 80% de la superficie cosechada de alimentos básicos.

Cuadro 24

PORCENTAJE POR ESTRATO DE PRODUCTORES EN CADA CULTIVO

	Maíz	Frijol	Trigo	Arroz
Campeño	67.7	17.4	4.2	2.4
Transición	58.8	14.3	5.8	3.8
Empresarial	42.3	11.8	15.3	5.3

Fuente: CEPAL, "Economía campesina y agricultura empresarial, Tipología de productores del agro mexicano", México, 1982, p. 302.

Según el censo agropecuario de 1970, el 73% del frijol, el 79% de la yuca y el maíz en un 64% son producidos en unidades pequeñas inferiores a 50 hectáreas. Esto significa, que en este país la mayor parte de la producción agrícola, de consumo preferencial para los sectores de más bajos ingresos, es producida por pequeñas unidades que tienen un carácter eminentemente campesino.

En Perú, según los datos del Censo Nacional Agropecuario, <sup>39/</sup> los productores campesinos producían el 55% del total de cereales para alimentación humana, el 73% de tubérculos y raíces, el 80% de legumbres frescas y el 79% de las hortalizas. Todo ello confirma lo que hasta ahora se ha visto para los demás países, respecto a la importancia del campesinado en la producción de alimentos básicos.

En Colombia una investigación señala <sup>40/</sup> que en 1976 los pequeños agricultores campesinos producían 100% del ñame, 90% de yuca, 75% del trigo, 82% de las hortalizas, 75% del ajonjolí, 68% del maíz, 46% de las papas y 80% de los plátanos. A diferencia de la agricultura empresarial, dedicada más a cultivos de exportación (como el banano y el café) y a la producción pecuaria, la agricultura campesina orienta su producción al mercado interno y con preferencia a los productos de consumo masivo como los ya mencionados.

En Bolivia, son innumerables los cultivos a los cuales se dedican mayoritariamente los agricultores campesinos, en donde se destacan la quinua, centeno, trigo, maíz, avena, papas, frijoles, yuca, arroz, etc. Como se puede ver es innumerable la cantidad de cultivos a los

que en forma preferente se dedican los campesinos bolivianos; tanto es así que sería más fácil identificar los rubros de la agricultura empresarial, que corresponderían básicamente a algodón, caña de azúcar, soya y frutas.

Para Ecuador un trabajo sobre la agricultura ecuatoriana 41 indica que el 90% de las explotaciones que producen trigo, poseen menos de 10 hectáreas y representan 60% de la superficie con este cultivo.

Otras cifras que darían luces sobre la importancia de las economías campesinas en la producción de alimentos básicos, sería la participación de las unidades productivas en la comercialización de estos productos para el año 1975.

Para analizar el Cuadro 25 hay que tener en cuenta dos elementos muy importantes. El primero de ellos dice relación con la superficie total reducida que ocupan las unidades menores de 10 hectáreas (sólo un 13% de la superficie total). El segundo elemento es que parte de la producción de estas explotaciones, no llega a comercializarse, dada la característica de autoconsumo de las economías de tipo familiar. Es así entonces, que el Cuadro 25, a la luz de los elementos antes señalados, muestra la gran importancia de la agricultura campesina en la producción y abastecimiento interno de productos básicos.

#### Cuadro 25

##### PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE VENTAS

Productos	Explotaciones hasta 5 hás.	Explotaciones hasta 10 hás.
Mafz	52	71
Arroz	41	56
Garbanzos	39	68
Frejoles	25	51
Trigo	17	42
Yuca	16	32
Papa	16	29

Fuente: PRONAREG/MAG en BIRF, Ecuador, "Problemas y perspectivas de desarrollo", 1980



En Centroamérica, Gabuardi señala 42/ que en las economías campesinas minifundistas se produce alrededor del 60% de los granos básicos destinados al consumo de la región centroamericana.

Ortega 43/ indica que según los censos agropecuarios de los años setenta, a base de la producción se estimó que las explotaciones de menos de 20 hectáreas consideradas unidades de producción campesina, generaban un 35,6% de la producción destinada a consumo interno en Costa Rica, 62,1% en El Salvador y 63,9% en Honduras. Mientras que Guatemala constituía un caso espectacular en donde el 53,2% de los productos de consumo interno eran producidos por explotaciones de menos de siete hectáreas.

Para el caso de Chile, Alvaro Rojas 44/ elaboró un cuadro, en que se aprecia tanto la superficie como la producción por cultivo que proviene de agriculturas de tipo campesino. (Véase el Cuadro 26.)

Cuadro 26

PORCENTAJE PROVENIENTE DE LA AGRICULTURA CAMPESINA

Promedio año agrícola (1970/80)-(1980/81)	Superficie	Producción
Trigo	57	46
Cebada	47	34
Arroz	64	60
Maíz	58	42
Frijoles	66	61
Arvejas	83	84
Garbanzos	78	76
Lentejas	76	75
Papas	74	62

Fuente: Alvaro Rojas, "La agricultura campesina y el mercado de alimentos en Chile", E/CEPAL/SEM.9/R.12, 27 de mayo de 1983.

Como se puede apreciar, la función del campesinado chileno, en la producción de alimentos de consumo masivo es más que gravitante. Este mismo autor además establece la importancia de este sector en la producción pecuaria, estimando que aproximadamente un 40% de las unidades animales del país, están en manos de campesinos.

A la luz de los antecedentes presentados, la conclusión es obvia: "los campesinos actúan como importantes abastecedores de la demanda interna de alimentos". Ellos están produciendo la mayor parte de los alimentos básicos destinados a alimentar a la población de la región latinoamericana.

Es hora de tomar conciencia de lo anterior y reconocer cabalmente el rol que le cabe al campesinado, para ubicar a éste en el lugar que le corresponde como agente fundamental en el progreso de las economías de la región. Con mayor razón aún, si se considera que la gran mayoría de los campesinos latinoamericanos vive en condiciones de pobreza extrema y es víctima permanente de los abusos del sistema y de los agentes que conforman la estructura económico-administrativa de los países de la región.

## V. IMPACTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL SOBRE LAS ECONOMIAS CAMPESINAS LATINOAMERICANAS

### A. Antecedentes generales

El porcentaje en que se incrementaron las importaciones de alimentos entre 1965 y 1980 en la región fue de 300%, lo que significa una tasa media anual de crecimiento del 10%. En este porcentaje tan elevado sobresalen los cereales, sacarinos, oleaginosas y lácteos, que para los períodos 1969/71 - 1978/80 han tenido las siguientes tasas anuales de variación: cereales 9,3%, sacarinos 13,7%, oleaginosas 11,1% y leche 6,7%.<sup>45/</sup>

El déficit en el comercio de cereales en 1975 era de 2 millones de toneladas, pasando a 9 millones de toneladas en 1980; esto significa un aumento en cinco años de 350%; es decir, un incremento promedio anual del 35%.<sup>46/</sup>

De continuar con estas tendencias en la importación de alimentos, además de producirse un progresivo deterioro de la balanza comercial agrícola, una eventual falta de divisas traería nefastas consecuencias tanto sociales como políticas, al no poder satisfacerse la demanda de alimentos fundamentales en la dieta de la población.

Cabe destacar que entre los trienios 1969/71 y 1978/80 la tasa de crecimiento anual de las exportaciones de la región fue de un 2,8% anual, lo que contrasta fuertemente con la tasa de importaciones.

La gran incertidumbre existente, es la disponibilidad de estos alimentos en el futuro, para los países importadores. Cálculos de FAO,<sup>47/</sup> señalan que existiría la cantidad suficiente para abastecer a estos países, pero el financiamiento no sería tan expedito, lo que significa que los países latinoamericanos podrán seguir importando estos alimentos, pero en la medida en que dispongan de las divisas necesarias para adquirirlos.

Para algunos la explicación del fuerte incremento en la importación de alimentos de la región estaría relacionada con una mayor apertura general hacia el comercio exterior, pero la evidencia señala que el sector alimentos es el que mayor importancia relativa tiene en

el crecimiento de las importaciones de los países latinoamericanos. Es así como en el año 1973 el porcentaje de importación de alimentos sobre el total de las importaciones de la región era de aproximadamente 7%, y siete años más tarde, es decir, en 1980 este porcentaje se había incrementado a casi el doble.

Unida a esta creciente dependencia, existen dos elementos importantes que considerar, que hacen ver esta situación con persistente inquietud. El primer elemento es el que se mencionaba en el capítulo II, respecto al carácter oligopólico que posee el comercio internacional de alimentos; tanto así, que aproximadamente un 70% de la importación de alimentos de la región tiene su origen en una reducida cantidad de países desarrollados. Es más impactante aún comprobar que una parte no despreciable de ese porcentaje lo constituyen alimentos elaborados, cuya materia prima paradójicamente tuvo su origen en países de la región como es el caso del cacao y café para algunos países del área. El otro elemento que debe considerarse es la importancia del sector campesino en la producción y abastecimiento de alimentos básicos, lo que unido a su relativa inmovilidad productiva lo convierte en el competidor obligado del comercio internacional para abastecer el mercado interno de estos productos.

El presente capítulo abordará el problema del comercio internacional en la perspectiva de la economía campesina, ejemplificando y advirtiendo los fundamentos teóricos que identifican el problema.

## B. Desarrollo agrícola latinoamericano

Hace algunas décadas la industria tenía una importancia relativa menor que la agricultura. Esta última contribuía en forma importante al crecimiento de las demás actividades productivas.

El desarrollo urbano-industrial latinoamericano no alcanzó las dimensiones suficientes para poder constituir un incentivo para que el sector agrícola se desarrollara y permitiera la estructuración de mercados que agilizaran su comercio. De esta forma la agricultura se mantuvo sin mayores estímulos para modernizarse y poder desarrollarse convenientemente.

La incapacidad del sector agrícola para dar trabajo productivo a todos los habitantes rurales, unida a las expectativas de mejorar la calidad de vida, hizo que se estableciera una creciente migración hacia los centros urbanos.

De esta forma se expandió el sector urbano el cual, más organizado y unido a los centros de poder que el sector rural ejerció eficazmente su presión política

sobre los gobiernos, en pos de satisfacer las demandas más urgentes, representadas principalmente por la alimentación. Es por ello que los gobiernos vieron en el sector productor de alimentos básicos una importante fuente de transferencia de recursos hacia el sector urbano.

Lo anterior, como es dable esperar, hizo creciente el deterioro de los términos de intercambio del sector productor de alimentos básicos, lo que inevitablemente dio por resultado un fuerte aumento de la migración campo-ciudad, que no pudo ser recibida por el sector industrial, dando forma a un creciente sector de marginados urbanos.

Es este deterioro progresivo el que determina un estancamiento y baja en la producción de algunos cultivos, lo que redundó en un aumento de las importaciones. Estas importaciones además se ven favorecidas por los grandes excedentes que generan los países desarrollados y que ellos tratan de colocar a precios muy convenientes en los países de la región. De esta manera los gobiernos empiezan a ver las importaciones de alimentos como la herramienta que permite mantener un nivel de precios bajos y un óptimo nivel de abastecimiento. En este punto aparecen las importaciones debido a la baja producción y una baja de la producción causada por las importaciones. Así entonces se tiene completo este círculo vicioso de pobreza y dependencia.

Todo lo anterior es apoyado desde fuera por los grandes excedentes de los países desarrollados como Estados Unidos, que este país coloca bajo la forma de ayuda alimentaria y desde dentro por los oligopolios agroindustriales, muchas veces relacionados con empresas transnacionales.

Cabe destacar que en Ecuador el trigo es importado sólo por tres empresas que se distribuyen así: Industria Molinera el 46,7%; Molinos Ecuador el 30,6%, ambas fuertemente transnacionalizadas y Ecuatoriana de Granos que opera a partir de 1974, el 27,7%. Estas empresas, además de ser importadoras únicas, sustentan la distribución exclusiva interna.<sup>48/</sup>

Estas empresas cambian los patrones de consumo incorporando en la dieta de la población sofisticados productos de alto valor agregado y con escaso valor nutritivo y que, además, frecuentemente tienen como insumo alimentos básicos importados. El mismo Estado juega muchas veces un rol estimulante para la generación de este marco de dependencia y deterioro de sus economías campesinas, al dirigir su apoyo técnico y financiero a los sectores empresariales, descuidando al sector productor de alimentos básicos.

En Chile la participación del sector financiero privado en el financiamiento del sector de asignatarios de la reforma agraria, léase campesinos, es casi nula.<sup>49/</sup> Mientras tanto, hay que advertir que en el año 1974, casi el total del crédito de capitalización era colocado por el sector estatal (BECH, INDAP, CORFO) que era de 99,9% sobre el total y ya en el año 1981 se había reducido a sólo un 26,2%. Los créditos de fomento de origen estatal se han canalizado de preferencia a los rubros de exportación. En lo que a subsidios a la producción se refiere, sólo existen para la forestación, al cual opta de preferencia aquel sector que puede soportar un período de inversión-beneficio relativamente prolongado.

E incluso se dan casos concretos en que el Estado subsidia las importaciones de productos básicos, las que vende a agroindustrias relacionadas más de alguna vez con las mismas empresas transnacionales que vendieron estos productos al gobierno. En este sentido el caso peruano es elocuente: existen cinco empresas transnacionales que abastecen de granos al país, el cual es comercializado a través del Estado, que otorga un subsidio al comprador interno. Paradojalmente, este grano es recomprado internamente por agroindustrias relacionadas con las abastecedoras externas. Esta situación afecta al 80% del trigo importado y al 85% del maíz importado, y en soya el monto es del 77%.<sup>50/</sup>

Otros países en los que el Estado subsidia la importación de productos básicos son, por ejemplo, Venezuela, que lo hacía para el trigo hasta 1976, y también Brasil, para el mismo producto aunque este último recientemente (junio de 1983) ha dejado de hacerlo, al parecer por las exigencias del FMI en el marco de las condiciones de renegociación de la cuantiosa deuda externa de este país.

En la actualidad algunos gobiernos latinoamericanos han optado por políticas globales de apertura al exterior, lo que deja a las economías campesinas compitiendo con las ventajas absolutas de los países desarrollados, y además enfrentadas a una competencia desleal dada por éstos a través de los subsidios a la producción y exportación de sus productos.

En Chile los aranceles nominales de importación (ad valorem), bajaron para el trigo de 36% en 1974 a 10% en 1982, y para el maíz de 62% a 10%.<sup>51/</sup> lo que produjo una caída de la superficie cosechada superior al 35%.

Estas han sido políticas perniciosas para la agricultura y la economía en general, en las cuales la única estrategia de desarrollo, si es que se puede llamar así,

es la de las "ventajas comparativas", existiendo una clara ausencia de políticas que incluyan a los más amplios sectores de la agricultura.

Las ventajas comparativas en la agricultura da por resultado una tendencia cada vez mayor a tener dos sectores claramente identificables. Uno de ellos es el sector empresarial, que cuenta con capital y los mejores recursos naturales, con lo que obtiene una movilidad óptima para dirigir sus recursos hacia aquellos rubros que generen mayor rentabilidad, normalmente asociados a la exportación, ganadería y la agroindustria. El otro sector es el de los pequeños propietarios campesinos, quienes sin recursos financieros y con suelos marginales, deben competir con la tecnología y subsidios que llevan implícitos los productos importados. El sector empresarial no tiene grandes necesidades de mano de obra permanente; más aún, no la desea, pero sí precisa preservar las economías campesinas de autosubsistencia, que le puede proporcionar mano de obra barata en forma temporal, permitiéndole un aprovechamiento "óptimo" del recurso trabajo. De todo lo anterior se concluye que las mejores tierras no son las que producen los alimentos para consumo masivo interno, porque su producción se orienta a los mercados externos y a los sectores internos de más altos ingresos.

En México el trigo, el maíz y los frijoles ocupaban en 1960 el 78% de la superficie cultivada y en 1970 el 58%. La producción pecuaria se ha incrementado en los últimos 15 años a un ritmo de 3,7% anual, mientras que la agrícola lo ha hecho a tasas del 2,1% anual.

La elección de una estrategia de desarrollo basada en las ventajas comparativas y la consecuente discriminación hacia el sector productor de alimentos determina:

a) Cambios en la tendencia de la oferta, demanda y composición de los productos intercambiados, generándose así una mayor dependencia de los alimentos básicos y una mayor especialización de la agricultura.

b) Marginación y postergación del desarrollo del sector campesino, productor de alimentos básicos. La capacidad de compra de los productos campesinos en Chile ha caído considerablemente en las últimas décadas; así, el índice de capacidad de compra, que para el trienio 1965/1967 era igual a 98,7% en promedio, descendió a 45,7% para el trienio 1977/1979. 52/

c) Aumento del desempleo urbano y rural que conlleva un creciente aumento de los grupos marginales.

d) Mayor vulnerabilidad de los países a las crisis externas.

e) Creación de la división internacional del trabajo, que desemboca en la creación de oligopolios en el comercio internacional de algunos productos básicos, como sucede con los cereales y la soya, los que Estados Unidos usa eficazmente como herramienta de expansión comercial. (El caso de la soya es muy decidor, pues ese país generaba en 1940 sólo el 2,1% de la producción mundial, y ahora es el primer productor mundial, con alrededor del 60%.)

f) En una perspectiva de largo plazo, incremento cada vez mayor de la demanda de alimentos importados, lo que puede ser aprovechado por los países que manejan el comercio mundial de alimentos.

g) Incorporación del patrón alimentario de los países desarrollados, produciendo cambios en los hábitos de consumo y elevando cada vez más la demanda de alimentos importados. Gran responsabilidad tiene en esto la agroindustria alimentaria, como se observa en muchos casos. Por ejemplo, en México un estudio sobre la industria alimentaria, 53/ señala que el mayor dinamismo de esta industria está dado por aquellas empresas que fabrican productos más elaborados dirigidos a los estratos de más altos ingresos, y que se han deformado los patrones de consumo alimentario, a influjo de la publicidad. Así mismo, en las zonas andinas del Perú, se ha reducido la superficie cultivada de algunos productos tradicionales (autóctonos) de gran valor nutritivo, como la papa, la cañihua, la quinua y otros (como caso ilustrativo, la quinua, que en el trienio 1963/1965 ocupaba 14.958 hectáreas, en el trienio 1974/1976 ocupaba solamente 10.545 hectáreas). 54/

h) Incorporación de patrones tecnológicos que han tenido efectos nefastos en el aprovechamiento de los recursos propios, en especial de la mano de obra, y consecuencias inciertas para el patrimonio ecológico de los países de la región.

i) Pérdida de control del Estado sobre las políticas específicas de producción y abastecimiento alimentario.

De esta forma el conflicto entre países desarrollados y en desarrollo se va acentuando cada vez más en torno a la producción y abastecimiento de alimentos básicos, a lo que contribuyen los elementos antes señalados, como muestran las cifras siguientes de la FAO sobre el maíz, que indican porcentajes de incremento:

	<u>Población</u>	<u>Superficie</u>	<u>Rendimiento</u>	<u>Producción</u>
Latinoamérica	29,3	1,6	16,7	18,5
Países desarrollados	9,1	15,9	23,4	43,0



Las cifras son elocuentes y auguran un oscuro futuro alimentario para América Latina si esta tendencia continúa.

Todo lo antes dicho constituye un llamado de atención y un desafío para los gobiernos latinoamericanos, con objeto de que dirijan su mirada hacia las economías campesinas y las visualicen en una perspectiva de largo plazo, reconociendo en ellas un sector dinámico y estratégico, que necesita la oportunidad de demostrar que tiene su lugar en el desarrollo de un país.

### C. Presiones ideológicas sobre los modelos de desarrollo latinoamericanos

El resurgimiento de la escuela neoclásica en manos de los monetaristas, encabezados por Milton Friedman de la escuela de Chicago, es sin duda la gran presión ideológica y doctrinal que enfrenta el tercer mundo y en especial América Latina. Los campos de experimentación de sus planteamientos han sido principalmente algunos países latinoamericanos, como Argentina, Chile y Uruguay.

La antigua teoría de las ventajas comparativas que se impuso al amparo de gobiernos autoritarios <sup>55/</sup> es la que a continuación se tratará, dada su concepción y supuestos erróneos que tanto daño han provocado a estos países.

La teoría de David Ricardo planteaba que los países debían especializarse en la producción de aquellos bienes en los cuales eran eficientes, lo que traía consigo una óptima productividad del trabajo y del capital. Ricardo suponía una inmovilidad tanto del trabajo como del capital, lo que implicaba que el valor de un bien importado no estaba relacionado con el trabajo y el capital implícito en el bien, sino más bien por la cantidad de otro bien que se entregara a cambio. Para Ricardo la dotación de recursos naturales y el grado de desarrollo de las fuerzas productivas de un país, determinaba la eficiencia y el tipo de bienes que se debería producir.

Los neoclásicos parten de la premisa de que los factores productivos de cada país son fijos y por lo tanto, la especialización de la producción obedece a las características de cada bien y a las diferentes dotaciones de factores productivos de cada país.

La teoría neoclásica del intercambio asociada a los nombres de Eli Heckscher y Burtin Ohlin plantea que cada país debe especializarse en usar aquellos recursos que, en términos relativos, posea en abundancia mayor, lo que significa que debe exportar aquellos bienes que hagan uso intensivo del factor relativamente más abundante, e importar aquellos bienes que hagan uso intensivo del factor que en el país es relativamente más escaso.

Si esta teoría se aplica a países desarrollados como Estados Unidos, significaría que éste debería exportar bienes que hiciesen uso intensivo de capital e importar bienes con uso intensivo de mano de obra. Por el contrario, los países latinoamericanos, poseedores de una gran dotación de mano de obra en relación al capital, debería actuar de manera inversa.

Sin embargo, estudios empíricos realizados a comienzos de los años cincuenta por W. Leontief 56/ demostraron que Estados Unidos, país con abundancia relativa del factor capital exportaba bienes intensivos en el factor trabajo e importaba bienes intensivos en capital. Con ello la teoría de Heckscher-Ohlin dejaba de tener validez empírica, aunque de las múltiples explicaciones dadas por los economistas para aclarar este fracaso sobresalía una que se alejaba de las consideraciones de los supuestos teóricos y se achacaba el problema a que, en la práctica, el comercio no era libre y que por lo tanto el resultado observado por Leontief derivaba de las distorsiones del comercio existentes.

A pesar de todo lo anterior la teoría de Heckscher-Ohlin, sigue teniendo plena validez para los teóricos y economistas defensores del librecambismo, por tratarse de una teoría que usa rigurosamente todos los elementos teóricos de la economía neoclásica.

Otras teorías que han tratado de dar una interpretación al intercambiismo, como la de I.B. Kravis 57/ señalan que algunos países poseen una estructura de controles al comercio internacional, para importar solamente los bienes que no están disponibles internamente. Hla Myint, 58/ postula que existen países con un superávit de producción en determinados bienes, cuando aún no se abren al comercio internacional y que con la apertura se puede dar salida a estos excedentes para los cuales no hay un mercado interno capaz de absorberlos sin producir una baja marcada de los precios. Lo que aquí se supone es que en esos países se está operando dentro de la curva de transformación, y que al abrirse al comercio internacional se empieza a usar recursos ociosos, incrementando de esta forma su oferta total.

Pablo Ruiz Nápoles, en un reciente estudio, 59/ fustiga con elementos teóricos de bastante peso esta promoción que se hace desde los países desarrollados capitalistas a las ventajas comparativas y al libre intercambio. El examen contiene predicciones bastante cercanas a la realidad que hoy están viviendo algunos países de la región y que optaron por este tipo de estrategia:

"Si en el mercado internacional los precios no varían sustancialmente, sino que varía el costo del

crédito, las ventajas absolutas del país más desarrollado persisten, con lo que su balanza comercial se hace permanentemente superavitaria, mientras que el país subdesarrollado, aunque tenga algunas ventajas en la producción de unas pocas mercancías, será en términos generales menos eficiente y por lo tanto, su balanza comercial arrojará saldos persistentemente negativos ... Esta situación no puede continuar indefinidamente, pues las reservas de este país tienden a agotarse, por lo tanto este país deberá seguir endeudándose para importar los bienes que su economía requiere. Este endeudamiento crecerá a medida que la inversión interna declina ante la invasión de mercaderías importadas y el crecimiento paulatino de la tasa de interés. Además, los intereses y las amortizaciones de la deuda presionarán cada vez más a la de por sí deficitaria balanza comercial, aumentando las necesidades de divisas ... Ni los préstamos oficiales ni los privados resolverán el desequilibrio comercial ocasionado por una diferencia absoluta en la eficiencia productiva". Por último Nápoles añade: "Es importante señalar que aunque los teóricos de la economía de los países desarrollados capitalistas han aceptado como válida la teoría de las ventajas comparativas y el libre intercambio como política comercial, sólo la han propiciado para los países subdesarrollados, puesto que la historia muestra que el proteccionismo ha sido la vía por la cual los países desarrollados han llegado a serlo. Justamente ahora cuando el proteccionismo es la práctica más común entre estos países, es cuando se proponen políticas liberalizadoras para el comercio de las naciones subdesarrolladas".

Hoy más que nunca son válidas las aseveraciones de Ruiz Nápoles; basta observar las deudas externas de Argentina, Brasil, Chile y México,<sup>60</sup>/y el deterioro industrial y agrícola de gran parte de los países latinoamericanos, para darse cuenta que la región fue embarcada en una aventura desafortunada y con proyecciones inciertas a plazos corto, mediano y largo.

En el sector agrícola es donde se hacen más evidentes las concepciones erróneas de la teoría de las ventajas comparativas y del libre intercambio. Es además donde se aprecian en forma más clara los ominosos efectos, dadas las desigualdades y distorsiones del intercambio comercial.

En el caso de Chile, las pruebas a la aseveración anterior son categóricas: caída de la superficie sembrada con cultivos tradicionales, invasión de productos importados de toda especie y cuasi destrucción de la industria alimentaria y en especial de la lechera. En un reciente estudio <sup>61</sup>/ se muestran las graves consecuencias que esta política ha tenido para la lechería chilena,

provocando hasta el momento una caída de la producción de 35% entre 1981 y 1982 y una gran matanza de vientres, por tergando con ello el desarrollo futuro del subsector.

La introducción de los conceptos neoclásicos de la economía y en particular del comercio internacional, determina que los países latinoamericanos, con una dotación relativa más alta del factor trabajo, especialice su producción en bienes que lo utilizan con intensidad. En general la agricultura de estos países hace uso intensivo de mano de obra, por lo que, a la luz de esta teoría, deberían tender a especializarse en la mayor parte de las producciones agrícolas básicas. La pregunta que nace de inmediato es ¿por qué no sucede así?

Ruth Rama y Fernando Rello 62/ explican esta situación a partir del surgimiento de los Estados Unidos como potencia mundial, lo que exige a este país consolidar una política de comercio exterior libre, sin barreras ni restricciones de tipo proteccionista por parte de los demás países, favoreciendo en esta forma la apertura de grandes mercados para la venta de sus productos. Recuerdan que ya en 1952 este país, en un documento llamado "Bases para el progreso y la seguridad mundial", había formulado una estrategia que perseguía como finalidad garantizarle el suministro de alimentos y materias primas industriales. Sostiene que esta estrategia llevó a replantear la división internacional del trabajo, para lo cual Estados Unidos recurrió al reforzamiento del GATT y el FMI a fin de evitar trabas al comercio internacional; al establecimiento de acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y países en desarrollo para el financiamiento de proyectos de desarrollo rural, ayuda alimentaria y asistencia tecnológica; a la creación de instituciones financieras manejadas por este país, y a la creación de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), a fin de financiar proyectos de desarrollo para países pobres.

De esta forma se estructuró un sector financiero internacional, dirigido preferentemente a financiar proyectos del sector exportador agrícola, orientando a los países en desarrollo para satisfacer las demandas de los países desarrollados, y modificando con ello progresivamente la oferta de los primeros, que tradicionalmente abastecían a los segundos de productos agrícolas básicos como cereales, oleaginosas y otros.

En cereales, por ejemplo, entre los años 1934 y 1938 América del Norte y Europa occidental eran deficitarios en 19 millones de toneladas, mientras que América Latina eran superavitaria en 9 millones de toneladas. En 1976 América del Norte y Europa occidental eran superavitarias en 77 millones de toneladas y América Latina tenía un déficit de 17 millones de toneladas. 63/

Así se fue rompiendo la dependencia inicial de los países desarrollados para su abastecimiento de productos básicos. Esta evolución fue apoyada por la tecnología, el capital, un alto grado de organización, un fuerte proteccionismo y mucha promoción comercial; invirtiéndose la subordinación y haciendo cada vez más dependientes de importaciones de estos productos agrícolas básicos a países que habían sido exportadores de ellos.

Para tener el cuadro completo de esta adecuación de los países en desarrollo a la estrategia de ventajas comparativas, hábilmente dirigida desde el exterior por los países desarrollados, es necesario hacer un alcance de sus efectos sobre la agricultura de los países en desarrollo.

La mayor especialización agrotecnológica de los países desarrollados se suma a los demás factores antes mencionados, como la organización, el capital, el subsidio a sus productos agrícolas y la promoción de estos productos y todo ello se inserta en un marco de libre intercambio, para los países en desarrollo. La agricultura de estos últimos países procura adecuarse a tal estrategia de ventajas comparativas a través de las siguientes medidas.

a) Los productores de alimentos básicos se ven obligados a bajar sus costos para mejorar su competitividad. Para lograrlo puede optar por:

i) disminuir el uso de insumos, lo que se traduce en una baja de la producción y por lo tanto una mayor dependencia.

En Chile el consumo de fertilizantes en 1974 era de 57.867 toneladas de nitratos; 103.480 de fosfatos y 16.176 de fertilizantes potásicos, cifras que cayeron en 1981 a 49.253 toneladas, 56,458 toneladas y 13.170 toneladas, respectivamente.64/

ii) Reducir los salarios reales de los obreros agrícolas lo que se traduce en un creciente empobrecimiento de la masa salarial campesina.

(En Chile, los salarios rurales se deterioraron entre 1971 y 1979 en un 31,4%).65/

b) Se acelera el proceso de reorientación de la producción hacia aquellos productos de mayor rentabilidad, que normalmente coinciden con productos exportables pecuarios y agroindustriales. En Chile, por ejemplo, mientras la superficie ocupada por frutales aumentó 60% entre 1965 y 1981, la superficie destinada a cultivos sufrió una baja de 24% entre los trienios 1964/1966 y 1980/1982.66/

c) Se incorpora tecnología avanzada al sector agrícola, lo que obviamente puede hacer sólo cierto sector de la agricultura de tipo empresarial.

El proceso de reorientación y de incorporación tecnológica afectan directamente a la agricultura campesina en dos sentidos.

En primer lugar, la agricultura empresarial, con una evidente ventaja en su capacidad de adaptación y una estrecha relación con el capital, inicia una acción depredadora de las superficies agrícolas que pueden generar mayor rentabilidad. Esto ha ocurrido ya en la región. En Brasil, por ejemplo, la concentración de la tenencia de la tierra, medida por los establecimientos agrícolas, se incrementa durante el período 1970-1975 y el coeficiente de Gini 67/ salta de 0.844 a 0.855, (la variación es importante, si se tiene en cuenta que este coeficiente subió de 0.840 a 0.845 durante casi cincuenta años).68/ En otras palabras, se despoja de las mejores tierras a quienes, cercados por la inmovilidad, la falta de recursos y el hambre, se ven obligados a entregar a cualquier precio sus explotaciones, pasando de esta manera a engrosar la inmensa masa de los proletarios del campo, dejando como remanente un sector de campesinos con suelos marginales que pasan a ser los competidores forzados de un sector empresarial tecnificado y con mejores recursos, y de un sector externo con ventajas abrumadoras.

En segundo lugar, la mano de obra se ve desplazada por maquinaria sofisticada, creando un amplio sector de desempleados que engrosan la migración campo-ciudad y que concluye con un creciente sector de empobrecidos urbanos víctimas de una doble etapa de frustración, una en la tierra que los vio nacer y otra en una ciudad aplastante, que los deja más indefensos y desamparados aún.

#### D. El problema de los excedentes agrícolas y la ayuda alimentaria

"Entre tanto, tenemos motivos para preocuparnos por los adversos efectos secundarios de la Ley Pública 480, sobre los precios de los productores del campo y la producción agrícola en los países receptores de la ayuda americana... ¿Es que pueden los países receptores de esta ayuda permitirse esta depreciación y desanimar la producción nacional de artículos del campo?" 69/

Los Estados Unidos ocupan el primer lugar en el mundo como exportadores de productos agrícolas, alcanzando alrededor de un 20% del total mundial. La CEE, por otra parte, llega al 10% de las exportaciones mundiales, ocupando el segundo lugar.70/

El que los Estados Unidos y la CEE sean los más grandes productores de alimentos del mundo obedece a políticas internas con objetivos explícitos, entre los cuales se puede señalar la autosuficiencia o seguridad en

el abastecimiento interno de alimentos, el mejoramiento de los ingresos de sus agricultores, la estabilización del mercado y precios razonables al consumidor.<sup>71/</sup>

Tanto los Estados Unidos como la CEE han tenido un importante crecimiento en sus respectivos sectores agrícolas, lo que les ha permitido cumplir en gran parte con los objetivos planteados, incluso sobrepasando sus demandas internas de productos agrícolas, lo que ha conducido a la creación de excedentes.

A principios de los años cincuenta, Estados Unidos comienza a generar fuertes excedentes. Para poder deshacerse de éstos se elabora una política que culmina con la dictación en 1954 de la Ley Pública 480 que permite a los Estados Unidos, vender sus productos en condiciones altamente favorables para los países receptores.

Los efectos que este programa podía tener sobre los países importadores fueron tema de amplias discusiones; sin embargo, los países receptores de esta "ayuda", la acogieron con gran beneplácito.

En un estudio publicado en 1970 <sup>72/</sup> se analizaron trece países importadores de trigo entre el período 1964-1966, cuyas importaciones se ajustaban en 70% a la modalidad de la Ley Pública 480. Al respecto el estudio señala que sin tal programa, estos países hubiesen consumido menos cantidad de trigo y las producciones internas se habrían incrementado. Además se demuestra que si los excedentes se hubiesen canalizado hacia el mercado regular en vez de hacerlo en virtud de la Ley Pública 480, el precio internacional hubiese descendido 21%. De estos análisis se concluye que tal programa, al menos en el período 1964/1966, favoreció en forma evidente a los Estados Unidos, pues este país obtuvo ganancias mayores que si hubiese colocado el producto en los mercados regulares.

En otro estudio <sup>73/</sup> sobre los efectos de las exportaciones de trigo de los Estados Unidos sobre cuatro países latinoamericanos, el autor se pregunta: "¿Hasta qué punto esta política de producción de excedentes, no fue deliberada para cumplir objetivos no explícitos y dar a los Estados Unidos una posición importante en el comercio mundial de productos agrícolas?" Al respecto señala que esta política se justifica en los tiempos de escasez, pero una vez que comienzan a generarse excedentes esta política se vuelve ambigua. A modo de conclusión señala: "El gran programa de colocación de excedentes al final permite que los Estados Unidos tomen una mayor porción del mercado, que se arruine la producción de algunos países exportadores y de algunos países consumidores y que el nivel de precios del trigo llegue a niveles que haga posible colocarlo en los mercados mundiales por vías comerciales corrientes".

La interrogante planteada por Valderrama tiene plena vigencia a la luz de las circunstancias actuales; ante una eventual crisis de alimentos, el tema de la seguridad alimentaria se ha ido haciendo cada vez más importante y es necesario abordarlo en bien del desarrollo estable y autónomo para los países de la región.

A principios de los años setenta y en el marco de la crisis internacional -financiera, monetaria, y energética, principalmente- se comienza a hablar del "poder alimentario", el cual se hace explícito en boca de Earl Butz, Secretario de Agricultura de los Estados Unidos en la Administración Ford: "La alimentación es un arma, es uno de nuestros principales instrumentos de negociación".

Para reforzar la afirmación antes mencionada, en un documento elaborado por la CIA y que se conoció a fines de 1974, se preconiza el abastecimiento alimentario como instrumento de poder, por medio del cual los Estados Unidos recuperarían su hegemonía.<sup>74/</sup>

El debilitamiento de la mayoría de las agriculturas latinoamericanas, por diversas razones, hace que los países de la región sean altamente susceptibles al posible uso del arma alimentaria. Dada su situación de dependencia tecnológica y financiera, su creciente dependencia alimentaria y las repetidas crisis económicas que afectan al mundo y en especial a la región, es imperioso adoptar estrategias que protejan sus agriculturas y en especial la que produce alimentos básicos, sector estratégico para crear condiciones de estabilidad y autonomía.

Por otra parte, la CEE también enfrenta el problema de los excedentes agrícolas, sobre todo en el caso de los productos lácteos, y aplica también mecanismos especiales para disponer de estos excedentes más allá de sus fronteras. Estos mecanismos son fundamentalmente dos: la ayuda alimentaria a países de bajos ingresos, y la política de subsidios a la exportación.

Dada la modalidad de la Política Agrícola Común de la CEE, es muy difícil para la Comunidad reducir estos excedentes a través del control de la producción, por lo que buscar hacerlo fomentando el consumo interno y expandiendo los mercados a través de los procedimientos antes señalados.

Cuando los precios caen hasta los niveles de garantía, la CEE debe comprarlos en su totalidad, lo que significa un altísimo costo que debe ser solventado por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). Al exportar estos productos en condiciones de dumping, en el fondo lo que está haciendo es recuperar parte de los subsidios ya otorgados durante los procesos de producción, industrialización, almacenaje y comercialización. Si los gastos que hace el FEOGA son considerados como pérdida,



después de la exportación se ha perdido menos, puesto que los consumidores y agricultores de los países importadores han ayudado a cubrir parcialmente esos gastos.

En resumen, se puede decir que estas "ayudas alimentarias" han cooperado fuertemente para que se produzca la división internacional del trabajo. La Ley Pública 480 evidentemente se concibió para poder colocar los excedentes de los Estados Unidos, como se hace con los cereales acumulados en gran cantidad luego de haberse promovido fuertemente su producción. Esta ley además tenía por propósito buscar nuevos mercados para estos productos excedentes; por lo tanto, tenía como objetivo no explícito desalentar la producción interna de los países en desarrollo, los cuales ante los bajos precios y con otras garantías preferían comprarlos a producirlos.

En esta forma se fue creando en estos países la necesidad de obtener alimentos desde fuera a precios convenientes y en las cantidades requeridas. Lo anterior derivó inexorablemente en el deterioro progresivo de la producción interna de los productos básicos que era posible importar por este mecanismo, y en un cambio también progresivo del patrón alimentario, volcado al consumo de aquellos alimentos baratos, de mejor calidad que los producidos en la región, e insumos favoritos de la agroindustria alimentaria. Todo ello determinó el desplazamiento de ciertos productos alimenticios tradicionales y un deterioro del ingreso de sus productores, fundamentalmente campesinos.

En los siguientes Cuadros 27 y 28 se entregan cifras sobre la ayuda alimentaria en cereales otorgada por los Estados Unidos y la CEE al tercer mundo en los últimos años.

En cuanto a productos lácteos, la CEE otorga alrededor de 150 000 toneladas de leche descremada y 45 000 toneladas de buter oil. Los Estados Unidos dados sus grandes excedentes en los últimos años, se incorporaría como donante dentro del rubro lácteo.

#### E. Los cambios de hábito de consumo en la población latinoamericana

Ha sido notable la tendencia en las últimas décadas al cambio de los patrones de consumo de la población latinoamericana.

A continuación se resumirán brevemente las causas que pueden haber generado esta variación en los patrones de consumo:

Cuadro 27

AYUDA ALIMENTARIA EN CEREALES  
(En miles de toneladas de grano equivalente)

<u>País donante</u>	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83
CEE	1 159	1 205	1 263	1 449	1 650
Estados Unidos	6 237	5 338	5 212	5 344	5 353
Otros	2 106	2 343	2 433	2 233	2 358
<u>Total</u>	<u>9 502</u>	<u>8 886</u>	<u>8 908</u>	<u>9 026</u>	<u>9 361</u>

Fuente: FAO, Boletín del Programa Mundial de Alimentos, PMA, enero de 1983.

Cuadro 28

ESTADOS UNIDOS: AYUDA ALIMENTARIA a/  
(En toneladas de grano equivalente)

Trigo y derivados	3 840 253
Maíz, sorgo y derivados	571 929
Arroz	368 366
<u>Total cereales</u>	<u>4 789 548</u>

Fuente: FAO, Boletín del Programa Mundial de Alimentos, PMA, enero de 1983.

a/ En virtud de la Ley Pública 480 para el ejercicio económico de 1982 (1 de octubre de 1981-30 de septiembre de 1982).

i) Cambios de los precios relativos de los alimentos, debido a la creciente importación de alimentos baratos. En esta forma se va desplazando además la producción de alimentos tradicionales, que mantienen su importancia en los sectores rurales como cultivos para autoconsumo.

ii) Mejor calidad y más fácil elaboración de los productos importados, lo que además determina un menor gasto de combustible en su preparación.

iii) Intromisión de patrones alimentarios de países desarrollados, a través de muchas empresas de la agroindustria alimentaria que, para gran parte de los países de la región, están asociadas a poderosos consorcios transnacionales. Estos consorcios muchas veces actúan como abastecedores de los mismos países en que tienen filiales. En el caso específico de los cereales, cinco empresas transnacionales (Cargill, Continental Grain, Cook, Bunge y Born y Dreyfuss), colocan el 88% de los granos exportados por los Estados Unidos.<sup>75/</sup>

En general, la agroindustria transnacional se dirige más a los estratos de mayores ingresos para vender sus productos, ya que se trata de alimentos de alto valor agregado y que estos estratos pueden adquirir con mayor facilidad.

Sin embargo, tras las intensas campañas publicitarias para la promoción de tales productos, éstos son también ampliamente aceptados por los estratos de menores ingresos, los que acosados por este método persuasivo gastan gran parte de sus ingresos en comprarlos. Al respecto, Susan George cita en un trabajo publicado en 1976 <sup>76/</sup> una parte de un discurso del Presidente de una empresa alimentaria, la International Flavor and Fragrances, que dice textualmente: "Cuántas veces vemos en países subdesarrollados, que el pequeño lujo de un refresco aromatizado o de un cigarrillo se vuelve tanto más importante cuando más pobre sea la apariencia económica ... Muchos bienhechores eventuales perciben, decepcionados, que los más pobres y subnutridos son los más susceptibles en gastar desproporcionadamente en algún lujo en lugar de adquirir lo que necesitan ... Observen, estudien y aprendan cómo vender en sociedades rurales que están en proceso de cambio rápido ..."

De los alimentos tradicionales que son desplazados, gran parte tienen mucho más poder nutritivo que los alimentos que los reemplazan. Pero por la tecnología aplicada, la poca investigación respecto a ellos y otros factores como mercados, gustos, etc., hacen que muchos de estos alimentos tengan bajos rendimientos y no sean de la mejor calidad, por lo que sus mercados se restringen y se deteriora finalmente su consumo.

A modo de ejemplo de estos cultivos tradicionales, se analizarán dos de ellos, tratando de comprobar si es o no racional reemplazarlos.

La papa está siendo desplazada lentamente de la alimentación latinoamericana, aunque constituye uno de los alimentos más nutritivos dentro de los vegetales. Las cifras siguientes muestran la importancia relativa de la papa en cuanto a valor biológico al indicar el porcentaje de nitrógeno que absorbe el cuerpo para crecimiento o para mantención:77/

<u>Alimentos</u>	<u>Porcentajes</u>
Harina de trigo	53
Huevo	96
Maíz	54
Papa	73
Soya	72

También está siendo sustituida la quinua, cereal que junto con la cañihua era usado en el Perú, a la llegada de los españoles. Posee una proteína de gran valor biológico, comparable a la proteína animal, y supera en calidad y en cantidad de proteína a otros cereales como el trigo, la cebada, el arroz y el maíz. (Véase el Cuadro 30.)

Cuadro 30

COMPARACION DE LA CALIDAD ALIMENTICIA DE LA QUINUA  
(En porcentajes)

	Quinua	Trigo	Cebada	Maíz	Arroz
Proteínas	14,8	12,8	12,9	11,0	12,2
Carbohidratos	67,5	63,7	67,5	71,3	78,8
Fósforo	0,40	0,19	0,22	0,28	0,12
Calcio	0,16	0,04	0,08	0,04	0,06

Fuente: J. García, "Composición de los alimentos peruanos", Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social e Instituto de Asuntos Interamericanos, en Desarrollo rural en las Américas, Volumen XIV, No 1, enero-abril 1982, p. 48.

A estos antecedentes que hacen aparecer a la quinua como un alimento altamente nutritivo, se contraponen los bajos rendimientos y la mínima investigación para obtener variedades de mayor calidad. El deterioro de los mercados y precios por la intromisión de otros cultivos más rentables ha contribuido al cuasi abandono de este alimento por gran parte de la población. Sólo constituye un cultivo importante de autoconsumo en las zonas andinas de Perú, Bolivia y Ecuador. En Perú actualmente hay alrededor de 10 mil hectáreas de quinuas y estudios bastante moderados han estimado que fácilmente podrían aumentar a 200 mil, con lo cual se contribuiría a sustituir alimentos importados como el trigo y se alentaría la actividad de un gran número de campesinos andinos, mejorando a la vez notablemente la nutrición de la población.

## VI. ALIMENTACION Y CAMPESINADO: EL DESAFIO LATINOAMERICANO

### A. Hacia un equilibrio alimentario

La dependencia alimentaria lleva implícita, además de la connotación económica, una significación política. Al descuidar gravemente el sostenimiento alimentario de la población se entrega al comercio internacional hábilmente manejado por empresas transnacionales y a los gobiernos de países desarrollados, la estabilidad de precios y el abastecimiento de productos esenciales para alimentar a la población. Se pierde en esta forma la soberanía y autonomía para plantear con libertad las estrategias de desarrollo de los países.

Al subrayar la necesidad de equilibrio alimentario no se pretende encasillar a la región en un esquema de desarrollo autárquico, sino llegar a una aceptable proporción en la producción y abastecimiento de alimentos. Al mismo tiempo se intenta promover la producción y el consumo de aquellos alimentos de gran valor nutritivo que han sido tradicionales.

La autosuficiencia alimentaria relativa sería una forma de mantener el control de la alimentación de la población, y al mismo tiempo robustecer a esa gran masa de campesinos por siempre postergados.

Para lograrla, los gobiernos deben plantear sus estrategias de desarrollo retomando el valor económico y político que tiene la alimentación de la población, y al mismo tiempo incluir en sus programas medidas claras y específicas para lograr el progreso sostenido del sector productor de alimentos.

Es necesario dejar en claro, que la adopción de una estrategia de desarrollo basada en el abastecimiento óptimo de alimentos, no excluye una política paralela de incentivo a las exportaciones. Los gobiernos deben crear las condiciones económicas necesarias para poder llevar a cabo estos dos importantes objetivos -abastecerse y exportar- como una forma segura de lograr las metas de crecimiento equilibrado.

## B. El gobierno ante este desafío

Las condiciones de subdesarrollo en las que se ve inserta la región tienen su causa en factores estructurales, es decir, en el modo y forma en que se articula el sistema económico mundial. No tiene por tanto su origen en elementos circunstanciales ni en las variaciones cíclicas a que estas economías han estado sujetas.<sup>78/</sup>

Las relaciones entre centro y periferia, referidas a las interrelaciones de países desarrollados y en desarrollo, también constituyen elementos significativos para dar explicación a las condiciones de subdesarrollo de América Latina. Estas relaciones -comerciales, tecnológicas, de consumo y otras- van restringiendo la capacidad de dirigir y manejar los instrumentos de política pública para planificar y redefinir las acciones de los gobiernos.

Los gobiernos de la región deben tomar conciencia, ante todo, de que cualquier modificación importante que se quiera realizar con objeto de instaurar un nuevo orden económico y social, debe llevar implícita una reforma estructural de su organización interna, así como de sus relaciones con los demás países.

De aquí nace la necesidad de que los gobiernos de los países latinoamericanos "reinventen" su política económica, adaptándola a sus necesidades reales y a sus posibilidades, pero en un marco de cambio profundo y a la vez paulatino. Así se logrará asentar un desarrollo equilibrado y trascendente en el logro de los objetivos de crecimiento y equidad.

En este marco deben realizarse las transformaciones económicas y sociales de los distintos sectores productivos. Con este espíritu se debe replantear la situación y crear las condiciones para que el sector productor de alimentos básicos desempeñe un papel eminente en pcs de un nuevo orden económico y social.

Con miras al logro de este último objetivo se presentan aquí los siguientes lineamientos:

1. Hacer una redistribución ordenada, pacífica y lenta de tierras, otorgando el Estado seguridad absoluta de tenencia a todos los medianos y pequeños agricultores; reconociendo que todos no pueden tener acceso a la tierra pero promoviendo a la vez la organización de quienes quedaran como campesinos sin tierra.

Fundamenta esta política la situación de tenencia de la tierra en la región. En 1973 el 70% de la población agrícola poseía sólo el 2,4% de las tierras cultivadas, mientras que el 2% de la población controlaba el 47% de esas tierras. En la actualidad, cerca del 75% de las mejores tierras agrícolas de América Latina

pertenece a grandes propietarios, mientras que el 75% de la población agrícola cultiva tierras de mala calidad, en general a nivel de subsistencia.<sup>79/</sup>

Una buena distribución del ingreso de la población agrícola significa la incorporación masiva de un gran número de consumidores, que pasan a constituir mercado seguro de la industria nacional y le abren mayores posibilidades de desarrollo.

2. Reformar el sistema de comercialización, puesto que actualmente el acceso de los campesinos a los mercados se hace principalmente a través de un fuerte sector comercial que actúa como intermediario en el proceso de comercialización de sus productos. Estos intermediarios absorben una porción cada vez mayor del excedente económico, con el consiguiente empobrecimiento y creciente dependencia de los productores campesinos.

Para modificar la estructura actual de mercado puede hacerse uso de diversas medidas tendientes a eliminar esa dependencia y a intervenir en esas relaciones comerciales, entre ellas las siguientes:

- a) Promover la organización del sector productor campesino, con el objeto de sustituir algunas de las actuales etapas de la comercialización.
- b) Crear mercados locales y regionales en donde los campesinos puedan vender sus productos.
- c) Establecer centros de acopio y distribución repartidos en múltiples zonas rurales.
- d) Reglamentar rigurosamente la comercialización de algunos productos, con la finalidad de obligar a seguir determinados canales de comercialización.
- e) Crear centros regionales de información de mercado, en donde se pueda obtener con facilidad datos sobre precios y mercados.

3. Fomentar la adopción de tecnología apropiada, como una forma de dar al sector campesino cierto grado de independencia respecto al capital. Se consideran apropiadas las tecnologías que persiguen los siguientes objetivos:

- a) Dar mayor independencia al pequeño productor campesino con respecto al capital.
- b) Aumentar la productividad, sin afectar el empleo ni el patrimonio ecológico.
- c) Elevar la rentabilidad de los productos agrícolas campesinos.
- d) Complementar la tecnología que se esté usando.

4. Establecer una política dual, en la que se dé justa importancia tanto al abastecimiento interno de alimentos como a la producción para la exportación. En ella debe definirse clara y objetivamente el papel de las exportaciones en el comercio exterior y su función en el desarrollo del país.



El deterioro progresivo del balance de pagos, con los consiguientes endeudamiento y dificultad para conseguir alimentos, tiene que hacer mirar a los gobiernos hacia sus agriculturas campesinas, proveedoras de alimentos de consumo interno para una población con altas tasas de crecimiento.

5. Adecuar el sistema de investigación y transferencia tecnológica, orientándolo en forma preferente a la actividad estratégica del abastecimiento alimentario interno.

6. Adecuar el sistema financiero para satisfacer en forma particular y con ciertas ventajas al sector de pequeños productores.

7. Impulsar el desarrollo de la agroindustria rural, que permite a los pequeños productores tener un mercado adicional para la venta de sus productos, a la vez que se convierte en fuente generadora de empleos rurales.

8. Restringir mediante diferentes mecanismos la importación de alimentos básicos que pueden producirse internamente. Estas restricciones tienen que tomar en cuenta los costos de producción internos, de forma tal que las importaciones que se realicen no vayan en desmedro de la producción nacional.

9. Incentivar en todas sus formas el consumo de los productos básicos que se producen con ciertas ventajas en la región, o que constituyen alimentos tradicionales de su población.

10. Hacer una activa política de conservación de recursos y preservación del medio ambiente, pues el mercado ha dado evidencias de su incompetencia para protegerse de la depredación ecológica. Esto es urgente ya que en la medida que los recursos se sigan deteriorando, la capacidad productiva de la región también irá en descenso.

11. Quebrar el control oligopólico nacional y extranjero sobre la industria alimentaria, mediante mecanismos de precios, regulaciones de tipo legal o ambos a la vez.

12. Apoyar e integrar los planes de coordinación económica e integración latinoamericanas, como asimismo reforzar los lazos comerciales con todos los países en desarrollo de otras regiones.

13. Formular planes de seguridad alimentaria regional, para lo cual pueden ser útiles las siguientes orientaciones:

i) Negociación conjunta de la compra de alimentos provenientes de fuera de la región.

ii) Promoción de los sistemas de información regionales sobre precios, producción, comercio y existencias mundiales y regionales.

iii) Instauración de centros regionales de investigación y de transferencia tecnológica, en los que se coordinen planes generales y se examinen y den a conocer experiencias de los distintos países.

iv) Formación de un fondo de emergencia regional, para mantener reservas de alimentos utilizables en casos de dificultades de abastecimiento.

Es evidente que los lineamientos sugeridos no son fáciles de llevar a cabo. Por un lado, los gobiernos se ven enfrentados a restricciones de tipo financiero que limitan ciertas acciones tendientes a dar solución a los problemas planteados. Por otro, existe una clara falta de disposición de los gobiernos para iniciar la transformación de las estructuras, en las que radican los mayores problemas de la economía latinoamericana. Por último, los gobiernos se ven enfrentados a problemas político-sociales provocados por grupos económicos dominantes que se niegan a transferir parte de sus recursos a los sectores más necesitados. Sin embargo, y pese a tales problemas, hoy más que nunca es necesario comprender la urgencia de desarrollar la agricultura latinoamericana, orientándola a resolver el problema de abastecimiento alimentario de la región y por ende el de la miseria en que viven millones de campesinos.

## VII. CONCLUSIONES

1. Las políticas agrícolas de los Estados Unidos y de la CEE tienen un carácter proteccionista, puesto que el Estado apoya la producción, comercialización, almacenaje y exportación de productos agropecuarios a través de préstamos en condiciones especiales, subsidios a la producción y/o a la exportación de ellos, y a la vez impone barreras a la importación de los mismos productos desde terceros países. Estas políticas -de mucha permanencia en el tiempo- son coherentes con los objetivos planteados por sus respectivos gobiernos, sean ellos de tipo político, social o económico.
2. Tanto los Estados Unidos como la CEE tienen una fuerte gravitación en la producción y exportación mundial de alimentos y han desarrollado diferentes estrategias para alcanzar estas posiciones de privilegio en el ámbito mundial.
3. La gran mayoría de los países latinoamericanos, en los últimos años, ha debido aumentar ostensiblemente las importaciones de alimentos debido a la caída de las producciones domésticas. El crecimiento de estas importaciones tiene su origen en el descuido de la agricultura primordialmente productora de alimentos (agricultura campesina) en favor de la agricultura de exportación (agricultura empresarial); de esta forma la dependencia alimentaria de la región se ha ido haciendo cada vez mayor, con la consiguiente inseguridad de abastecimiento alimentario para su población.
4. Los gobiernos latinoamericanos han adoptado políticas erráticas respecto del sector productor de alimentos básicos, por presiones externas o internas. Dichas presiones tienen su origen en las características del mercado mundial de alimentos básicos (las relaciones de precios, financiamiento, etc.), que en definitiva permiten a los gobiernos disponer de alimentos baratos para una población urbana cada vez mayor que exige precios bajos para estos alimentos.
5. Dadas las condiciones antes señaladas, los patrones alimentarios de la región se han alterado por efectos de la presión de los productos provenientes de los países industrializados. Estos alimentos son comercializados en su mayoría por empresas transnacionales y cuentan así con gran publicidad y una industria alimentaria dispuesta a procesarlos con el objetivo de aumentar su valor agregado.

## Notas

1/ Comunidad Económica Europea (CEE), Revista Europa Verde, Nº 161, Año XV, Bruselas, septiembre-octubre de 1982, pp. 11-14.

2/ Peter Kalbe, "Modelos y líneas directrices de la Política Agrícola Común", Comunidad Económica Europea, Segunda Conferencia Internacional sobre América Latina y la Economía Mundial, Delegación de las Comunidades Europeas para América Latina, Buenos Aires, agosto de 1980. "Dictionnaire General d'information Agricole, (AGRA), "Diccionario de la Política Agrícola Común" (PAC), París, 1981.

4/ Salvador Curcoll Gallemí, "La política agraria de los Estados Unidos y su incidencia en el mercado internacional" en Revista de Economía Nº 545, Información comercial española, Ministerio de Comercio y Turismo, Madrid, enero de 1979, pp. 113-128.

5/ Marcelo Halperin, "Subvención a las exportaciones y restricciones a la importación de productos agropecuarios: el caso de Estados Unidos" en Revista Integración Latinoamericana, Nº 72, año 7, septiembre de 1982, pp. 32-45.

6/ Ibid.

7/ Ibid.

8/ Dam Morgan, "Merchants of Grains", Nueva York, 1979.

9/ P.L. Octavio y N. Yoja Gallardo, Comercio Exterior, Vol. 31, Número 3, mayo de 1981, pp. 247-253.

10/ GEPLACEA, Reporte de mercado Nº 127, "Antecedentes y análisis de los diferentes convenios de productos básicos", Primera quincena, noviembre de 1982.

11/ Alberto Valdés, "El proteccionismo agrícola: su influencia sobre los países menos desarrollados", en Revista CERES, noviembre-diciembre de 1982, pp. 13-25.

12/ UNCTAD, "El proteccionismo y el ajuste estructural", Documento TD/B/888, 15 de enero de 1982, XXIV Período de Sesiones, Ginebra, marzo de 1982.

13/ A. Valdés, op.cit.

14/ UNCTAD, op.cit.

15/ A. Valdés, op.cit.

16/ Bolsa de Cereales de Buenos Aires, "El neoproteccionismo", Nº 2978, noviembre de 1982, pp. 14-19.

17/ Tercer Mundo y Economía Mundial, Vol. 1, septiembre-diciembre de 1981, México, pp. 37-67.

18/ G. Martner y E. Calcagno, Progresos en el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, Conferencia UNITAR/CEESTEM, México, 1979, p. 7.

19/ Véase el documento E/CEPAL/R.335/Rev.1,

"Aspectos de una política latinoamericana en el sector de los productos básicos", abril de 1983.

- 20/ Tercer Mundo y Economía Mundial, op.cit.
- 21/ J. Pierre Dubois y Raúl Ramodier, "Un balance limitado de las relaciones entre la CEE y sus socios del tercer mundo", Le Monde Diplomatique, junio de 1980.
- 22/ Todos los gráficos presentados en este subcapítulo han sido elaborados por el autor, en base a antecedentes tomados del USDA. El consumo que aparece en los gráficos es el consumo real, es decir: producción + importación + variaciones de existencias.
- 23/ A. Warman, Y venimos a contradecir: los campesinos de Morelos y el Estado Nacional, Ediciones de la Casa Chata, Número 2, México, 1976.
- 24/ Emiliano Ortega, "La agricultura campesina en América Latina. Situaciones y tendencias", en Revista de la CEPAL, Número 16, Santiago, abril de 1982.
- 25/ John Durston, "Clase y cultura en la transformación del campesinado" en Revista de la CEPAL, Número 16, Santiago, abril de 1982.
- 26/ C. Servolin, "L'absorption de l'agriculture dans le mode de production" en L'Univers Politique des Paysans, A. Colin, 1972.
- 27/ Ibán de Rementería, "La economía campesina y el mercado agropecuario" en Estudios rurales latinoamericanos, Vol. 4, Nº 3, septiembre-diciembre de 1981.
- 28/ Carlos Gabuardi, "El sector agrícola y el desarrollo económico de Centroamérica", SIECA, Edición INTA/IIICA, Guatemala, 1975.
- 29/ J. F. Graziano da Silva, "Estructura agraria e produção de subsistencia na agricultura brasileira", 1978.
- 30/ PRONAREG/MAG, "Problemas y perspectivas de desarrollo", Ecuador, 1980.
- 31/ División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, "La agricultura y las relaciones intersectoriales. El caso de Bolivia", (E/CEPAL/R.205), Santiago, septiembre de 1979.
- 32/ Luis López Cordovez, "Agricultura y alimentación. Evolución y transformaciones más recientes" en Revista de la CEPAL, Número 16, Santiago, abril de 1982.
- 33/ S. Barraclough y J. C. Collarte, "El hombre y la tierra en América Latina", Santiago, 1972.
- 34/ Luis López Cordovez, op. cit.
- 35/ Ibíd.
- 36/ E. Ortega, op. cit.
- 37/ CEPAL, "Economía campesina y agricultura empresarial (Tipología de productores del agro mexicano)", México, 1982.
- 38/ J. F. Graziano da Silva, op. cit.
- 39/ Oficina Nacional de Estadísticas y Censos del Perú, Censo Nacional Agropecuario 1972.

40/ Departamento Nacional de Planeación, "El subsector de pequeña producción y el Programa DRI", Programa de Desarrollo Rural Integrado, documento mimeografiado, Bogotá, 1979.

41/ Alex Carril y otros, "Empresas transnacionales y agricultura en Ecuador", en Desarrollo agroindustrial y la agricultura latinoamericana, 1981.

42/ C. Gabuardi, op. cit.

43/ E. Ortega, op. cit.

44/ Alvaro Rojas, "La agricultura campesina y el mercado de alimentos en un modelo de economía abierta. El caso de Chile", (E/CEPAL/SEM.9/R. 12), Santiago, 12 al 15 de julio de 1983.

45/ División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, a base de cifras de la FAO.

46/ Nurul Islam, "La agricultura latinoamericana. Perspectivas hasta fines de siglo", en Revista de la CEPAL, Número 16, Santiago, abril de 1982.

47/ FAO, "La agricultura hacia el año 2000", Roma, 1981.

48/ Alex Barril, Graciela Schamis y Favio Villalobos, "Empresas transnacionales y agricultura en Ecuador", en El desarrollo agroindustrial y la economía latinoamericana, SARCH.

49/ E. Muchnik y C. Zegers, "El sector agrícola chileno, 1974-80. Análisis de tendencias y perspectivas", Departamento de Economía Agrícola; Universidad Católica de Chile, Santiago, 1980, pp. 28-29.

50/ Manuel Lajo, "Perú: monopolio y vulnerabilidad alimentaria", en Revista de Comercio Exterior, Vol. 32, Número 1, enero de 1982, p. 90.

51/ E. Muchnik y C. Zegers, op. cit.

52/ Jaime Crispi, "Neoliberalismo y campesinado en Chile", en Revista Estudios rurales latinoamericanos, Vol. 5, Número 2, marzo-abril de 1982.

53/ Rosa Elena Montes de Oca y Gerardo Escudero, en Revista de Comercio Exterior, Vol. 31, Número 9, septiembre de 1981, pp. 986-1009.

54/ Faustino Ccama, "La quinua y la cañihua en el desarrollo de los Andes Altos. El caso del Perú", Revista Desarrollo rural de las Américas, IICA, Vol. XIV, Número 1, enero-abril de 1982.

55/ Véase, Chile, "Mensaje presidencial", Gobierno Militar, 1976.

56/ W. Leontief, "Domestic production and foreign trade. The American capital position re-examined", en Proceedings of the American Philosophical Society, septiembre de 1963.

57/ I.B. Kravis, "Availability and other influences on the commodity composition of trade", Journal of Political Economy, Vol. 64, 1956.

58/ Hla Myint, "The classical theory of international trade and underdeveloped countries", Economics Journal, junio de 1958.

59/ Pablo Ruiz Nápoles, "El comercio entre países desarrollados y subdesarrollados. Algunos aspectos teóricos y de política económica", en Revista de Comercio Exterior, Vol. 31, Número 10, octubre de 1981.

60/ La deuda externa de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador México, Perú y Venezuela, sumaba al 31 de diciembre de 1982 la suma de 278,1 mil millones de dólares. Véase Morgan Guaranty Trust Company of New York, "World Financial Markets", febrero de 1983.

61/ Rodrigo Vega, "Proteccionismo agrícola: el subsidio a los productos lácteos", Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Agrarias, Forestales y Veterinarias, junio de 1983.

62/ Fernando Rello y Ruth Rama, "La internacionalización de la agricultura mexicana" en Estudios rurales latinoamericanos, Vol. 2, Número 2, 1979.

63/ Ibíd.

64/ Estadísticas agropecuarias 1980-1981 de la Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA) de Chile.

65/ Silvia Galleguillos, "Remuneraciones agrícolas 1971-79", mimeo, 1980.

66/ Encuesta Nacional Agropecuaria (INE).

67/ El índice de Gini es una medida de concentración que varía de cero (concentración nula) hasta 1 (concentración absoluta). Cuanto más alto es el valor de este índice, mayor es el grado de concentración de una distribución cualquiera.

68/ Graziano da Silva, op. cit.

69/ Theodore Schultz, "Economic crisis in world agriculture", Ann Arbor, University of Michigan Press, 1965.

70/ Luis López Cordovez, op. cit.

71/ Anjaria y otros, "El proteccionismo", en Finanzas y desarrollo, Volumen 20, Nº 1, marzo de 1983.

72/ P. Pinstrup-Andersen y L. G. Tweteen, "The impact of food", en Revista de estudios rurales latinoamericanos, Vol. 2, Número 2, Bogotá, mayo-agosto de 1979.

73/ Mario Valderrama, "Efectos de las exportaciones norteamericanas de trigo en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia" en Estudios rurales latinoamericanos, Vol. 2, Número 2, mayo-agosto de 1979.

74/ Central Intelligence Agency (CIA), Directorate of Intelligence, Office of Political Research, "Potential implication of trends in world population, food production and climate", agosto de 1974.

75/ Fernando Rello y Ruth Rama, op. cit.

76/ Susan George, How the other half dies, the real reason for world hunger, Penguin Books, England, 1976.

77/ CERES, enero-febrero de 1982.

78/ Ricardo Cibotti y Enrique Sierra, "El sector público en la planificación del desarrollo", Editorial Siglo XXI, Sexta edición, México, 1977.

79/ FAO, Developpement de la petite agriculture, Comité de la agricultura, marzo de 1977.



CAMPESINADO Y MERCADO DE ALIMENTOS EN  
UN MODELO DE ECONOMIA ABIERTA \*/

\*/ Este documento fue preparado por el señor Alvaro Rojas M.,  
Consultor de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, con  
la colaboración de los señores Tonci Tomic y Rodrigo Vega.

## RESUMEN

La presente investigación tiene por objeto describir y analizar la agricultura campesina chilena. Se revisan tanto aquellas características que le son propias, como su posición e inserción en el modelo económico imperante.

El capítulo I analiza aquellos rasgos inherentes a lo campesino y a la agricultura campesina, destacándose lo relacionado con su transitoriedad, dependencia ecológica, apego a lo tradicional y marginalidad.

El capítulo II describe a la agricultura campesina chilena desde el punto de vista de su origen, de los recursos humanos que la conforman, de la disponibilidad de recursos naturales, del marco ecológico en el que se desarrolla la producción y de su situación socioeconómica. Destaca la relevancia de la agricultura campesina en el sector agrícola chileno; unas 300 000 familias pueden ser incorporadas al concepto de agricultura campesina, familias que disponen alrededor de un 30% de la superficie de riego y un 50% de la superficie agropecuaria del país. La situación social de los campesinos chilenos es delicada. No sólo los indicadores de participación pasiva acusan sustanciales diferencias con el sector urbano; la participación activa de los grupos campesinos es limitada. Ellos incorporan sólo marginalmente inputs al sistema político nacional.

El capítulo III analiza la política agraria chilena. Se discuten las principales directrices de la actual política agraria, detallándose aquellas medidas específicas de mayor relevancia para la agricultura campesina. Destaca la política de tenencia que significó la asignación individual de la tierra, de unas 42 000 unidades agrícolas familiares.

La política de crédito agrícola es analizada en detalle. INDAPE, principal institución pública de apoyo al pequeño propietario agrícola, canalizó sólo un 6% del total de los créditos orientados a capitalización del sector agrícola en 1974-81. La política de precios y comercialización está caracterizada por el término progresivo de las intervenciones en el mercado, situación que es lograda completamente en 1980 con la derogación del sistema de bandas de precios para trigo y raps. A nivel de transferencia tecnológica y de asistencia técnica el estado disminuye también su participación directa, limitándose dicha acción casi exclusivamente a

la esfera de INIA e INDAP. Destaca el Programa de Asistencia Técnica Empresarial que benefició a unos 8 000 productores campesinos promedio anual entre los años 1976-82. También es analizada la política de tributación agrícola y la evolución del sector agrícola chileno. No existe coincidencia entre diferentes investigaciones respecto a la tasa de crecimiento anual. Ella ha sido similar a la tendencia histórica, es decir, del orden de un 2,8% anual.

El capítulo IV analiza el mercado de productos agrícolas en Chile, tanto desde el punto de vista de la oferta como de la demanda. Respecto a la oferta, el aporte relativo de la agricultura campesina es de consideración. Alrededor de un 57% de la superficie destinada a cultivos anuales y un 70% de hortalizas es cultivada por productores campesinos. Para los años agrícolas 1979-80 y 1980-81 se estima que la agricultura campesina aportó un 46% de la producción nacional de trigo, 42% de maíz y 62% de papas y frijoles, para citar los más relevantes. El nivel tecnológico de la agricultura campesina es sustancialmente inferior al de la no campesina. La reacción de los productores a cambios en los precios es discutida en base a antecedentes de la literatura mundial y nacional. Destacan las bajas elasticidades oferta-precio del sector en general y de la agricultura campesina en particular. También la demanda interna de productos es analizada considerando aquellos elementos demográficos, estructurales y económicos que pueden haber dinamizado la demanda interna de productos. En general se concluye que cambios significativos de dicha naturaleza no han ocurrido. Importante es, eso sí el considerable aumento de la demanda externa, situación en la que la agricultura campesina ha participado sólo marginalmente. Una situación que preocupa es la baja elasticidad de ingresos (demanda) de los principales productos cultivados por los campesinos, situación que podría generar problemas de consideración en la estructura de producción en el mediano-largo plazo.

Los precios de los principales productos son deflactados por un índice combinado del IPC e IPMAGR. Se advierte un deterioro en los precios reales de los principales productos de la agricultura campesina hacia finales del período de análisis. El poder de compra de dichos productos, en términos de insumos agropecuarios tiene un curso similar. Un comportamiento algo diferente se observa si el poder de compra de los productos agropecuarios en referencia es expresado en bienes alimenticios de consumo popular, en los que se observa una leve recuperación del poder de compra hacia finales del período.

Finalmente, el último capítulo analiza la situación de empleo e ingreso de los asalariados agrícolas. Diversos estudios que han intentado expresar en términos de desempleo el subempleo rural, estiman tasas de cesantía anuales en el

sector, del orden del 10% a 11%. Una situación cuya tendencia se ha hecho evidente en los últimos años es la disminución del número de cotizaciones de obreros agrícolas al Servicio de Seguro Social, situación que tiene severas implicancias sociales si ella no ha sido acompañada por un incremento correspondiente en los nuevos instrumentos previsionales creados en virtud de la nueva legislación. El ingreso mínimo agrícola, a diferencia de los resultados de otras investigaciones, ve disminuida su expresión real en los últimos cuatro años del período de análisis. Expresado en términos de productos agrícolas, se observa una cierta correspondencia con dicho detrimento.

## I. ANTECEDENTES GENERALES

### A. El concepto de lo campesino

Delimitar lo Campesino de lo No Campesino en la sociedad rural latinoamericana, dada la heterogeneidad y polivalencia del término, presenta dificultades analíticas de consideración. Desde el enfoque antropológico tradicional de Kroeber,<sup>1/</sup> a las interpretaciones contemporáneas de la sociedad y economía campesina, el concepto ha ido adquiriendo un carácter más amplio que lo aleja de las posiciones autárquicas iniciales.<sup>2/</sup> Foster,<sup>3/</sup> avalando observaciones de Firth,<sup>4/</sup> destaca la necesidad de separar el concepto de lo típicamente ocupacional. Para ambos autores las necesidades económicas de la familia campesina hacen que sus integrantes adopten diferentes tareas, lo que hace a la definición más estructural y relacional, que ocupacional. La propiedad de los medios de producción por otra parte no define a lo campesino. Parte importante de los campesinos latinoamericanos son tenedores precarios, o bien ocupantes de terrenos; muchos otros arrendatarios y medieros. Destacable es eso sí que la tenencia legal hace a los campesinos menos vulnerables del control externo. Wolf,<sup>5/</sup> establece que la diferencia entre el campesino y el empresario comercial está fundamentalmente en el objetivo principal que cada uno persigue. El primero de ellos maneja un hogar y no un negocio. El restringido grado de organización social y el grado de aislamiento en que viven diferenciaría a su vez a los productores primitivos de los campesinos.

El amplio grado de aculturización de la sociedad rural latinoamericana, en la cual situaciones autárquicas y de relaciones no monetarizadas constituyen una excepción y, la necesidad de considerar a la comunidad campesina como una entidad no autónoma, sino que, "es un aspecto o una dimensión de la civilización de la cual forma parte",<sup>6/</sup> hace pertinente suscribir la definición de A. Pearse,<sup>7/</sup> para quien el campesino "es el productor agrícola y constructor de viviendas de sociedades preindustriales y parcialmente industrializadas, quien produce para el aprovisionamiento de su propio hogar, y para el intercambio en el mercado, y vive en grupos rurales

(comunidades jurídicas, aldeas de pequeños propietarios y asentamientos rurales) con otros de su misma condición, con quienes comparte ciertas facilidades y servicios y otras interacciones cotidianas".

## B. La agricultura campesina: algunos elementos que la caracterizan

Caracterizar la agricultura campesina esencialmente en base a su componente campesino nos parece insuficiente. Ello por cuanto existen elementos sociales y económicos que la hacen convertirse en una entidad analítica. "La naturaleza específica del hogar campesino parece constituir la característica más significativa del campesinado como un fenómeno social específico."<sup>8/</sup>

Cuatro son a nuestro juicio los elementos que más básicamente definen a la agricultura campesina.

### 1. Lo tradicional de la agricultura campesina

La sociedad y subcultura campesina ha sido utilizada frecuentemente para caracterizar uno de los componentes de la dicotomía moderno-tradicional, enfoque que ya completa varias décadas de la sociología clásica.<sup>9/</sup>

La agricultura campesina latinoamericana está inserta por lo general en sistemas sociales indiferenciados y con predominio de lo primario en lo organizacional. La tradición es la institución dominante. En ese marco indiferenciado se organiza el proceso productivo y se relaciona externamente, dando lugar a una forma de vida particular y que los teóricos del cambio social la consideran como un freno para su propio desarrollo y de la sociedad como un todo.

En lo tradicional el trabajo está relacionado con la necesidad. Es por esto que la agricultura campesina sea caracterizada más como consumidora que productora, situación que en Latinoamérica es muy variable. El hecho que la unidad de consumo y producción sea la misma la hace tener objetivos múltiples,<sup>10/</sup> dentro de los cuales el proceso productivo es uno de ellos, conllevando muchas veces a la generación de conflicto y mecanismos de elección en el uso del tiempo, disposición del trabajo, destino de los recursos disponibles y orientación del excedente. El espacio para innovaciones de la agricultura campesina es muy limitado, toda vez que ellas pueden comprometer a la subsistencia misma, si se trata de productores netamente de subsistencia. La actitud de los agricultores de carácter tradicional frente al proceso de producción se podría sintetizar de acuerdo a lo que Schickele <sup>11/</sup> hace 30 años planteaba: "Primero la supervivencia, después los altos ingresos."

## 2. La transitoriedad de la agricultura campesina

A la agricultura campesina no la caracteriza el statu quo. La tendencia al cambio, consecuencia de la modernización de las correlaciones sociales y económicas y del progresivo avance de las comunicaciones, ha comprometido su estructura y organización social. No sólo las transformaciones que se pueden producir a nivel de la estructura social campesina tienen implicaciones directas sobre las bases de la organización de la producción; nuevas combinaciones tecnológicas también lo han tenido en la estructura social.<sup>12/</sup> La agricultura campesina en Latinoamérica se desarrolla en un marco de relaciones cuya complejidad es creciente y que cada vez rompen con más fuerza el aislamiento comunitario. La vida nacional ha hecho converger prácticamente a todas las unidades sociales a ella. El abandono paulatino -vía innovación- del marco tecnológico tradicional, eje de la persistencia de las formas de producción tradicionales, fenómenos demográficos y presiones por recursos escasos (tierra, agua, mano de obra), han ido comprometiendo la capacidad de reproducción económica y cultural del campesinado.<sup>13/</sup> En la mayoría de los países de Latinoamérica la acción o inacción (directa o indirecta) del Estado compromete las características de dicho tipo de agricultura y de la nación misma.

## 3. Su dependencia del ecosistema donde se ubica

La agricultura campesina, en cualquier parte donde ella se desarrolle, aprovecha al máximo las ventajas comparativas de la región agroclimática donde se ubica. Es precisamente el factor ecológico el que le está determinando sus posibilidades productivas, dado al limitado uso que se hace del instrumental tecnológico moderno, que en el corto y mediano plazo puede ofrecerle soluciones técnicas o posibilidades de artificialización diferentes. La dependencia del ecosistema y el uso de tecnologías adaptadas a dicha situación condicionan un doble efecto; se tiene por una parte una alta vulnerabilidad a variaciones ambientales y, por otra, la obtención de una producción limitada, muchas veces incierta. La performance que obtiene la agricultura campesina, producto de dichas tecnologías y de una organización del trabajo particular, le ha garantizado su subsistencia y persistencia.<sup>14/</sup>

Estos tres elementos que se han caracterizado si son considerados a su vez en conjunto con: a) la naturaleza de los procesos de industrialización y urbanización ocurridos en el hemisferio; b) las características y consecuencias que ha traído consigo la dinamización de los mercados, tanto internos como externos; c) el mecanismo mediante el cual operan las relaciones económicas entre Norte y Sur y, d) el desarrollo y aplicación de políticas de estímulo del sector -consecuencia

o no de lo anterior- que se han concentrado en grupos objetivo con una mayor capacidad de reacción y de acción, se puede concluir que ellos han restringido las posibilidades de desarrollo de la agricultura campesina latinoamericana. Ello se expresa en la deficiente participación pasiva y activa del estrato campesino, ya sea haciendo uso de los beneficios y servicios que el Estado distribuye entre sus integrantes, o bien, incorporando demandas específicas de su interés al sistema político-social.

Lo anterior establece la cuarta característica que tipifica a la agricultura campesina, cual es, [su posición marginal o deficientemente integrada de la vida económica, política, social y cultural donde ella se hace presente.]



## II. LA AGRICULTURA CAMPESINA EN CHILE

### A. El origen de la agricultura campesina en Chile

#### 1. La agricultura campesina hasta antes de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria (1967)

La agricultura campesina chilena se ha desarrollado en diferentes momentos y circunstancias. Parte de su origen se circunscribe a la colonia misma, fundamentalmente como consecuencia del proceso de cerealización de las haciendas en el siglo XVIII.<sup>15/</sup> En dicho período surge la institución del Inquilinaje, base del aporte de mano de obra de las haciendas y latifundios, y que perdurara hasta avanzado el siglo XX.<sup>16/</sup> El arraigamiento de españoles pobres, mestizos e indios a las instituciones coloniales, en un particular sistema social, marca el inicio de formas de agricultura campesina.<sup>17/</sup> Mientras las grandes haciendas permanecían invidisas -vía mayorazgo-, las pequeñas propiedades (peonías-caballerías) se subdividían al ritmo del crecimiento biológico de las familias que las poseían. "Familias que poseyendo en sus orígenes un bien de escasa extensión, muy pronto se dejaron aprisionar en el marco de una economía de subsistencia basada en la explotación directa y luego en el engranaje de subdivisiones automáticas."<sup>18/</sup> De esta forma se da origen al fenómeno minifundiarío en Chile, haciéndose manifiesto ya a fines del período colonial, dinamizándose notablemente en la segunda mitad del siglo XIX, comienzos del presente. En el minifundio externo se producirá una agricultura típicamente campesina, orientándose el excedente de mano de obra a los requerimientos estacionales que irá demandando la propiedad latifundiaria.

Paralelo a la estructuración de la propiedad minifundiaria, se desarrollan en el país dos tipos particulares de propiedad comunitaria, una de ellas, la sucesorial, en el norte del país y la indígena, en el sur. Las primeras tienen su origen en mercedes ubicadas en terrenos poco productivos o con limitaciones para la producción agrícola. Aunque si bien en un comienzo se trataba de vastas extensiones, sus descendientes no hicieron valer sus derechos, lo que por falta de incentivos económicos, no motivó inscripciones legales. El dominio de los bienes heredados se fue transmitiendo de generación en

generación, o los obtuvo la sucesión, continuando en propiedad comunitaria. Las comunidades indígenas por otra parte tienen su origen a fines del siglo pasado, cuando por iniciativa del gobierno se entregaron concesiones de tierra (reducciones) a sus expropietarios, chilenos de origen mapuche. Finalmente otro grupo de productores agrícolas que se ve involucrado en el concepto de agricultura campesina, corresponde a los propietarios familiares. Estos, según región (recursos) y origen (campesinos emergentes, minifundios descendentes, o, producto de procesos de colonización, a partir del año 1928) presentan características típicamente campesinas, transicionales o capitalistas. Para Franco 19/ su aparición ha ocurrido en momentos diversos. La falta de estudios sistemáticos de este estrato hace difícil su caracterización y análisis. Diversos estudios han asimilado las características de los propietarios familiares a las del estrato inferior.

## 2. La agricultura campesina durante y después del proceso de reforma agraria

El proceso de reforma agraria chileno, proceso que se incluye hacia mediados de la década del setenta alteró sustancialmente las características de la agricultura campesina, tanto cualitativa como cuantitativamente. La reforma agraria benefició directamente al componente campesino alojado al interior de los latifundios existentes en la agricultura chilena. Los predios expropiados en virtud del marco legal de la reforma agraria fueron dotados por lo general de formas comunitarias de organización del trabajo y de la producción,20/ lo que en alguna medida interpretó parcialmente la aspiración de numerosos campesinos que apuntaba a la propiedad individual de la tierra.21/ Lo anterior no significa rechazar un modelo de producción de la naturaleza descrita, sino que más bien destacar las exigencias que le imponían al Estado la implementación de dicho modelo y la favorable acogida que recibió posteriormente la asignación individual de la tierra.

A partir de 1974, en virtud del cese y regularización del proceso de reforma agraria, se consolidarán en el agro dos tipos de propiedad: el mediafundio 22/ y la propiedad familiar, esta última producto de la asignación individual de las sociedades agrícolas de reforma agraria y que benefició principalmente a inquilinos de los exlatifundios.23/ Las propiedades familiares generadas de la asignación individual tienen una extensión del orden de 8-10 HRB.24/

El panorama cuanti-cualitativo para el restante grupo integrante de la agricultura campesina definido para el período de prerreforma, no varió sustancialmente en esta fase,25/ destaca sí el efecto que el DL. 2.568 de 1978 ha tenido al interior de las comunidades indígenas, al tratar de sanearse la situación de los títulos de dominio en la propiedad indígena,

mediante la generación de minifundio y un tipo de relación hombre-tierra desacorde con la mentalidad y tradición del pueblo mapuche.

Una consideración especial merece el régimen de asalariados en la agricultura chilena, ello por cuanto su expresión productiva individual, ya sea en goces, huerta familiar o medierías, corresponde a rasgos típicos de agricultura campesina. La legislación laboral tenida lugar con motivo del proceso de reforma agraria,<sup>26/</sup> marcó el virtual fin del sistema de inquilinaje,<sup>27/</sup> masificando el régimen de asalariados en el agro. Paralelo a lo anterior, la tecnificación de la agricultura chilena -a partir de la década del sesenta- permitió reducir la fuerza del trabajo integrando nuevamente el recurso tierra a formas de agricultura no campesina.<sup>28/</sup> Las posibilidades actuales de los asalariados de obtener goces en tierra y con ello, desarrollar producción agrícola de autoconsumo, varían en una importante medida según la zona agroclimática donde la explotación se localice. Desde escasísimas en aquellos orientados al mercado externo, a relativamente amplias en zonas de agricultura extensiva con orientación al mercado interno.

#### B. Recursos humanos y tipos que la conforman

El concepto de agricultura campesina de acuerdo a los antecedentes señalados en el capítulo anterior compromete a diferentes tipos de relación hombre-tierra. Entre los principales se destacan los siguientes:

- a) Unas 38 000 familias beneficiarias directas del proceso de reforma agraria.<sup>29/</sup> La población total comprometida en este estrato sería de unas 280 000 personas,<sup>30/</sup> lo que representa a unos 60 000 activos rurales.
- b) Las 152 000 familias que se agrupan en las 3 670 concentraciones minifundiarias detectadas en el país <sup>31/</sup> (minifundio cuasifamiliar, de subsistencia y residencial). La población total de este estrato debe alcanzar a unas 900 000 personas.<sup>32/</sup> El número de activos rurales se estima en unas 250 000 personas.
- c) Unos 40 000 propietarios familiares de predios entre 5 y 50 hectáreas.<sup>33/</sup> La localización agroecológica de estos propietarios es determinante para entender su pertenencia más bien a sectores de agricultura campesina o moderna. No existen mayores antecedentes que permitan desagregar aún más la información. La población comprendida en este estrato es de unas 220 000 personas y de unos 65 000 activos.
- d) Finalmente pueden ser incorporados al concepto de economía campesina unos 100 000 asalariados permanentes, estrato que compromete a unas 500 000 personas y a unos 160 000 activos rurales.<sup>34/</sup> El Cuadro 1 resume los estratos considerados en el concepto.

Cuadro 1

RECURSOS HUMANOS DE LA AGRICULTURA  
CAMPESTINA CHILENA 1982

	Número de familias	Total de personas	Número de activos rurales
Beneficiarios del proceso de refor- ma agraria	38 000	280 000	60 000
Minifundistas	152 000	900 000	250 000
Propietarios familiares	40 000	220 000	65 000
Asalariados <u>a/</u>	100 000	500 000	160 000
<u>Total</u>	<u>330 000</u>	<u>1 900 000</u>	<u>535 000</u>

Fuente: Elaborado en base a datos del Servicio Agrícola Gana-  
dero (SAG).  
a/ Han sido excluidos los asalariados estacionales, que por lo  
general corresponden a familias minifundistas.

Lo anterior, según los anticipos del Censo de Población de 1982 significaría que la población total comprometida en la agricultura campesina representa un 85% de la población rural.

C. El marco ecológico

El marco ecológico donde la economía campesina se desarrolla constituye un elemento fundamental, no sólo para su tipologización sino que para sus posibilidades productivas y de desarrollo. El tipo de agricultura desarrollado en una región es función de la tendencia racional de los agricultores a utilizar las ventajas comparativas de su área ecológica, más aún si se considera que las posibilidades de alterar la arquitectura y funcionamiento de un ecosistema determinado son limitadas para la agricultura campesina.

Lo anterior no significa desconocer la inexistencia a nivel de cultivadores campesinos, de estímulos artificiales que aplicados corresponden al operador de artificialización.<sup>35/</sup>

A.Chayanov 36/ identificaba a comienzos de siglo seis subsistemas diferentes para la agricultura rusa. R. Dumont 37/ se refiere al significativo rol que juega en el desarrollo agrícola la localización geográfica y las formas de organización predial. En relación a ello analiza distintos tipos de organización en diferentes ecosistemas del mundo, bajo diferentes condiciones demográficas, técnicas y políticas. J. Franco 38/ destaca la importancia de considerar algunos elementos agroecológicos como diferenciadores de la agricultura campesina. Para ello propone una caracterización basada en diez situaciones agrícolas diferentes (siete de secano y tres de riego). Sobre esa base y considerando otras características adicionales de tipo económico productivo, se presenta a continuación una tipologización cualitativa basada en ocho subsistemas ecológicos que comprometen a la mayoría de los integrantes de la economía campesina chilena. El hecho de que la mayoría de las estadísticas nacionales se dispongan en términos de la organización político-administrativa del país hace muy difícil la cuantificación de los recursos productivos comprometidos a nivel de subsistemas.

i) Producción en base a trigo y ganadería caprina. Este subsistema se localiza preferentemente en la IV región, unos 300 kilómetros al norte de Santiago. Es una agricultura fundamentalmente de secano, de carácter marginal, muy dependiente de ciclos climáticos (lluvia). Los grupos campesinos involucrados en este subsistema son asimilados a categorías minifundiarias, los que dado el carácter particular de explotación comunitaria, son denominados comuneros. La actividad minera y el trabajo estacional en zonas de agricultura de riego complementa el ciclo de subsistencia de la mayoría de estos productores. La ganadería caprina y el cultivo de trigo son los rubros de mayor significancia productiva. El sobretalaje y deficiente manejo de los suelos ha conducido a fenómenos erosivos de real magnitud.

ii) Producción en base a cereal, leguminosas, hortalizas y viñas. Casi en forma superpuesta al subsistema anterior, pero en zonas de riego -a la orilla de los ríos Huasco, Copiapó, Elquí, Limarí, Choapa- se desarrolla una agricultura de altas posibilidades productivas en función de las particulares condiciones ecológicas de la zona. El mercado externo y la producción de primores posibilitan condiciones excepcionales en la comercialización de los productos. La agricultura campesina está estructurada principalmente por propietarios familiares y asignatarios de la reforma agraria. La disponibilidad de capital es decisiva en la orientación a rubros intensivos -hortalizas, frutales- o extensivos -cultivos anuales.

iii) Producción en base a a leguminosas, cereal y ganadería ovina. En una faja litoral de unos 500 kilómetros de extensión se localiza un subsistema que concentra a parte importante de la economía campesina de la zona central. Se trata de

una agricultura principalmente de secano, con acceso esporádico al riego, en una región con una estación seca manifiesta. El producto tipo lo constituye el trigo y leguminosas de secano (lentejas y arvejas). En algunas áreas microclimáticas la producción se intensifica y se diversifica. La agricultura es combinada con la actividad ovejera de doble propósito. La forma de propiedad predominante es la pequeña propiedad. El uso del suelo inadecuado en términos de rotación de cultivos y sobretalaje, ha producido en algunos sectores fenómenos erosivos de consideración.

iv) Agricultura en base a maíz, hortalizas y frutales. En el valle central, fundamentalmente a lo largo de los ríos Aconcagua, Maipo, Cachapoal y Tinguiririca, se desarrolla gran parte de la agricultura orientada al mercado externo. Se trata de una agricultura eminentemente de riego, que se complementa óptimamente con facilidades extraprediales de transporte, almacenamiento y despacho internacional. Por otra parte, más del 60% del consumo nacional se localiza en la zona. Los suelos son de un alto potencial productivo, lo que sumado a sus ventajas ecológicas le dan la orientación señalada. La agricultura campesina se hace presente con un sector asignatario de cierta consideración y con propietarios familiares de extensión diversa. De acuerdo al grado de capitalización la estructura de producción evoluciona del maíz a los frutales. Dado a la intensidad de producción de la zona existen buenas posibilidades de trabajo estacional. La rentabilidad conseguida en rubros de exportación ha repercutido en la movilidad del factor tierra, hecho que ha tendido a desplazar al sector campesino de este subsistema.<sup>39/</sup>

v) Agricultura en base a maíz, leguminosas, frutales y viñas. Como una degradación del subsistema anterior, entre la VI y parte de la VIII región del país -siempre en el Valle Central- se desarrolla este subsistema, el que junto con algunas posibilidades de mercado internacional -frijoles y manzanas- destina la mayor parte de la producción al consumo interno -trigo, maíz, frijoles. La agricultura es en su gran mayoría de riego. El sector beneficiario de la reforma agraria, grupos de propietarios familiares y también ciertas concentraciones minifundiarías se encuentran bien representadas en el subsistema. La distancia de los centros de consumo y de despacho internacional, sumado a limitantes de carácter climático lo van haciendo progresivamente menos competitivo a medida que se avanza hacia el sur. Las posibilidades de trabajo extrapredial están en estrecha relación con la presencia de zonas de producción más intensiva.

vi) Agricultura en base a cereal, leguminosas, viña ganadería bovina y ovina. Desde la hoya hidrográfica del río Maule al Bfo-Bfo se extiende una amplia faja agrícola, la que dado al mayor volumen de precipitaciones se empieza a ser independiente del riego. La producción de la zona se orienta

fundamentalmente al mercado interno. Cultivos industriales, viñedos y ganadería bovina son el panorama predominante en explotaciones capitalizadas. Trigo, papas, frijoles y ganadería ovina son la base de la producción campesina. El cultivo de algunos rubros industriales -remolacha, raps, maravilla- han sido en años agrícolas pasados también de importancia. Los suelos arcillosos predominantes en los subsistemas anteriores son reemplazados progresivamente por los de origen volcánico, de buen potencial productivo, pero de manejo más complejo. Propietarios familiares y asignatarios de la reforma agraria se encuentran bien representados en el valle central del subsistema. El minifundio se ubica preferentemente en la precordillera. Distancias de mercado, deficiencias en la infraestructura de transporte y escasa diversidad productiva le imponen rigideces a la economía campesina en el proceso de comercialización.

vii) Agricultura en base a cereal, papa, ganadería ovina y bovina. Desde el río Bío-Bío hasta la región del sur de Chiloé -incluyendo la isla grande- se extiende una amplia zona agrícola de aptitud cerealera y ganadera. Altas precipitaciones hacen insignificante el rol del riego en la producción agrícola. El cultivo de la papa, el trigo y la ganadería ovina son la base de la subsistencia para la agricultura campesina. El cultivo de leguminosas -arvejas, lentejas y garbanzos- en la región costera es de significación. El monocultivo del trigo ha producido daños de consideración al recurso suelo. La población chilena de origen mapuche se concentra en esta zona. La base de la propiedad indígena -comunidades indígenas- son asimiladas al minifundio. La explotación forestal en la zona es de real consideración. En la agricultura capitalizada predomina la explotación bovina doble propósito de buenos niveles de productividad, cultivos industriales y cereales. Al igual que el subsistema anterior la agricultura campesina se enfrenta a problemas de colocación de sus productos en el mercado.

viii) Agricultura en base a ganadería ovina. Se desarrolla fundamentalmente en la estepa fría de Aysén y Magallanes. En las provincias de Aysén y General Carrera -XI región- área de colonización tardía, se concentra un importante grupo de propietarios familiares cuya actividad, al igual que en toda la región, gira fundamentalmente en torno a la explotación ovina doble propósito. En la provincia de Magallanes -XII región- las explotaciones se hacen sustancialmente mayores. Dado las características del rubro de explotación y el entorno ecológico, se trata de una actividad productiva eminentemente extensiva. Parte importante de la producción de lana y carne ovina se orienta a mercados internacionales. La agricultura comercial dispone de sistemas de explotación y material genético de buena calidad. La explotación ovina ha comenzado a ser reemplazada por ganado bovino de carne. Tanto para este

subsistema como para el anterior existen limitadas posibilidades de trabajo extrapredial.

Los ocho subsistemas descritos incorporan prácticamente a toda la agricultura campesina chilena, se ha excluido la escasa actividad agrícola de oasis desarrollada en el extremo norte del país y la ganadería extensiva esteparia de altura -cámélidos- por su escasa significación productiva y poblacional. El Cuadro 2 resume cualitativamente las principales variables definidas para cada subsistema campesino.

Cuadro 2

ASPECTOS CUALITATIVOS SUBSISTEMA DE  
LA AGRICULTURA CAMPESINA

Subsistema	Calidad recursos naturales	Vulnerabilidad climática	Predominancia en el área.	Diversidad productiva.	Orientación a mercado	Trabajo extra predial a/	Facilidades de comercialización.
(i)	+	+++	+++	+	+	++	+
(ii)	++	++	++	+++	++	++	++
(iii)	+	++	++	+	+	+	+
(iv)	+++	++	+	+++	+++	+++	++
(v)	++	++	++	++	++	++	++
(vi)	++	++	++	++	++	+	++
(vii)	++	++	++	+	+	+	+
(viii)	+	++	+	+	++	+	+

Fuente: Elaboración propia.

a/ Posibilidades urbanas o rurales, permanentes o estacionales.

+++ = alta o buena.

++ = mediana o regular.

+ = baja o mala.

D. Disponibilidad de recursos naturales

Del total de predios agrícolas existentes en el país, 305 000, quedan involucrados en el concepto de agricultura campesina unos 235 000,<sup>40/</sup> vale decir, un 77% del total de las explotaciones. En función de los últimos antecedentes censales y de otras investigaciones realizadas en el sector campesino,<sup>41/</sup> la disponibilidad de recursos naturales sería la que se expone en el Cuadro 3.

En términos generales se puede apreciar la real significación de la agricultura campesina en el país. Una apreciación mesurada nos permite señalar que la agricultura campesina dispone algo más de la mitad de la superficie arable del país.

La calidad de los recursos naturales guarda una estrecha relación con el marco agroecológico donde ellos se sitúan. De acuerdo a antecedentes de expropiaciones y asignaciones de la Corporación de la Reforma Agraria, el sector asignatario se localiza en forma homogénea a través de los diferentes



Cuadro 3

ESTIMACION DE LA SUPERFICIE AGRICOLA  
DE LA AGRICULTURA CAMPESINA CHILENA.  
(Miles de hectáreas)

Tipo de propietario	Superficie riego	Superficie secoano	Total agropecuario
- Asignatarios Reforma Agraria a/	350	2.590	2.940
- Pequeños, propietarios	104	4.278	4.382
- Propietarios familiares	105	1.185	1.290
TOTAL	559	8.053	8.612
Relación con total país en porcentajes	28b/	54	51

Fuente: Cálculos propios.

a/ Se ha castigado el valor inicial de la superficie asignada en un 20%, cifra conservadora de ventas y traspasos de derechos que han hecho campesinos beneficiarios del proceso de Reforma Agraria.

b/ Permanente y eventual.

subsistemas ecológicos descritos -con menor intensidad en los puntos i) e iii)- en forma relativamente independiente de la calidad de los recursos naturales.

La situación es un tanto diferente para el sector minifundista. P. Vergara 42/ establece una alta correspondencia entre las zonas de mayor densidad de minifundio y las áreas de más baja dotación relativa de recursos naturales. DEA-UC 43/ establece una relación entre concentraciones minifundiarias y su localización en suelos con procesos erosivos, situación que había sido determinada con anterioridad por ICIRA-INDAP.44/

E. Algunos antecedentes de la situación social del campesinado chileno

Parte importante de lo que se ha dado en llamar en el país la extrema pobreza se localiza en áreas con una alta ruralidad. El concepto de pobreza extrema basado en el estudio de ODEPLAN-Universidad Católica de Chile 45/ centra su atención en indicadores de vivienda, indicador que sin lugar a dudas correlaciona en forma efectiva la situación que se pretende

medir, pero que no incluye otros elementos tales como salud, educación previsión social y trabajo, para citar algunos. Un estudio detallado a nivel nacional de la situación social del campesinado chileno no se dispone. Parte de las investigaciones que hiciera ICIRA, con anterioridad DESAL -Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina- y con anterioridad el Ministerio de Agricultura 46/ sientan una base de la situación en la que se desenvolvían los campesinos chilenos arraigados a las empresas mayores de la época o, en una directa relación de dependencia. En función de antecedentes estadísticos globales y ciertas encuestas realizadas en áreas de agricultura campesina se pueden aportar algunos antecedentes a este respecto. Hemos creído conveniente adoptar el criterio de participación de DESAL, 47/ que la divide en aquella de carácter "pasivo" o receptivo, es decir, los bienes y servicios que deberían fluir en forma equilibrada entre los distintos segmentos que conforman la sociedad y aquella "activa" o contributiva, es decir, la participación en la generación de las decisiones políticas, o la contribución que se hace a un sistema político determinado.

## 1. Elementos de la participación pasiva

### a) Educación

Las 20 comunas de más alta ruralidad en Chile tenían en 1970 tasas de analfabetismo de un 30%. Estudios realizados en el sector asignatario de la reforma agraria en los últimos años demuestran tasas de analfabetismo nacionales de 25,3% para los jefes de familia, 48/ las que en las VII y VIII región del país sobrepasan el 30% (ICIRA, *op.cit.*, p. 17). En otro estudio realizado en el área agrícola de la región metropolitana se destacan tasas de analfabetismo entre los jefes de familias del 41,4% 49/ A nivel regional se observa en las cuatro regiones con mayor proporción de población rural 50/ -sobre 51%- bajas tasa de sobrevivencia escolar, 1ª a 8º año de la educación básica. La sobrevivencia en este tramo es de sólo un 37%, porcentaje que contrasta con el área metropolitana (64%). 51/

### b) Salud

Al igual que en el subsector educación, las provincias y regiones de alta ruralidad están caracterizadas por indicadores de salud más deficientes si se les compara con los urbanos. En promedio las cuatro regiones señaladas presentan tasas de mortalidad general e infantil -por mil habitantes- en 1979 de 7.8 y 58% respectivamente, las que son muy superiores a las registradas en el área metropolitana (5,9 y 26,6% respectivamente). 52/ En términos de desnutrición infantil existen diferencias apreciables entre el sector urbano y rural. De acuerdo a la clasificación de Gómez 53/ existen deficiencias sobre un 25% en la relación edad/peso en un 12% de la población rural menor de un año desde la

VI región del sur, este porcentaje es comparable con un 2% de la población urbana metropolitana. El Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile detecta en minifundistas de la X región, que un 24% de ellos, nunca ha visitado un médico y un 60% no ha visitado un dentista.54/

c) Vivienda

En función de estadísticas censales del año 1970 ODEPLAN y la Universidad Católica estudiaron la localización de la pobreza en el país. Los indicadores utilizados en el estudio tienen una directa relación con la vivienda.55/ Según dicho estudio un 21% de la población del país vive en condiciones de pobreza. Un 29,5% de los pobres totales tienen en la agricultura su base de actividad. En las cuatro regiones rurales que se definieron, un 30% de la población rural vive en condiciones de extrema pobreza. Esta cifra coincide con el índice de extrema pobreza que se advierte en las 19 comunas agrícolas anteriormente señaladas.56/ Un estudio sobre la situación social del sector asignatario de la provincia de Santiago refleja que sólo el 5% de las viviendas disponen de agua potable. En un 88% de ellas el sistema de eliminación de excretas es la letrina y la mitad de las casas es mayor a 30 años (INPROA, op.cit. p. 12). En la X región sólo un 2% de los minifundistas encuestados disponía de agua potable, y sólo un 10% de ellos disponía de luz eléctrica (Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, op.cit., pp. 82-83).

d) Exposición a medios de comunicación

Al respecto se dispone de un sólo estudio actual respecto al tema. Un 55% de los jefes de familia de los asignatarios de la reforma agraria en la comuna de Talagante -área metropolitana- escuchan radio, fundamentalmente en la búsqueda de materias relacionadas con la producción y comercialización agrícola. Sólo un 28% dice leer folletos de extensión o revistas técnicas relacionadas con la actividad agropecuaria (INPROA, op.cit.). En la encuesta a minifundistas de la X región (Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, op.cit., p. 92), sólo un 17% de los encuestados declaraba leer diarios al menos una vez a la semana. La radio se constituye a este nivel en el medio de comunicación de elección; en efecto, un 81% de los encuestados escucha radio diariamente.

e) Empleo

La situación de empleo será analizada con mayores detalles en el capítulo V de la presente investigación.

## 2. Elementos de la participación activa

Los acontecimientos políticos ocurridos en el país en el último decenio alteran significativamente información que se pueda obtener de participación política efectiva del campesinado. Las posibilidades de investigar este tema son

limitadas. De los tres elementos definidos por DESAL (op.cit. pp. 37-38) de la participación activa -pertenencia a organizaciones de base, inscripción electoral y opinión sobre asuntos públicos- es posible encontrar información general y específica sólo para parte del primero.

a) Pertenencia a sindicatos

No se dispone de estudios actuales de la situación sindical en el campo en los últimos cuatro años, en todo caso las evidencias demuestran un debilitamiento marcado de ella. Oficialmente en el país existen cuatro confederaciones sindicales campesinas. Estas cuatro confederaciones agrupaban en 1976 a un total de 117 429 campesinos.<sup>57/</sup> Esta cifra es equivalente a la mitad de los campesinos afiliados a sindicatos agrícolas en el año 1973 y similar a la registrada en el año 1969. No existen antecedentes que permitan hacer pensar en un aumento de la afiliación sindical campesina hacia el año 1982, toda vez que ella ha sido históricamente de carácter reivindicativo salarial; esfera de acción en la cual no juega ningún rol en la actualidad. Por el contrario, rigideces e existentes relacionadas con capacitación sindical, renovación de directivas y derecho a huelga, haría pensar en un desgaste progresivo del número de campesinos sindicalizados. La asignación de tierras ha debilitado también en alguna medida a la estructura sindical, por cuanto no sólo la reivindicación salarial que es esgrimida por éstas en la etapa anterior a 1973. Las organizaciones sindicales se vuelven elementos que presionan y exigen una aceleración del proceso reformista. Los futuros asignatarios participan al interior de la organización sindical en forma proletarizada; al ser asignados se invierte el cuadro hacia una campesinización progresiva.<sup>58/</sup>

b) Pertenencia a organizaciones de base cooperativa

Existían en el país en 1980 unas 84 cooperativas de agricultores campesinos que agrupan a unos 22 000 campesinos. Vale decir, un 5% de los activos de la economía campesina están asociados a este tipo de organizaciones. El movimiento cooperativo campesino chileno se ha visto seriamente comprometido por dos razones fundamentales. Por una parte el cooperativismo campesino no es un movimiento que haya surgido en la base misma, sino que fue impulsado "desde arriba", sin que haya alcanzado a adquirir una dinámica propia. Por otra parte, a partir del año 1974 el movimiento cooperativo no es un modelo organizacional que sea propugnado por el gobierno, quedando entregado a su propia capacidad de consolidarse en el sistema de libre mercado. La connotación más social que económica de las cooperativas, el hecho de que se enfrentan al mercado con estructuras pobremente capitalizadas, con una base de socios en condiciones similares y con costos fijos de no fácil financiamiento, han sido las principales causas de fracaso. Las cooperativas campesinas "persistentes" han

debido hacerse más permeables en la selección de sus socios. Se encuentran representados en ella los diferentes integrantes de la economía campesina, aunque si bien aquéllos provienen de del sector reformado y los propietarios familiares son los que concentran las operaciones.

Según ICIRA (op.cit. p. 25), a nivel nacional el 51% de los asignatarios no pertenecen a ninguna organización. Del saldo restante un 75% pertenece a SOCA.59/ En función de esto se puede señalar que sobre un 75% del sector asignatario no está organizado o se encuentra integrado a instancias afuncionales. INPROA (op.cit., p. VIII-5) detecta que un 55% del sector reformado pertenece a alguna organización, siendo la SOCA en un 54% de los casos. Una encuesta desarrollada en 1979 por INPROA en seis cooperativas campesinas de la zona central establece que un 66% de los socios de las cooperativas participan deficientemente en su estructura organizacional -asistencia a reunión o menos en el año. Sólo la mitad de los entrevistados había participado en las elecciones de la directiva. De estas cooperativas un 42% de los socios provienen del sector reformado, un 34% son propietarios familiares, un 14% corresponde a minifundistas, un 6% son medieros, 3% arrendatarios y un 4% asalariados.

### 3. La posición social del campesinado en la vida nacional

"La presencia del campesinado en la vida nacional pasa hoy inadvertida. De la comunidad chilena ha desaparecido un actor que tuvo una participación importante durante veinte años. Su voz es débil. No llega a la opinión pública. En escasas oportunidades se la puede escuchar o leer en alguna radio o revista. Hace años que un dirigente campesino no aparece en la pantalla del televisor".61/ Este llamado de E. Ortega es un elemento que debe ser incorporado al diagnóstico de su situación social, pero sí debe ser juzgado en el contexto nacional para apreciarlo en conjunto con los otros actores de la realidad social del país.

El propio DEA-UC 62/ analizando el tema de la modernización institucional de la agricultura plantea que la agricultura moderna que está surgiendo en Chile, deberá incurrir en muchos otros cambios institucionales y de organización, "la existencia de más de 200 000 pequeñas explotaciones -menores de 20 HRB- que controlan aproximadamente la mitad de las hectáreas de riego básicas del país, hace prever que importantes cambios estructurales deberán tener lugar, ya que difícilmente estas explotaciones podrán prosperar en forma independiente en un sistema de mercado libre y competitivo". Esta situación ligada a otra que el mismo DEA-UC planteaba con anterioridad,63/ respecto a la conveniencia de seguir invirtiendo en la consolidación de los asignatarios de la

reforma agraria, considerando su gran heterogeneidad que hace de unos prósperos agricultores, y otros en los que habría que: "invertir grandes cantidades de recursos materiales para suplir su falta de capacidad y permitir con ello un uso eficiente en los recursos escasos que estos productores controlan. Este grupo tiene la alternativa de capitalizar hoy día lo que ha recibido del estado por ende del resto de la sociedad, a través de vender su tierra arrendada, o asociarse con otros productores. En última instancia, la decisión de seguir apoyando a un subgrupo de asignatarios que no han sido exitosos es de carácter político, por cuanto ello implica dejar de ayudar a otros miembros de la sociedad quizás más necesitados"; constituye una base explicatoria central de la situación social del campesinado.

La posición marginal de los grupos campesinos, no sólo con respecto a la red de decisiones político-económicas, sino que también respecto a los mercados de productos e insumos, créditos y otros, hace muy difícil su viabilidad en un modelo de ventajas comparativas y orientación al mercado externo. Por otra parte no han existido canales eficientes de comunicación entre gobierno e integrantes de la agricultura campesina. Con anterioridad hacíamos mención al origen de las organizaciones campesinas en el sentido de que ellas habían sido promovidas desde arriba; pese a ello, la organización campesina fue capaz de madurar, reivindicaba sus derechos, negociaba colectivamente y era capaz de presentar ante la autoridad sus criterios, puntos de vista e inquietudes. No sólo debe verse a las organizaciones laborales como centros potenciales de arbitrariedad y conflicto en un modelo de sociedad que se precia de dinámico y moderno. Ella representa una posibilidad efectiva que tiene el gobernante de captar en forma directa el sentir de un determinado grupo de la sociedad y, que por otra parte, tiene el empresario de confrontar y armonizar los intereses del capital con los del trabajo.

J. Franco 64/ observa un proceso de deterioro continuo en la posición social de los campesinos. Para él, la evolución de la denominación por parte de personeros de gobierno y prensa afines, de campesino a habitantes rural, forma parte de uno de los cambios más radicales en la historia agraria nacional de los últimos dos siglos. Se trata de un divorcio entre tierra y gente cuyas consecuencias humanas, socioeconómicas y políticas no han sido suficientemente meditadas.

### III. LA POLITICA AGRARIA CHILENA

#### A. Política agraria: breve sinopsis histórica

El período comprendido entre la influencia en la economía chilena del pensamiento del economista francés Courcelle Senuil -1850- y del americano Milton Friedman, está caracterizado por la gran variabilidad en las medidas de política económica adoptadas, lo que ha obedecido fundamentalmente a diferentes concepciones que se han ido teniendo respecto al modelo de desarrollo más conveniente para el país. La política agraria se ha visto directamente comprometida en esa dinámica, jugando ella, muchas veces, un papel de relevancia.

Desde un esquema claramente libre mercadista que caracteriza a la política económica del segundo quinquenio del siglo pasado, a un centralismo estricto -1973- la intensidad de las inversiones y reformas que se han sucedido, han sido de naturaleza muy diversa. El período de postguerra marca en las economías del mundo la necesidad del desarrollo y crecimiento. Esta situación se visualiza nítidamente en la política agraria chilena. A partir de la década del cincuenta es posible advertir una coherencia en términos de desarrollo en las medidas adoptadas. Con anterioridad se tratará de medidas reactivadoras o desestimuladoras para la producción en función de determinados parámetros por una parte y, por otra, de un conjunto de medidas que tendió a beneficiar más a los agricultores, "como dueños de la tierra, pero una desprotección al sector agrícola como productor de bienes".<sup>65/</sup> Desde la década del cincuenta <sup>66/</sup> es posible distinguir las tres estrategias de desarrollo que tipifica Griffin.<sup>67/</sup> Sumariamente pueden ser caracterizadas de la siguiente forma.

#### 1. Estrategia tecnocrática (1950-1964)

En este período se van haciendo evidentes las situaciones que serán la base de la fundamentación del conjunto de medidas que se adoptarán. La creciente tendencia negativa del saldo del balance comercial agrícola y, la enorme brecha existente entre los niveles de desarrollo del sector urbano y agrícola.

La medida más relevante en términos de desarrollo agrícola la constituye el esfuerzo por crear un polo de desarrollo

en la provincia de Ñuble -Plan Chillán- en la cual son combinados diferentes instrumentos tecnológicos.

La dictación de la Ley de Reforma Agraria 15.020 que significó la redistribución del 0,2% de la superficie agrícola del país en beneficio de 920 familias es otro hecho importante de ser destacado.

Subvenciones al uso de fertilizantes, al transporte, programas de créditos, inversiones del estado a nivel extrapredial y la reestructuración del Ministerio de Agricultura complementan el conjunto de medidas de esta estrategia. En materias de precios agrícolas, medidas de precios mínimos y máximos se alternan según la política antinflacionaria que los gobiernos van adoptando.

## 2. Estrategia reformista (1965-1970)

Durante este período existen tres hechos que en nuestra opinión resultan destacables: i) la elaboración de un diagnóstico de la situación de la agricultura chilena, que proporcionará un marco explicativo a la situación económica, política y social del sector; ii) concepción por parte del gobierno de una estrategia de desarrollo basada en la decidida acción del estado, lo que a nivel agropecuario queda expresado en un Plan de Desarrollo 68/ y, iii) el reconocimiento del rol del sector agrícola en la estrategia de desarrollo del país. 69/

Del conjunto de medidas adoptadas, la reforma agraria -Ley 16.640- recibe especial mención tanto por las exigencias que la aplicación de dicha ley significaba, como por los efectos de ella al interior de la sociedad rural. En el hecho el instrumento reasignador no fue utilizado para atacar el problema del minifundio de la agricultura chilena; dicho problema fue abordado, principalmente, a través de paquetes de medidas de corte tecnocrático, reservándose los beneficios de la reforma a aquellos grupos campesinos comprometidos internamente en el fenómeno latifundiaro. 70/ Una acción más decidida del estado en materia de políticas de precios y comercialización, un incremento significativo de las líneas de crédito a los agricultores -operación y capitalización-, el diseño de una política de investigación agrícola y transferencia tecnológica de largo alcance, la intensificación cuantitativa y cualitativa del estudio de los recursos naturales nacionales y programas de protección pecuaria, agrícola y forestal, pueden ser mencionados entre las medidas más relevantes.

## 3. Estrategia revolucionaria (1971-1973)

La superación del capitalismo en Chile y la consecución de una sociedad socialista eran los objetivos centrales del planteamiento revolucionario. La redefinición de la estructura de la propiedad, la redistribución del ingreso y el incremento



de la participación de los trabajadores en la conducción de la economía,<sup>71/</sup> podría ser alcanzado utilizando el marco legal vigente en la Constitución Política chilena. La función del estado y sus instituciones era de central importancia para el cambio revolucionario, debiendo orientarse la acción a nivel agrícola para profundizar la revolución agraria.<sup>72/</sup> El cambio en el sistema de interrelaciones económicas entre la agricultura y el resto de la economía,<sup>73/</sup> debería permitirle al ingreso agrícola mejorar su relación con respecto al ingreso nacional.

Los objetivos centrales de la estrategia revolucionaria lo constituyeron los cambios en la estructura de tenencia y el control de la comercialización de productos agropecuarios. La radicalización del proceso de cambio de tenencia -utilizado durante el período, prácticamente como sinónimo de política agraria- significó la expropiación de 6 297 000 hectáreas -69% del total expropiado- beneficiándose con ellos 37 270 familias campesinas. Sólo un porcentaje del total de familias beneficiadas por la reforma agraria recibieron en este período título de propiedad.<sup>74/</sup> En materia de precios y comercialización, el estado pasó a intervenir en la mayoría de los precios de los cultivos tradicionales, cárneos y lácteos. De esta manera, la demanda para algunos productos agrícolas fue de carácter claramente monopsonico.

El apoyo técnico y crediticio a sectores minifundistas, combinados con políticas de fomento tecnológico, pueden ser considerados también como relevantes dentro del marco de análisis expuesto.

#### B. Política agraria (1973-1982). El modelo de economía abierta. Generalidades

Las circunstancias en las cuales asumió al poder el gobierno militar son bien conocidas por la opinión pública mundial. Los lineamientos centrales del programa económico están basados en la libre iniciativa y el rol del mercado como asignador de los recursos, debiendo intervenir el estado sólo cuando los objetivos públicos y privados no son compatibles.<sup>75/</sup> Hasta fines de 1975 se observa un rol relativamente activo del estado, actividad que se irá reduciendo en el transcurso de los años posteriores. La política agraria será fiel reflejo de lo que irá ocurriendo a nivel macroeconómico. El control de la inflación y la reprivatización de la infraestructura de producción y comercialización en poder del Estado son las acciones en las cuales se concentra la actividad inicial del gobierno. A nivel tributario la medida más relevante es la introducción del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En materia arancelaria, la rebaja general de aranceles y la eliminación de prácticamente la mayoría de las protecciones específicas sometió a la producción nacional a la competencia extranjera.

La política de gobierno en este sentido expresaba el deseo de que la asignación de recursos internos debía basarse fundamentalmente, en aquellos rubros con ventajas comparativas internacionales, debiendo reflejar los precios, los costos reales de producción, entregando de esta manera efectivos indicadores tanto a productores como consumidores.<sup>76/</sup> Lo que se constituyó en la base de la política agraria de los gobiernos anteriores, la reforma agraria, es descontinuada, la tierra en poder del estado es asignada a campesinos en forma individual y/o restituida, total o parcialmente, a sus expropietarios.

Las medidas de fomento tecnológico son continuadas en una magnitud algo más limitada, debido a las medidas restrictivas del gasto fiscal. Las acciones de capacitación y asistencia técnica quedan prácticamente supeditadas a la esfera de acción de INDAP (Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario). En materia de precios y abastecimiento la política evoluciona desde la abierta intervención estatal -fijación de precios y control del comercio exterior- a una política de precios cuya determinación queda sujeta al libre juego del mecanismo del mercado.<sup>77/</sup> El rol de ECA (Empresa de Comercio Agrícola) -tradicional importador de productos deficitarios y poder comprador de productos de origen agropecuario- quedará reducido en el curso de los años siguientes, al abastecimiento de las zonas más remotas.

La política de crédito agrícola, a excepción de ciertas líneas internacionales, quedó circunscrita al contexto general de la economía del país. En términos reales se incrementó su costo en el período 1976-80.<sup>78/</sup> El fomento de las exportaciones no tradicionales significó una intensificación real en el uso de recursos y factores productivos en la zona central del país.<sup>79/</sup> No sólo las exportaciones habrán de incrementarse; las importaciones de productos alimenticios se duplican si se comparan los períodos 1971-73 con 1974-79. En el año 1980 dicho valor duplica a su vez el promedio del último período, llegando a una cifra cercana a los mil millones de dólares, lo que genera un déficit en la balanza comercial agropecuaria de unos 600 millones de dólares, excluido el sector forestal. La situación para el año 1981 se hace más favorable, siendo siempre las importaciones de productos alimenticios sustituibles de real consideración durante ese año y 1982.

### C. Políticas específicas más relevantes para la agricultura campesina

#### 1. Política de tenencia de la tierra

La derogación de la Ley 16.640 en el año 1978,<sup>80/</sup> marca el término oficial de un proceso que ocupó un destacado rol en el cambio de las estructuras políticas, sociales y económicas

del país. El presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) y posterior ministro del ramo, se refirió a éste, como "el triste proceso que duró casi diez años, en el que se cometió un grave crimen a nuestra agricultura en nombre de supuestas redenciones sociales."<sup>81/</sup> En opinión del gobierno los resultados económicos y sociales de la reforma agraria fueron negativos por cuanto no corrigió en lo económico, las graves deficiencias de la producción, y en lo social no se logró avances significativos, ya que el número de beneficiarios fue bastante inferior a la población total afectada por la pobreza.

El gobierno declara haber heredado una "caótica situación en la agricultura, la que solucionó de la forma más sana y equitativa que le era posible".<sup>82/</sup> Sobre la base de un marco legal que garantiza la inexpropiabilidad de la propiedad agrícola,<sup>83/</sup> el libre mercado de tierras y la restitución del régimen de sociedades anónimas en la agricultura, la solución del gobierno apuntó a dos situaciones definidas: una decía relación con la regularización de las expropiaciones la que es entendida por CORA como "un conjunto de funciones y actividades técnicas y legales dirigidas a dar solución a tres aspectos que han incidido en el sector agrícola en general y reformado en particular. Estos aspectos son: regularización de la tenencia de la tierra, regularización de indemnizaciones y regularización del dominio de los precios por parte de la Corporación".<sup>84/</sup> La otra, decía relación con la entrega de títulos individuales de propiedad en unidades productivas denominadas Unidades Agrícolas Familiares (UAF) quedando abierta para los beneficiarios cualquier forma de organización.

No existe una relación detallada de la situación de tenencia a fines de 1982. A continuación se entregan los resultados de una investigación reciente realizada en la Universidad de Chile <sup>85/</sup> la que considera los resultados de la reforma agraria hasta mediados de 1979. (Véase el Cuadro 4.)

En términos de HRB se asignó un 54% -35% de la superficie total- de la superficie expropiada, siendo un 20% de dicho valor asignado en forma de cooperativas con anterioridad a 1973. Un 28% de la superficie de riego básico o bien, un 30% de la superficie total fue devuelto a sus expropietarios, ya sea revocando el acuerdo de expropiación o, restituyendo parcialmente el predio. Un 9% de la superficie de riego básico expropiada fue transferida a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro, o bien rematadas según el DL. N°2.247. El 9% restante dice relación con unas 300 unidades agrícolas familiares que a la fecha no habían sido asignadas y a otras transferencias y asignaciones que CORA se encontraba pronta a realizar.

Cuadro 4

**DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE EXPROPIADA REGULARIZADA Y ASIGNADA  
EN HECTAREAS FISICAS Y DE RIEGO BASICO.**

	Predios (N°)	Héctareas físicas totales	Héctareas de Riego Básico
- Expropiaciones	5.809	9.965.900	895.752
- Asignaciones	-	3.521.141	487.993
a) En Cooperativas	265	1.087.144	95.865
b) En UAF	-	2.031.590	371.367
c) Según DL 2247	99	393.129	19.065
d) Transferencia en sitios	6.185	9.278	1.696
- Regularización	3.809	2.965.640	251.477
a) Revocaciones	1.638	2.273.541	141.743
b) Restituciones parciales	2.171	692.099	109.734
- Transferencias	1.587	1.639.772	79.523
- Diferencia	-	1.839.347	76.759

Fuente: M. Valdés, "Evolución de las políticas de tenencias de la tierra en Chile, 1958-1980", Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Agrarias, Veterinarias y Forestales, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1982, p. 196.

Estas Unidades Agrícolas Familiares sumadas a los asignatarios favorecidos en etapas anteriores del proceso, totalizan unos 47 000 beneficiarios.

La permanencia y situación social de los sectores campesinos favorecidos por este proceso fue analizada con anterioridad en el capítulo II.

El proceso de cambio y normalización de la tenencia de la tierra concluye en diciembre de 1979 cuando la sucesora legal de CORA, ODENA (Oficina de Normalización Agrícola), cesa en sus actividades. En el Cuadro 5 se estima el efecto de la aplicación de la reforma agraria entre los años 1965-79. La información está basada en hectáreas de riego básico y de acuerdo a la valoración del Servicio de Impuestos Internos.

## 2. Política de crédito agrícola

La importancia del crédito en la producción y desarrollo ha sido tema de numerosos estudios e investigaciones. La posibilidad de financiar el proceso de producción, de ser un instrumento clave en el proceso de modernización agrícola y la eficiencia demostrada por éste como factor de estímulo, son algunos de sus roles más significativos. Desde una

perspectiva macroeconómica, su incidencia en la emisión vía crédito interno tiene repercusiones directas sobre la cantidad de dinero de la economía.86/

Cuadro 5

COMPARACION DE LA DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRICOLA  
ENTRE EL AÑO 1965 Y 1979

Tamaño equival. HRB	1965			1979			
	N° de explotac.	% de las explotac.	% de la sup.tot.	Tamaño Equival. HRB	N° de explotac	% de las explotac.	% de la sup. total
Menor a 5	189.539	81,4	9,7	0-5,1	254.925	75,0	14,6
5 - 20	27.877	11,5	12,7	5,1-25,6	70.975	20,6	40,3
20 - 80	11.633	5,1	22,5	25,6-64	11.376	3,3	23,1
Mayor a 80	4.876	2,0	55,3	Mayor a 64	5.426	1,6	21,9
TOTAL	232.955	100,0	100,0	TOTAL	342.702	100,0	100,0

Fuente: PREALC, "Small Farmers and Agricultural Workers in Chile" 1973-1979, Cuadro N° 22 p. 125.

En el período 1965-74 la agricultura nacional recibió en promedio un 25% de las colocaciones totales en la economía nacional.87/ Esta cifra es de importancia, toda vez que la tasa de interés estuvo por lo general bajo el nivel de costo real. En promedio durante dicho período el crédito se orientó en un 67% a operación y un 35% a capitalización. Las líneas de crédito operan hasta el inicio del período de análisis principalmente por instituciones estatales ya sea el Banco del Estado, CORA, CORFO o INDAP.88/

La política oficial de gobierno en materia crediticia se enmarca en el esquema general definido para la economía nacional, es decir, el estado no pretende "distorsionar la política crediticia por apoyar momentáneamente a las organizaciones de productores ya que, se ha comprobado que éstos, son efectos que contribuyen más bien a desorganizar a estas entidades dado que en pos de la prebenda incorporan nominalmente un sinnúmero de interesados en ella." 89/

En lo que a nuestra investigación interesa, el costo del crédito para la agricultura campesina ha sido similar al del resto de la economía. Las tasas de interés real cobradas a estos agricultores han sido equivalentes a las del mercado; el sistema de garantías exigidas por las entidades financieras se ha basado en aquellas reales, vale decir, infraestructura, prenda agraria o hipoteca. Tanto el costo del

crédito,<sup>90/</sup> como el mecanismo de operación de garantía fueron los que dificultaron el acceso al crédito de los campesinos chilenos.

A continuación se presentan las colocaciones de los créditos de temporada y de capitalización por institución para el período 1974-81. (Véase el Cuadro 6 y 7.) El Cuadro 8 resume el destino de los créditos de capitalización por rubro.

Es difícil precisar exactamente qué porcentaje de las colocaciones totales de crédito fueron orientadas al sector agricultura campesina. Se puede inferir sí, ciertos hechos tales como que las colocaciones de crédito de INDAP y parcialmente de IFICOOP se dirigieron a dicho sector. En los tres primeros años del período de análisis -algunos campesinos especialmente del sector reformado- operaron con el Banco del Estado obteniendo para tal efecto un aval de CORA. Dicho procedimiento a partir de la temporada 1977-78 fue discontinuado, la importancia que tiene INDAP en el otorgamiento de créditos para el sector campesino, conviene hacer una breve referencia a las líneas operadas y al impacto de esta institución en relación al total de colocaciones nacionales.

Entre los años 1974-81 INDAP operó fundamentalmente las líneas de crédito: i) Sistema de crédito de operación individual; ii) Sistema de crédito directo a organizaciones. Las condiciones del crédito fueron las habituales exigidas por el sistema financiero nacional. En el período 1974-81 INDAP cursó un promedio anual de 49 000 solicitudes de crédito. El crédito de operación entre los años 1974 y 1979 permitió financiar anualmente un promedio de 10 000 hectáreas.

En el Cuadro 9 se resume para el período 1974-81 el impacto de las colocaciones crediticias de INDAP respecto al *sistema financiero nacional por rubro*.

La información proporcionada por el Cuadro 9 permite concluir que la participación de INDAP en la asignación de recursos crediticios de capitalización en el sector agrícola fue escasa. El impacto de esta institución por subsector es el siguiente; del total de las inversiones realizadas en el subsector frutal y viñedos en el período, en moneda real de 1981, 316 millones de dólares, INDAP canalizó sólo un 7,8% de dicho monto. En el subsector ganadero de una inversión real acumulada al año 1981 de 380 millones de dólares, INDAP canalizó un 8,8%. Sólo en el subsector apícola el impacto de INDAP es de relevancia; un 40% de los recursos fueron otorgados por dicha institución.

En términos generales, del total de los créditos de capitalización orientados hacia el sector agrícola, durante el período 1974-81, INDAP colocó un 6% de los recursos.

Cuadro 6

COLOCACIONES EN CREDITOS DE TEMPORADAS POR INSTITUCIONES  
(En miles de dólares de cada año e importancia relativa)

Año	BECH	INDAP	CORA	IFICOOP	Bancos comerciales y de fomento	T o t a l
1974	66 872.85 73,3	15 516.4 17,0	574.8 0,6	45.5 0,1	8 283.8 9,0	91 253,3
1975	38 554.5 59,4	6 220.9 11,2	- -	432.1 0,7	10 380.4 18,7	55 587,9
1976	72 846.2 53,7	6 293.1 4,7	- -	4 768.9 3,5	51 728.6 38,1	135 636,8
1977	39 110.6 42,1	7 891.9 8,4	- -	5 535.3 6,0	40 999.9 43,5	94 227,7
1978	107 622.9 70,3	11 330.6 7,4	- -	3 083.0 2,0	31 137.9 20,3	153 174,4
1979	132 314.3 62,7	19 639,2 9,3	- -	4 907.8 2,3	54 309,2 25,7	211 170,5
1980	242 236.9 27,0	19 941.6 2,2	- -	5 015,2 0,6	628 680.9 70,2	895 874,6
1981	438 512.2 22,6	20 452.7 1,1	- -	- -	1 479 857,0 75,3	1 938 821,9

Fuente: ODEFA, instituciones financieras y Superintendencia de Bancos.

Cuadro 7

COLOCACIONES DE CREDITOS AGROPECUARIOS DE CAPITALIZACION  
(En miles de dólares de cada año e importancia relativa)

Año	BECH	CORFO	INDAP	IFICOOP	Bancos comerciales y de fomento	T o t a l
1974	5 920.8 35,5	9 309,3 55,9	1 275.8 7,6	160.0 1,0	- -	16 665.9 100,0
1975	11 682.6 63,1	4 937.5 26,7	306.0 2,1	1 077.6 5,7	457,5 2,4	18 521,2 100,0
1976	20 652.4 41,2	11 291.5 22,5	4 763.0 9,5	6 403,1 12,8	7 031.1 14,0	50 141,3 100,0
1977	37 237.1 42,5	11 448.3 13,0	4 510.2 5,1	1 274.8 1,5	33 184.2 37,9	87 654,6 100,0
1978	30 624.6 46,9	9 184.8 8,5	6 715.4 6,2	3 914.2 3,6	37 637.7 34,8	108 076,7 100,0
1979	81 628.1 48,1	21 699,8 12,8	10 808.1 6,3	1 223,7 0,7	54 448,9 32,1	169 808,6 100,0
1980	32 686,1 17,0	21 223,3 11,0	16 594,3 8,6	132,5 0,7	421 626,1 63,3	492 262,3 100,0
1981	44 958,5 11,0	44 342,1 10,9	17 370,1 4,3	- -	300 505,5 73,8	407 176,2 100,0

Fuente: ODEFA, instituciones financieras y Superintendencia de Bancos.

Cuadro 8

## DESTINO DEL TOTAL DE COLOCACIONES DE CREDITO AGROPECUARIO DE CAPITALIZACION

(En porcentajes)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Agroindustria	5,0	11,3	18,5	12,8	13,3	19,9	18,5	15,5
Frutales	4,2	11,6	11,2	13,8	17,4	16,5	15,2	27,4
Viñedos	3,1	4,0	8,7	8,0	8,9	6,7	11,4	7,1
Ganadería	52,2	32,1	19,8	29,1	36,9	27,1	18,8	31,0
Maquinaria agrícola	20,1	23,2	22,4	12,7	6,8	2,9	2,1	0,9
Apicultura	0,4	0,2	1,1	0,6	0,4	0,3	0,8	0,3
Otros	15,0	17,6	18,3	23,0	16,3	26,6	23,1	22,8
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaborado por ODEPA en base a informaciones de las instituciones financieras.

### 3. Políticas de precios y comercialización

La política de precios y comercialización ha sido históricamente uno de los puntos más discutidos de la política agraria. El historial chileno del intervencionismo en este punto se remonta ya hacia medio siglo atrás como consecuencia de la depresión salitrera y mundial.<sup>91/</sup> Lo que en un comienzo se inició con un precio mínimo para estimular la producción triguera en 1933, se amplió a otros productos cambiándose la política en la década posterior a la de precios remunerativos. Fue precisamente la exacerbación del proceso inflacionario en la economía chilena la que alteró el tratamiento de los precios agrícolas los que, según programa económico, variaron de precios mínimos de sustentación, o en algunos casos libres,<sup>92/</sup> a precios máximos fijados a nivel de productor o de consumidor. La participación del Estado en la política de comercialización, incluyendo en este concepto las importaciones y exportaciones, fue inicialmente limitada a través de la Junta de Exportaciones Agrícolas y del Instituto Nacional de Comercio (INACO), ampliándose el espectro de acción con la Empresa de Comercio Agrícola (ECA), al complementar los déficit de la producción chilena vía importaciones y al regular los precios de los principales productos de la agricultura chilena, vía poderes compradores y/o fijaciones de precios.



Cuadro 9

IMPORTEANCIA RELATIVA DE LAS COLOCACIONES CREDITICIAS DE INDAP POR RUBRO  
EN RELACION AL TOTAL DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL  
(En miles de dólares de cada año)

Subsector	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<b><u>Agroindustrial</u></b>								
Total nacional	826	2 143	9 272	11 250	14 350	33 720	35 732	62 956
INDAP	20	6	-	173	198	-	-	467
Porcentaje	2.4	0.3	-	1.5	1.4	-	-	0.7
<b><u>Frutales</u></b>								
Total nacional	705	2 143	5 636	12 119	18 806	28 004	29 253	91 104
INDAP	175	53	815	395	615	3 811	5 709	9 042
Porcentaje	24.8	2.5	14.5	3.3	3.3	13.6	19.5	9.9
<b><u>Vividos</u></b>								
Total nacional	514	737	4 349	6 967	9 665	11 311	21 916	28 906
INDAP	-	-	-	221	616	105	149	115
Porcentaje	-	-	-	1.8	6.4	0.9	0.7	0.4
<b><u>Genadería</u></b>								
Total nacional	8 703	5 940	9 929	25 540	39 819	45 978	55 318	127 667
INDAP	480	145	2 685	2 349	4 242	4 697	5 536	6 630
Porcentaje	5.5	2.4	27.0	9.2	10.7	10.2	10.0	5.2
<b><u>Maquinaria Agrícola</u></b>								
Total nacional	3 354	4 304	11 235	11 173	7 368	4 869	4 025	3 703
INDAP	519	157	122	-	-	-	-	-
Porcentaje	15.5	3.7	1.1	-	-	-	-	-
<b><u>Apicultura</u></b>								
Total nacional	76	34	534	498	419	501	1 473	1 374
INDAP	69	21	463	380	270	238	201	116
Porcentaje	90.1	62.5	86.7	64.2	64.4	47.4	13.6	8.5
<b><u>No especificado</u></b>								
Total nacional	2 508	3 272	9 187	20 108	17 650	45 426	44 547	92 467
INDAP	13	4	677	1 052	775	1 957	5 000	999
Porcentaje	0.5	0.1	7.4	5.2	4.4	4.3	11.2	1.1

Fuente: Elaborado por ODEPA en base a informaciones de instituciones financieras y de la Superintendencia de Bancos.

Este breve recuento de la política de precios y de comercialización pretende localizar el punto de partida del período en esta materia.

La situación inicial está caracterizada por la fijación de la mayor de los productos agrícolas, el control casi total de la infraestructura y canales de comercialización <sup>93/</sup> y el control parcial de la producción vía CEPROS, medierías realizadas por SOCOAGRO, controles sobre la producción avícola, porcina y otras. Fue un objetivo declarado de la política de gobierno establecer un régimen de libertad de precios en la economía, debiendo ser el mercado el asignador de los recursos.

Los precios deben reflejar los reales costos de producción, entregando efectivos indicadores tanto a productores y consumidores.<sup>94/</sup> El estado restringe completamente los controles y subsidios que se venían operando, limitando su acción a aquellos productos en los que existen práctica de dumping por parte de otros países. Ya desde el inicio de la actual política agraria se observa el concepto de las ventajas comparativas y la inserción de nuestra agricultura en el sistema económico internacional, diseñándose para tal efecto un sistema que condujera a la liberación del mercado. En materia arancelaria, salvo excepciones, se inició un programa de rebajas de gravámenes y derechos específicos hasta llegar al nivel deseado para la economía de un 10% en el año 1979.<sup>95/</sup> Recientemente, como consecuencia de la grave crisis económica que afecta al país se adoptó la medida transitoria de elevar a un 20% los aranceles aduaneros para un período de 18 meses.

Respecto a la política de precios, el gobierno inicialmente liberó la mayor parte de los precios manteniendo bajo control el trigo, raps y remolacha, para adaptarlos paulatinamente al sistema. En el período 1973-75 el precio del trigo fue fijado, confeccionándose para tal efecto una escala de reajustes diarios preestablecidos y que guardaba cierta concordancia con el Índice de Precios al Consumidor. A partir de 1977, con el objeto de relacionar los precios internos con los internacionales, se introdujo el sistema de bandas de precios, según el cual el precio del producto podía fluctuar dentro de determinados rangos preestablecidos, conforme al precio del trigo en el mercado internacional (10% hacia arriba y abajo con respecto a un punto medio algo inferior al costo de importación, aproximadamente un 94%). En la temporada siguiente la banda tuvo una amplitud de un 15% para finalizar en la temporada 1979-80 con una amplitud de 20%. En el año 1980 el precio del trigo fue liberado.<sup>96/</sup> El rcl comprador del estado en este producto, a través de la ECA, se va reduciendo progresivamente, para dejar de operar en el hecho en el año 1977. El régimen de intervención en el caso

del raps es algo similar al del trigo, no operando eso sí un poder comprador específico del estado de este producto.

Finalmente, otro producto que estuvo sometido a control fue la remolacha. La fijación del precio que hacía la Industria Azucarera Nacional (IANSA) se basaba en un índice combinado en base a las variaciones en el precio del dólar y del índice de insumos del producto elaborado conjuntamente por la empresa y los productores. A partir del año 1976 el precio interno quedó completamente supeditado al precio internacional del azúcar. La dependencia fue tal, que en la temporada 1979-80 se sembraron en el país sólo 11 100 hectáreas, período en el que el precio internacional del azúcar fue extremadamente bajo; representando ello un 21% del promedio total de lo sembrado en los años 1975-77.

La evolución de los precios agropecuarios de mayor relevancia para la agricultura campesina se presentan en extenso en el capítulo IV, letra C, del presente documento.

La decisión adoptada por el gobierno en materia de precios agrícolas y política arancelaria, constituye en nuestra opinión la esencia misma de la política agraria. Así como en períodos anteriores la política agraria fue identificada con el cambio de tenencia de la tierra o la reforma agraria, en el período en análisis las palabras mercado, libertad de precios y ventajas comparativas respecto al mercado internacional son los conceptos que la caracterizan.

Bajo una perspectiva de política de desarrollo, pueden aparecer en conflicto las dos funciones esenciales de los precios; su función redistributiva, en el sentido de que los precios a fijarse no contribuyen a incrementar las desigualdades en la distribución del ingreso y, su función alocadora, en términos de que los precios deben permitir la máxima eficiencia en la asignación de recursos y factores de producción. La intervención en el mercado de productos agrícolas en naciones subdesarrolladas -y también desarrolladas- no obedece a la idea preconcebida de contrariar las leyes de la oferta y de la demanda. La persistencia crónica de desequilibrios económicos y sociales al interior de dichas naciones, o bien, de desigualdades en las tasas de crecimiento en regiones industrializadas, han justificado intervenciones estatales en diferentes puntos del proceso productivo y del intercambio económico.<sup>97/</sup>

Por las razones expuestas, la política de precios dista mucho de ser un instrumento técnico de tipo redistributivo. No sólo las medidas de fomento tecnológico, de crédito, de comercialización, de tributación y de cambio de tenencia, para citar los más importantes, juegan un papel en el desarrollo agrícola. Las posibilidades de influir en los costos y precios de los productores, de incorporar en forma armónica a la población rural a niveles salariales compatibles con calidades de vida aceptables son los principales argumentos que se esgrimen en favor de políticas intervencionistas.

#### 4. Políticas de asistencia técnica y transferencia tecnológica

En el transcurso de las últimas tres décadas el país realizó un serio esfuerzo por lograr de parte de los productores agrícolas cambios tecnológicos que permitieran variaciones en los parámetros de las funciones de producción agregada. Este rol fue asumido preferentemente por el estado, el cual a través de instituciones organizadas para tal efecto, fue creando los elementos y mecanismos necesarios para la implementación de una política de transferencia tecnológica acorde con las necesidades de la agricultura tradicional; en esta labor y en menor medida tuvo también participación el sector privado a través de la SNA.

La mayoría de las instituciones dependientes del Ministerio de Agricultura, hacia comienzos de 1974, jugaban un rol en el sentido recién señalado. No sólo las reparticiones públicas orientadas explícitamente a esta labor, tales como el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), CORA, INDAP y el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA), eran de significación en esta materia. Otros como el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP), IANSA, SERCOTEC, CORFO e ICIRA, orientaban parte importante de su actividad a la investigación, la capacitación, y a otros mecanismos de transferencia tecnológica. Si bien existía una gran cantidad de fuentes emisoras que en el hecho producían entrecruzamientos y descoordinaciones a nivel de receptores, las necesidades del país y en especial de los nuevos estratos que se pretendía promover (minifundistas y beneficiarios de la reforma agraria), eran de consideración.

La política de reducción del gasto fiscal impulsada en el período bajo análisis,<sup>98/</sup> junto con la concepción subsidiaria de la política oficial del gobierno, y el cese en sus actividades de numerosas instituciones fiscales (CORA, ICIRA), limitó el ámbito de transferencia tecnológica por parte del estado, hacia los sectores característicos de la agricultura campesina, quedando reducido a instituciones como el INIA, a las universidades, al SAG y al programa de asistencia técnico-empresarial subsidiado por el estado (Programa ATE), operado por el INDAP.

Este último programa merece atención, por cuanto se trata de la empresa de mayor aliento emprendida por el estado en este campo, durante el período. El programa comenzó a implementarse a mediados de 1978, su objetivo era otorgar conocimiento agrotécnico y económico al pequeño productor agrícola de superficie no mayor a las 15 HRB. Los ejecutores del programa serían empresas privadas que debían ser autorizadas y supervisadas por el SAG. El programa poseía un aporte de ocho millones de dólares por parte del estado repartidos durante cinco años -hasta fines de 1982- reduciendo

progresivamente el estado su aporte, debiendo llegar en su año terminal a sólo un 20% de los costos. Una vez finalizado este plazo se tenía estipulado reorientar o reafirmar este programa en función de los resultados logrados.

En un comienzo las empresas ofrecían no cobrar al beneficiario por lo que en 1980 aparece una resolución que establece una prohibición en este sentido. A partir de 1981 se tomaron criterios de selección de beneficiarios, optándose por orientar los recursos a los más receptivos.

En el Cuadro 10 se resume la evolución que tuvo el subsidio estatal, adjuntándose los datos sobre costos y beneficiarios del programa.

No existe un pronunciamiento oficial respecto a los resultados arrojados por el programa, o una evaluación acabada de éste. Al parecer los resultados no han sido alentadores; es posible que por ello, y adelantándose a una política nacional, actualmente en la VII región se lleva a cabo un programa de transferencia tecnológica el que será ampliado durante el presente año, al resto de las regiones del país. Este programa intenta utilizar las estructuras municipales para desarrollar su acción orientándose, de acuerdo a las últimas definiciones a medianos agricultores. Los pequeños agricultores quedarán bajo la tutela de INDAP.

Cuadro 10

RESUMEN DEL PROGRAMA ATE 1978 - 1982

AÑO	Monto del Subsidio		Nº de Beneficiarios a/	Evolución del subsidio estatal (%)
	En US\$ (1000)	En millones \$ de mayo 1981		
1978	1.234	85	8.660	70
1979	1.798	113	13.178	65
1980	2.318	103	13.744	60
1981	1.369	64	5.799	60
1982	1.090 b/	55	5.120 c/	56

Fuente: Recopilación directa en entidades públicas.

a/ Promedios inicio-término del año.

b/ Estimado.

c/ Inicio del año.

Otra institución que concentra una parte importante de la asistencia técnica a sectores de agricultura campesina es el INDAP. Este instituto impartió -según promedio de los años 1980-81- asistencia técnica integral a 1 867 pequeños propietarios y asistencia técnica básica intensiva a 2 415 productores, siendo la modalidad extensiva la que llegó a 6 567 pequeños propietarios.<sup>99/</sup> Para la temporada agrícola 1983-84 se ha iniciado un nuevo programa que tienen como meta atender a 10 000 campesinos en forma básica e integral.

Sin considerar la labor de asistencia técnica desarrollada por instituciones agroindustriales, las que no fueron de gran impacto durante el período considerado, se puede señalar que no más de 20 000 productores campesinos, en promedio, durante 1980/81, fueron beneficiados por la asistencia técnica del estado o de las empresas que operaban con el subsidio. Esta cifra confrontada con el número de explotaciones controladas por la agricultura campesina representa una cobertura cercana al 10% de los potenciales beneficiarios.<sup>100/</sup> Este valor no parece estar de acuerdo con lo expresado en numerosas ocasiones por personas de gobierno e instituciones afines con respecto de las necesidades de asistencia técnica del sector.<sup>101/</sup>

Diversos estudios realizados en el sector <sup>102/</sup> y, la experiencia de varias instituciones que actúan a nivel de agricultores campesinos destacan la actitud positiva hacia el uso de nuevas tecnologías, en el marco de la racionalidad empresarial y económica que le son características.

Una evaluación de las políticas de transferencia tecnológica para los sectores campesinos en función de los antecedentes disponibles es difícil de realizar. La idea general parece estar inspirada en el recatado postulado del economista austriaco von Hayek quien a este respecto plantea una excepción a su planteamiento liberal señalando que: "Una de las dificultades reales de la agricultura en una sociedad dinámica la constituye el hecho de que la población rural, en relación a otra, tiene un menor contacto con los cambios y progresos del conocimiento; esto significa -como es el caso para sectores campesinos apegados a ciertos métodos tradicionales- que una gran mayoría de personas no están en antecedentes de que existe conocimiento útil por el cual es conveniente pagar. Es por lo tanto una inversión ventajosa para la comunidad nacional asumir parte de los costos que implica la difusión de él." <sup>103/</sup>

##### 5. Política de tributación agrícola

El gobierno ha definido una política de tributación que en lo posible debe ser lo menos discriminatoria con respecto a los demás sectores de la economía; con las excepciones del rubro forestal -Decreto 701- y regiones extremas. La política

tributaria forma parte de la política fiscal orientada a incrementar los ingresos fiscales aboliendo discriminaciones y exenciones discrecionales.

El régimen de impuestos directos fue modificado dejando un mínimo de personas exentas. La nueva reforma entró en vigencia en marzo de 1975, estableciendo un impuesto a la renta progresivo, que no discrimine entre los sectores y que, mediante un mecanismo de corrección monetaria, impide que los ingresos fiscales se vean deteriorados. La ley de la renta grava las rentas provenientes de bienes raíces con un impuesto cedular -de monto proporcional no fijo- de primera categoría (se entiende por ello aquellas rentas provenientes de capital, sin la concurrencia de trabajo, o mixtas, en donde la renta proviene de la combinación de trabajo y capital). Dicha tributación varía según la naturaleza jurídica de la persona o empresa que percibe la renta. La ley de rentas no establece diferencias entre bienes agrícolas y no agrícolas, por consiguiente corresponde remitirse a la definición contenida en la Ley 17.235, letra b), del número uno del artículo 20, establece que, tratándose de predios agrícolas explotados por sus propietarios y que no sean sociedades anónimas, se presumirá que la renta de dichos bienes corresponde al 10% del avalúo fiscal (recientemente se efectuó una retasación de todas las propiedades agrícolas). (Véase el Cuadro 11.) Esta renta estará afectada a los impuestos de primera categoría, global complementario y, según sea el caso, a impuestos adicionales -habitacional- sin perjuicio del impuesto con tasa adicional del artículo 21 de la Ley de Renta, si corresponde.

En el año 1982, se dictaminó otro cuerpo legal sobre el impuesto a la renta de carácter opcional. Este procedimiento posibilita pagar en base a la renta efectiva, conforme al reglamento de contabilidad agrícola o en base a la renta presunta.

En relación con los impuestos indirectos, el impuesto a la compraventa fue sustituido por el IVA (Impuesto al Valor Agregado), que es el principal gravamen al consumo. El IVA lo pagan todas las empresas cualquiera sea su rol o ubicación en el proceso productivo. El impuesto grava en cada etapa el aumento del valor. Los productos primarios no estaban afectos al IVA durante los primeros cinco años posteriores a la dictación de la reforma de la Ley (1-3-75).

Dependiendo del nivel de rentas, se puede optar por un sistema de tributación simplificada, al cual pueden acogerse aquellos contribuyentes que perciban ingresos menores a las diez unidades tributarias (UT) anuales.

No existen estudios que permitan analizar en profundidad el efecto de la reforma tributaria al interior de la agricultura campesina. La base opcional del impuesto a la renta -efectiva o presunta- se adecúa en todo caso más con la situación real del sector campesino.

## Cuadro 11

EVOLUCION DE LOS AVALUOS AGRICOLAS EN TERMINOS REALES a/

Año	Avalúo en base a dólares de enero de 1980	Indice 1974=100
1974	1 650	100
1975	2 520	153
1976	2 600	158
1977	2 700	164
1978	2 810	170
1979	2 800	170
1980	4 150	252

Fuente: Departamento de Economía Agraria de la Universidad Católica de Chile, "Panorama económico de la agricultura", N°13, Santiago, noviembre de 1980, p. 6.

a/ Equivalente a una hectárea regada de primera clase en Isla de Maipo.

Finalmente, el Cuadro 11 ilustra la evolución del avalúo fiscal de una hectárea clase 1R en la comuna de Isla de Maipo. Este cuadro puede servir como referencia de la base tributaria agrícola.

D. Evolución de la agricultura chilena durante el período

La autoridad máxima del Ministerio de Agricultura del período declaró en 1981 que el crecimiento sectorial promedio en el período 1973-80 había sido de un 5,8% anual.<sup>104/</sup> En concordancia con el DEA-UC, para quien la tasa de crecimiento del PGB agrícola, en el período 1974-80 fue de un 5,8%, algo más del doble que la del período 1961-70 (2,2%). Entre los años 1974 y 1977 el sector creció más rápido que el resto de la economía; a partir del año 1978 esta relación se invierte.

L. Jarvis <sup>105/</sup> analiza diversas informaciones oficiales respecto al comportamiento del sector durante el período 1974-79 concluyendo que la tasa de crecimiento anual del sector fue sólo de un 2,7%, es decir, la tasa histórica de crecimiento de la agricultura, inferior en dos puntos a lo



estimado por ODEPLAN (Oficina de Planificación Nacional), para el mismo período. Según Jarvis en un estudio reciente hecho por ODEPLAN para el período 1975-80 se obtuvo un valor de 2,8%, muy similar al que estimara el C. Bravo 106/, con una metodología diferente a la anterior, estima una caída del producto agropecuario total disponible por habitante -excluido el rubro hortícola- de un 2,5% anual en el período 1974-80. La cifra anterior es comparable con un incremento anual del mismo indicador de un 3,2% del período 1965-70 y de menos de 12,6% del período 1971-73.

C. Zegers 107/ estima que entre los años 1975 y 1980 la tasa de crecimiento del producto agrícola es de un 2,4% anual. 108/ Este crecimiento, sin embargo, ha sido menor que el de otros sectores de la economía, ésta en su conjunto, creció a un 7,5% en los últimos cinco años (1977-81), lo que hace que la participación de la agricultura en el PGB nacional, aparezca decreciendo en el período. 109/ Para el mismo autor (C. Zegers, *op.cit.*, p. 12), "este crecimiento del valor agregado agropecuario se logró con un uso decreciente de los insumos intermedios entre los años 1974 y 1977, lo que a su vez redundó en un decrecimiento de la producción total hasta 1976, aunque a un ritmo menor del experimentado por los insumos. Es esta diferencia en las tasas de crecimiento, en el período indicado, lo que permitió la expansión del valor agregado. Sin embargo, la implicancia del comportamiento de estas variables es la alteración de la relación insumo-producto sectorial, constituyéndose este cambio, en el factor clave del desarrollo agrícola chileno de los últimos años".

El DEA-UC plantea que pese a que existió una importante reasignación de recursos dentro del sector, no ha ocurrido un cambio importante en la distribución porcentual del valor de la producción agropecuaria entre los diferentes rubros, para el período bajo análisis. La disminución del crecimiento en la segunda mitad del período se debería al deterioro sostenido de la rentabilidad de los cultivos tradicionales en concomitancia con las altas tasas impositivas. Los productores que reaccionaron a cambios en la rentabilidad, variaron su composición, dentro del rubro cultivos tradicionales y parte del rubro ganadería. Para L. Jarvis la evolución del comportamiento a nivel sectorial entre los años 1974-80 marcó un notable incremento en el caso de los rubros frutícolas y avícolas, con un 34 y 95%, respectivamente. Los 14 cultivos tradicionales experimentaron un moderado incremento (6%) y una notable baja arrojó la producción de huevos y de carne ovina, -7% y -16%, respectivamente. 110/

C. Bravo señala que la tasa de crecimiento acumulado promedio anual para cultivos anuales en el período 1974-80 arrojó un detrimento de un 5%, el subsector pecuario en cambio tuvo una tasa de crecimiento de un 1%; el sector vitivinícola un crecimiento del 2% y el sector frutícola un 4,2%. En este

último rubro, la oferta frutícola hacia el exterior se incrementó en un 26,2% anual.

Las causas que pueden explicar el lento crecimiento del sector agrícola en el período de análisis son de naturaleza diversa. Sin lugar a dudas el efecto precio de la competencia internacional, especialmente a partir de 1976 juega un rol de relevancia en dicho comportamiento. Se podría señalar en este sentido que un 40% del PGB agrícola -cultivos tradicionales, leche y carne de ave- y una importante parte del suelo agrícola chileno estuvieron permanentemente sometidos a la presión del mercado internacional. La baja de los precios agrícolas, especialmente de los rubros tradicionales y lácteos deterioró considerablemente los términos de intercambio de dichos rubros.<sup>111/</sup> La situación anterior concomita con la paridad cambiaria del peso, especialmente del período 1978-82 -mediados- que favoreció notablemente la importación de productos alimenticios deprimiendo aún más los precios internos. El incremento en los precios de fertilizantes y pesticidas, el proceso de asignación de tierras y la fuerte declinación del mercado interno, en los años 1975-76, son elementos que también influyeron en el débil crecimiento del sector.

La consecuencia más directa del actual modelo de economía abierta sobre la agricultura, la constituye el evidente quiebre geográfico que se produjo en las zonas agroclimáticas con y sin ventajas comparativas. El panorama que se observa entre la difusa línea que impone la hoya hidrográfica del río Maule hacia el norte y hacia el sur, es de una divergencia no sólo en las características de la estructura productiva, sino que también de las relaciones tecnológicas, sociales y económicas.<sup>112/</sup> Dicha situación bipolar ha tenido consecuencias directas para la agricultura campesina. En la zona agrícola con posibilidades de mercado externo se concentraron las inversiones prediales y extraprediales -packing, frigoríficos, etc.- se estableció un tipo de propiedad mediana, muy dinámica, con un uso intensivo del factor capital, con relaciones laborales del tipo industrial que presionó por la tierra en poder de la agricultura campesina.<sup>113/</sup> Lo anterior contrasta con lo ocurrido en otras áreas agroclimáticas del país, en las que las relaciones económicas y sociales obedecen más al canon tradicional.

Una corroboración de lo anterior la constituye la superficie destinada al cultivo de los catorce rubros denominados tradicionales en la agricultura nacional, los que a su vez son la base sobre la cual descansa la producción e ingreso de la agricultura campesina chilena, como se apreciará más adelante. La superficie de estos cultivos ocupó en promedio 906 000 hectáreas, en los años agrícolas 1981-82 y 1982-83, es decir, una disminución global de 400 000 hectáreas, fundamentalmente derivada de la baja en la producción de cultivos industriales (remolacha, raps, maravilla y trigo).

Los indicadores analizados permiten concluir que la base del crecimiento agrícola nacional en los últimos años ha descansado fundamentalmente en el sector frutícola orientado al mercado externo, producción que se concentra en no más de un 2,5% de la superficie arable del país. En este sentido la hipótesis que se plantea Bravo 114/ era esperar que el producto agropecuario total creciera en términos reales en un 30% en 15 años (suponiendo una tasa de crecimiento poblacional de 1,8), la producción frutícola nacional debiera crecer en un 311%, es decir a una tasa anual de un 10% 115/ Este mismo autor señala que, dado a la imposibilidad real de concretar dicho objetivo, se hace menester la necesidad de activar la eficiencia de los subsectores cultivos anuales y pecuarios, haciendo necesaria la revisión de los criterios y políticas definidas para el sector.

#### IV. EL MERCADO DE PRODUCTOS AGRICOLAS

##### A. Características de la oferta de los principales productos de la agricultura campesina

###### 1. Estructura de producción y aporte relativo

En este capítulo se detallan los principales volúmenes de producción, así como también los rendimientos de los principales cultivos de la agricultura chilena y la superficie destinada a éstos; examina también el aporte relativo de la agricultura campesina, su nivel tecnológico, estacionalidad y regionalidad de la producción y los posibles cambios que se hayan dado en la estructura de producción en el período de análisis.

Una estimación exacta de la superficie bajo cultivo en los diferentes rubros de producción, así como también de los volúmenes de producción obtenidos es difícil de realizar. La recopilación de la información que se hace a nivel nacional no diferencia internamente a los componentes de la agricultura chilena. Pese a dicha limitación, y en función de antecedentes censales desagregados, y de otra información anexa, se ha estimado para la agricultura campesina la siguiente estructura de producción e importancia relativa interna de los principales rubros. A modo de tener una visión de su aporte relativo al total nacional dichos valores también se acompañan.

De la información proporcionada por los dos cuadros 12 y 13 se puede concluir cuál es la significación real de la agricultura campesina en la estructura de producción de alimentos básicos en Chile. La superficie de cultivos anuales y hortalizas versus el total arable para la agricultura campesina es del orden del 30%. Dicho valor a nivel de agricultura no campesina, es decir, el total nacional deducido el aporte campesino, representa sólo un 22%. La intensidad en el uso de capital en la superficie arable se puede extrapolar si se relaciona la superficie destinada a frutales, viñedos y praderas artificiales con el total arable. Mientras en la agricultura campesina estos rubros participan en un 12%, para la agricultura no campesina dicho valor aumenta al doble (25%).

Cuadro 12

## ESTIMACION DE LA ESTRUCTURA DE PRODUCCION DE LA AGRICULTURA CAMPESINA

(En miles de hectáreas)

Superficie	Superficie nacional <u>a/</u>	Estimación Agr. Campesina	Importancia relativa(%)
Cultivos anuales <u>b/</u>	1.160	665	57
Hortalizas	120 <u>c/</u>	85	71
Frutales y viñas	202	100	50
Praderas artificiales	680	200	29
Praderas naturales	12.350	5.800	47
Barbechos	1.190	240	20
Indirectamente productivas	880	200	23
Forestal e improductiva	21.378	1.310	6

Fuente: Propios cálculos.

a/ Promedio años agrícolas 1979/80 y 1980/81.b/ Incluye tabaco.c/ Estimación.

Nota: Pese a que se dispone de la información de la superficie sembrada para los años agrícolas 1981/82 y 1982/83 (intenciones de siembra), se ha preferido realizar las estimaciones de estructura y producción, referida a los años 1979/80 y 1980/81, ya que ellos parecen ser más representativos del período de análisis.

En una encuesta realizada por el DEA en la VII región durante el año agrícola 1976/77, 116/ se detectan usos del suelo de un 44% para cultivos anuales en productores de un tamaño de explotación menor a 5 HRB, versus un 25% para aquellas explotaciones superiores a las 80 HRB. El porcentaje de la superficie destinado a viñas y praderas artificiales para los pequeños es de un 12% en relación al 36% del estrato mayor.

El grado de subutilización de la superficie arable de la agricultura campesina y no campesina se puede deducir si se relaciona la superficie bajo arado con el total arable. Dicho valor es de un 42% para la agricultura campesina y de un 48% para el componente no campesino de la agricultura chilena.

La información disponible no permite una estimación aproximada de las existencias de ganado al interior de la agricultura campesina. La liquidación de sociedades agrícolas de reforma agraria y cooperativas asignatarias significó una transferencia efectiva de activos pecuarios al sector de agricultura capitalista, permaneciendo en el sector asignatario un stock de ganado orientado principalmente al autoconsumo, al trabajo y ahorro. Pese a las limitaciones descritas, una estimación global del número de unidades animales (UA) que controlaría la agricultura campesina es del orden de 1 500 000 UA, vale decir, un 40% de la dotación nacional expresada en UA

de bovinos, ovinos y caprinos. A nivel de pequeños propietarios minifundistas 117/ la carga animal por hectárea de pradera (natural, mejorada y artificial) es de 0.2UA, carga que es un 50% inferior al promedio nacional (0.31 UA por hectárea pradera). ICIRA (op.cit. p. 96) detecta en el sector reformado asignado una carga animal del orden de 0.4 UA/ha excluidos animales de trabajo, dicho valor -en función de la situación vivida por el sector reformado- debe ser significativamente inferior. En términos globales el sector de agricultura campesina tendría en promedio una carga animal de 0.25 UA/ha, un tercio inferior al sector no campesino, deducida la superficie de pradera del sector campesino.

Cuadro 13

ESTIMACION DE LOS PRINCIPALES RUBROS DE PRODUCCION  
DE LA AGRICULTURA CAMPESINA.  
(En miles de hectáreas)

Rubro	Superficie nacional <u>a/</u>	Estimación Agric. Campesina	Importancia relativa
<b>Cereales</b>			
Trigo	490	280	57
Cebada	47	22	47
Arroz	36	23	64
<b>Chacras</b>			
Maíz	121	70	58
Frejoles	141	75	66
Arvejas	18	15	83
Garbanzos	18	14	78
Lentejas	50	38	76
Papas	89	66	74
<b>Cultivos industriales <u>b/</u></b>	80	38	48

Fuente: Propios cálculos.

a/ Promedio años agrícolas 1979/80 y 1980/81.

b/ Incluye tabaco.

## 2. Volúmenes de producción: nivel tecnológico

Una estimación aproximada de los volúmenes de producción aportados por el sector campesino se entrega en el Cuadro 14.

Cuadro 14

### ESTIMACION DE LOS VOLUMENES DE PRODUCCION Y RENDIMIENTOS UNITARIOS POR HECTAREA DE LA AGRICULTURA CAMPESINA CHILENA.

Rubro	Rendimiento Nacional a/ (qq/há)	Rendimiento estim. Agric. Campesina	Producción Nacional (Ton.)	Agric. Camp. (Ton.)	Particip. relativa (%)
Trigo	16,9	13,5	825.970	378.000	46
Cebada	20,8	15,0	98.170	33.000	34
Arroz	27,0	25,5	97.590	58.650	60
Maíz	38,2	28,0	461.660	196.000	42
Frejoles	9,7	9,1	111.240	68.250	61
Arvejas	6,9	6,9	12.270	10.350	84
Garbanzos	4,9	4,9	9.010	6.860	76
Lentejas	4,4	4,4	22.270	16.720	75
Papas	106,9	90,0	955.167	594.000	62

Fuente: Propios cálculos.

a/ Promedio años agrícolas 1979-80/1980-81.

Respecto a la producción frutal no existen antecedentes que permitan cuantificar su aporte relativo. En términos generales los huertos modernos orientados al mercado externo predominan en el sector de agricultura capitalista. El sector reformado asignatario en el que existía una estructura de producción frutícola, por las características del rubro en la intensidad de uso de capital, ha producido un importante traspaso de derechos al sector particular. Es precisamente en áreas agroecológicas aptas para la producción frutícola de exportación donde la presión por tierra ha sido mucho mayor, desplazando en algunas áreas a la agricultura campesina de ellas. Algo similar ocurre en el rubro viñedos; si bien la agricultura campesina concentra el 50% de la superficie de viñas, su posición es más bien marginal con respecto a los centros importantes de producción. Parte importante de dicha superficie de viñas es de secano, con niveles de productividad muy por debajo a los promedios nacionales.

En el sector pecuario resulta también difícil hacer una estimación del aporte relativo de la agricultura campesina al total nacional. Parte importante de la producción de leche no llega a planta, orientándose principalmente al autoconsumo y producción de quesos. La producción de carne no se encuentra internalizada perfectamente a un esquema de producción pecuaria. Se trata muchas veces de un fondo ceremonial, de ahorro

o de autoconsumo. En base a la información disponible se puede estimar que alrededor de un 28% de la producción de carne bovina nacional es aportada por el sector de agricultura campesina.

El Cuadro 15 permite concluir la real importancia de la agricultura campesina en la producción de alimentos en Chile, en especial en lo que se suele llamar, rubros tradicionales.<sup>118/</sup> La importancia de la producción campesina en estos rubros coincide con los detectados por E. Ortega <sup>119/</sup> en otros países latinoamericanos.

El destino de la producción es variable según el tipo de producto y por ende de productor. ICIRA <sup>120/</sup> detecta que un 72% de los asignatarios a nivel nacional explota más de un 75% de la superficie predial, hecho que varía según la localización geográfica y producto. En nuestra conceptualización de la distribución ecológica de la agricultura campesina, en el subsistema (iv), zona con ventaja comparativa internacional, más de un 80% de los productores orientan más de un 75% de la superficie a cultivos comerciales, mientras que en el subsistema (vii), sólo un 26% de los productores asignados orienta sobre un 70% de la superficie al mercado.

Sobre la misma base muestral, ICIRA (*op.cit.*, p. 7, 1979) determina que sólo un 50% de los productores de cereales y de productos de chacarería orientan más de un 50% de la superficie comercialmente.

Para el sector minifundista la información disponible es incompleta, este hecho hace difícil una generalización.

S. Barraclough y A. Affonso <sup>121/</sup> señalan que este estrato comercializa un 45% de su producción, situación que varía obviamente según su localización geográfica, calidad de recursos naturales y otros.

El nivel tecnológico de la agricultura campesina se puede visualizar si los rendimientos unitarios por hectárea de los principales productos son confrontados con los del estrato no campesino. Ello se puede estimar si a los valores nacionales se les sustrae el componente campesino.

Los rendimientos de la agricultura campesina han sido estimados en base a antecedentes del V Censo Nacional Agropecuario 1975-76, ICIRA (1977 y 1979) y encuestas de INPROA realizadas en la zona central.<sup>122/</sup> Los rendimientos estimados guardan una cierta relación con los detectados en una encuesta en la VII región por el DEA <sup>123/</sup> para el estrato de productores inferiores a 10 HRB.

No sólo llama la atención los bajos rendimientos del sector campesino, sino que también los del sector no campesino (excepto en el maíz); más aún si éstos están relacionados con el potencial de los recursos naturales disponibles.

El nivel de uso que hace la agricultura campesina de insumos tecnológicos modernos es limitado. Si se considera por ejemplo que sólo en un 60% de la superficie nacional destinada al cultivo de trigo y un 70% destinada al maíz, se



**RENDIMIENTOS UNITARIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS  
DE LA AGRICULTURA CAMPESINA**  
(estimación)

Rubro	Rendimiento qq/há		Relación Agr. Camp./Agr. no camp. (%)
	Agricultura no campesina	Agricultura campesina	
Trigo	21,3	13,5	63
Cebada	26,1	15,0	57
Arroz	30,0	25,5	85
Maíz	52,0	28,0	54
Frejoles <u>a/</u>	11,0	9,1	83
Garbanzos	4,9	4,9	-
Papas	157,0	90,0	57

Fuente: Elaboración propia, según Cuadro 14.

a/ Tanto el rendimiento de la Agricultura Campesina como no campesina en este rubro puede aparecer como bajo respecto al promedio nacional histórico; incide en este hecho la baja cosecha del año 1979/80 que tuvo rendimiento promedio nacional de 7,6 qq/há.

utilizaron semillas certificadas. Como hipótesis de trabajo con cierta evidencia empírica, se puede plantear que sólo una proporción limitada de dicho insumo es utilizado por la agricultura campesina. Respecto al uso de fertilizantes, existen numerosos antecedentes de terreno del bajo uso que hace de estos la agricultura campesina. ICIRA (op. cit., p. 59, 1979) detecta que un 58% de los productores de cereales utilizó fertilizantes en su cultivo. Esta relación es un poco inferior para los cultivos de chararería donde sólo un 41% de los productores asignatarios fertilizó.<sup>124/</sup> A nivel nacional, si se comparan los niveles de uso en términos de toneladas de elementos nutrientes del quinquenio 1969-1973 y el promedio de los años agrícolas 1979-80/1980-81 se observa un consumo muy similar de nitrógeno (50 000 toneladas), pero una baja del 37% de fósforo (64 000 toneladas en 1979-81) y de un 14% en el consumo de potasio (13 800 toneladas en 1979-81).<sup>125/</sup> Las causas de la disminución o estancamiento en el consumo de fertilizantes en Chile puede ser buscada en la pérdida de rentabilidad de los cultivos tradicionales y en la disminución de la superficie destinada a estos cultivos en los suelos de trumao, en el sur del país, situación que afecta particularmente al consumo de fósforo.

Otro indicador del nivel tecnológico de la agricultura campesina la constituye el acceso a la asistencia técnica. En el capítulo de transferencia tecnológica se había hecho mención a la cobertura de los programas de gobierno. En base a antecedentes de INDAP-PROPLAN se puede estimar que un tercio de los propietarios minifundistas recibió asistencia técnica en el año agrícola 1976-77. A nivel asignatario según antecedentes de ICIRA, sólo un 32% de los nuevos propietarios recibió asesoría técnica de alguna naturaleza. Encuestas de INPROA en la zona central detectan valores cercanos al 50%, influyendo en ese mayor valor el hecho de estar afiliados a cooperativas campesinas.

### 3. Regionalidad y estacionalidad de la producción

Un factor de cierta incidencia en la oferta de productos agropecuarios, en especial lo referente a los ajustes de oferta y demanda, lo constituye la regionalidad de la producción. Este factor tiene una especial influencia si se consideran las características geográficas y agroecológicas de la agricultura chilena. El Cuadro 29 resume el aporte relativo regional para los principales productos de la agricultura campesina. Importante es destacar que la base de la producción triguera se centra de la VIII a la X región (70%). Los productos de chacarería (maíz) y frijoles se concentran en un 90% y 61%, respectivamente en la VI-VII región y área metropolitana. La producción de carne se concentra en un 56% en la IX y X región y la de leche en un 77% en las mismas regiones.

La concentración regional de la producción y localización central de los centros de consumo producen desequilibrios a nivel agregado de difícil solución. Con esta situación concommita la deficiente infraestructura de acopio que permite conectar en forma más eficiente los mercados.

Otro elemento interesante de considerarse lo constituye la estacionalidad de la producción, fenómeno que responde fundamentalmente a razones bio-climáticas. Este hecho tiene implicancias económicas que se evidencian a través de la oferta y condicionan un desajuste permanente y dinámico entre oferta y demanda. La imposibilidad de los productores campesinos de distribuir en varios meses los peak de producción, ya sea por razones de capital o tecnológicas, los obliga a vender sus producciones en momentos de máxima oferta y en condiciones atomizadas, lo que reduce aún más su poder de negociación.

#### 4. Elasticidad de oferta y reacción de los productores a cambios en los precios

La teoría neoclásica liberal parte del supuesto que un productor -bajo condiciones de competencia perfecta- aumenta su producción hasta el punto en que costo e ingreso marginal coinciden.

El tema de la reacción de los agricultores a cambios en los precios ha sido motivo de numerosas investigaciones en países del Tercer Mundo.<sup>126/</sup> El comportamiento que se ha dado en llamar perverso o inverso, en el sentido de que las decisiones de los agricultores de las cantidades a producir serían independientes a variaciones en los precios,<sup>127/</sup> ha sido explicado en términos de las necesidades de las familias campesinas de una determinada cantidad en efectivo, las características del ahorro y a la alta ponderación que juegan las variables no precio, en el proceso de toma de decisiones.<sup>128/</sup>

La mayor o menor capacidad de respuesta de los agricultores a cambios en los precios estaría determinada por el grado de monetarización y orientación a mercado de los productores. En términos generales, de acuerdo a la literatura consultada se puede señalar que aún en condiciones de agricultura poco monetarizada y de subsistencia, se han determinado signos positivos ante variaciones en los precios.<sup>129/</sup>

En Chile, en relación al tema, se han desarrollado tres investigaciones que pueden ser destacadas. La primera de ellas, efectuada por R. Echeverría y J. Soto,<sup>130/</sup> mide elasticidades de oferta para diferentes productos utilizando regresiones de precios y superficie. Se obtienen coeficientes de elasticidades bajos (0.3) para los cereales, los que para el caso de cultivos industriales (remolacha y maravilla) aumentan a 1,5 y 1,2 respectivamente. C. Barros<sup>131/</sup> estudiando la respuesta de la ganadería bovina nacional a cambios en los precios, determina que la oferta de leche no parece estar influenciada por el precio de ésta; no así la carne, donde se puede inferir una respuesta de largo plazo en términos de aumento de stocks. Finalmente, la investigación más completa respecto al tema es desarrollada por Hurtado et al,<sup>132/</sup> quien determina que la baja de elasticidad -precio de la oferta agregada del sector agropecuario- 0.02 y 0.04, corto y largo plazo, respectivamente -ponen de manifiesto una cierta rigidez del sector para captar o liberar recursos frente a cambios en los precios intersectoriales. La magnitud de las elasticidades precios de la oferta de productos individuales y/o grupos es baja. En cereales, chacras y leguminosas los valores medios son de 0.12 y 0.28 para el corto y largo plazo, respectivamente.

Sin pretender desconocer la importancia que tiene la estimación de oferta agregada nacional y estando en antecedente de las deficiencias de información que impiden desagregarla aún más, especialmente lo referente a la agricultura campesina, parece ser recomendable considerar con cierto cuidado las

implicaciones que dichos estudios pudieran tener sobre la política agraria, por cuanto ellos no consideran una de las características fundamentales de la agricultura chilena, cuales es, su heterogeneidad estructural.

Las situaciones anteriormente descritas reflejan solamente un resultante promedio de la agricultura chilena no diferenciando internamente a los subgrupos que la conforman. A lo anterior habría que agregar las consideraciones que el propio M. Nerlove 133/ hiciera dos décadas después de la publicación de su trabajo que fue el método base de la mayor parte de las investigaciones sobre elasticidades de oferta en países desarrollados. Para este autor aparece como inadecuado, "pese a varias modificaciones ingeniosas y otras que se le han agregado, entender la naturaleza de la oferta a través de modelos de optimización, en el contexto de países subdesarrollados" (op. cit., p. 886). M. Nerlove plantea que las explicaciones habría que buscarlas fundamentalmente en el campo de la innovación tecnológica, inversiones extraprediales, calidad de los insumos tecnológicos, política agraria y crecimiento poblacional. Finalmente, dada la importancia que el tema tiene en un esquema de economía abierta, parece conveniente extraer las conclusiones que A. Rojas, 134/ en base a un estudio de casos 135/ en la zona central de Chile obtiene respecto a las características del proceso de toma de decisiones a nivel de agricultores campesinos. Este autor concluye en que:

- La producción de subsistencia se desarrolla independientemente del precio de dichos productos en el mercado.

- La producción orientada a mercado esta influenciada por diferentes factores. Es por ello que no parece como aconsejable estudiar las decisiones de producción de la agricultura campesina como reacción a determinados estímulos (fundamentalmente precios), sino que más bien en función de las restricciones que las están condicionando y determinando.

- Las principales restricciones dicen relación con las disponibilidades de recursos (fuerza de trabajo, disponibilidad de agua y calidad de suelos), utilización de insumos tecnológicos (los que se relacionan directamente con grado de capitalización y disponibilidad de crédito), aspectos relacionados con el proceso de producción (experiencias con determinados rubros, tradición, rotaciones culturales, conocimiento de ciertas técnicas y otros), aspectos relacionados con la comercialización y otros tales como acceso a asistencia técnica, información de mercado, capacidad empresarial y motivaciones personales.

## B. Características de la demanda de productos agrícolas en Chile

### 1. La demanda interna de productos

Dentro del conjunto de variables que afectan a la demanda interna y la cantidad demandada de productos agropecuarios, podemos distinguir aquellas variables de naturaleza demográfica, económicas y estructurales.

#### a) Demográficas

Si bien es cierto la población chilena ha crecido a un ritmo moderado, su tendencia en los últimos dos decenios ha declinado, ubicándose dentro de los países de la región que presentan los valores más conservadores. En América Latina se ha observado que a medida que aumenta el tamaño medio de la familia, el consumo promedio por habitante tiende a disminuir. Aunque en Chile el tamaño medio familiar ha disminuido, no es claro que el consumo por habitante se haya incrementado; al parecer en una relación de causalidad inversa, es decir, tratando de mantener el nivel de consumo per cápita. A modo de conclusión se puede señalar que la variable demográfica no ha ejercido una presión significativa sobre la demanda.

#### b) Económicas

Es en países de las características de Chile donde el ingreso disponible es el factor de mayor incidencia en lo que a demanda se refiere. En este caso, el uso del indicador ingreso per cápita es de carácter limitado, ya que no refleja su distribución interna, situación que en Latinoamérica es de relevancia.<sup>136/</sup>

La evolución de ingreso mínimo y de la asignación familiar en el período 1974-1982 es la que se presenta en el Cuadro 16.

En el cuadro se utiliza como deflactor el IPC corregido por Cortázar y Marshall,<sup>137/</sup> situación que lleva a extraer conclusiones diferentes a las que se hubiesen obtenido de no efectuar este procedimiento.

Mientras el ingreso mínimo deflactado vía IPC experimenta una disminución real entre los años 1974-1975 (promedio) y 1981-82 (promedio) de un 37%, al hacerlo por el IPC corregido dicho detrimento se incrementa a un 73%. Por otra parte, el valor real de la asignación familiar, componente importante del ingreso en sectores de bajos ingresos, representa en el año 1982 un valor equivalente al 38% del valor al inicio del período si se deflacta vía IPC dicho valor es de un 30% si se deflacta vía IPC corregido. La III Encuesta de Presupuestos Familiares <sup>138/</sup> determina que el consumo medio mensual por hogar, entre los años 1969 y 1978, expresado en moneda de diciembre de 1974, cae de 5 500 pesos a 4 100 pesos y de 2 240 pesos a 7 350 para el 20% de la población más pobre y 20% de la población de ingresos medio bajos, respectivamente.

Cuadro 16

EVOLUCION DEL INGRESO MINIMO MENSUAL  
Y ASIGNACION FAMILIAR NOMINAL Y REAL PERIODO 1974-81  
(En pesos)

Año	Ingreso mínimo		Asignac. familiar		Ingreso mínimo		Asign. familiar	
	Nominal \$	Real <sup>a/</sup> \$	Nominal \$	Real \$	Real <sup>b/</sup> \$	Real <sup>b/</sup> \$	Real <sup>b/</sup> \$	Real <sup>b/</sup> \$
1974	34,1	8.336,5	4,3	1.058,8	10.427,8		1.325,7	
1975	163,4	8.405,2	19,7	1.012,2	10.663,2		1.284,1	
1976	564,9	6.592,6	66,0	770,3	8.484,4		991,3	
1977	1.296,3	5.514,5	120,4	512,1	6.533,4		606,7	
1978	2.266,0	5.896,1	174,6	454,3	6.208,8		478,4	
1979	3.008,7	6.008,2	232,3	465,8	6.008,2		465,8	
1980	4.084,1	5.871,5	314,4	452,0	5.871,5		452,0	
1981	5.443,9	5.961,1	373,2	408,6	5.961,1		408,6	
1982 <sup>c/</sup>	6.222,8	6.222,8	402,0	402,0	6.222,9		402,0	

Fuente: INE y propios cálculos.

a/ Deflactado Índice de Precios al Consumidor, en enero de 1982.

b/ Deflactado Índice corregido Cortázar-Marshall período 1974-78, resto del período con IPC en enero de 1982.

c/ Enero de 1982.

El consumo medio mensual por hogar para el 20% del estrato más rico aumenta en cambio de 34 360 pesos a 40 330 pesos, en igual período.

La composición interna del gasto mensual varía obviamente según estrato. Mientras que el estrato de menores ingresos destina un 60% a gastos de alimentación, el de mayores ingresos gasta sólo un 32% para tal efecto. El promedio de la muestra destina un 42% al rubro alimentación.

Un elemento ligado al ingreso que parece conveniente considerar lo constituye la alta tasa de cesantía que ha caracterizado al período (del orden de un 15%), lo que en épocas de crisis, como en los años 1975 y 1982 se ha empujado, en el gran Santiago, por sobre el 20%.

La cifra anterior no incluye el programa de gobierno denominado Plan de Empleo Mínimo (PEM), que de 19 000 beneficiarios en marzo de 1975 ha ocupado en promedio durante el período a unos 190 000 activos; esta cifra se eleva en agosto de 1982 a 233 500 y a 358 800 durante el primer semestre de 1983.<sup>139/</sup> Hacia el mes de septiembre de 1983 unos 550 000 empleos eran financiados por el PEM o POJH (Programa de ocupación para jefes de hogar), de similar naturaleza al anterior.

La distribución del ingreso, la evolución del ingreso real por trabajador y los índices de cesantía hacen pensar que este factor no se ha comportado como un elemento dinamizador de consideración de la demanda por productos agrícolas.

c) Estructurales

Los procesos de urbanización ocurridos en Chile en la década del 50 y 60 movilizaron una gran cantidad de recursos humanos en el sentido campo-ciudad.<sup>140/</sup> Aunque si bien el flujo migratorio en el período 1970-1982 muestra una tendencia a disminuir en relación a las décadas anteriores, parece tratarse de un elemento que sí ha presionado sobre la demanda de productos alimenticios, en especial aquellos de la agricultura campesina.

Otros elementos estructurales tales como hábitos alimenticios, tradición y otros, se hacen muy difícil analizarlos en función de la información disponible. Aparece como evidente plantear que en el corto plazo cambios de esta naturaleza no han ocurrido. Es sabido si de que en el país ciertos hábitos de consumo caracterizados por una alta estacionalidad, existen de manera constante, lo que no ha inducido a los productores a modernizar determinadas prácticas.

## 2. La demanda externa

Ha sido uno de los objetivos más definidos de la política agraria del período buscar nuevos mercados para los productos de la agricultura chilena. El rápido crecimiento de las exportaciones ha estado relacionado con dicho objetivo y con la evolución positiva que tuvieron hasta hace poco los precios internacionales. La política de gobierno en este sentido no sólo se evidencia por un incremento en el número de productos exportados, sino que también en el mayor volumen de exportaciones.

El Cuadro 17 ilustra esta situación para los principales rubros de exportación.

El convencimiento que existió durante años en el sentido de que la oferta de productos agrícolas de un país pequeño como Chile no afectaría el precio en el mercado mundial, ya que se trataba de demandas perfectamente elásticas, empieza a perder validez. En algunos productos agropecuarios se ha observado que existirían efectos estacionales de la oferta chilena sobre el precio internacional de dichos productos.

Los productos chilenos con ventajas comparativas internacionales proceden en una gran proporción de la zona central del país, fundamentalmente de formas modernas de producción, implicando a la agricultura campesina como productora, sólo en aquellos rubros chacareros poco intensivos en el uso de capital y marginalmente como aportadora de mano de obra.

Cuadro 17

VOLUMENES EXPORTADOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS  
 PROMEDIO ANUAL 1966/1970 y 1976/1981.

RUBROS	PROMEDIO ANUAL		Indice 1966/1970 = 100
	1966/1970	1976/1980	
	Tons.		
<b>Cultivos anuales</b>			
Avena	517	11.410	274
Arroz	-	5.049	-
Lentejas	2.463	12.388	503
Garbanzos	1.499	2.580	172
Arvejas	215	1.542	717
Frejoles	10.005	43.409	434
<b>Hortalizas</b>			
Ajos	1.295	3.006	232
Cebollas	27.942	35.478	127
<b>Vinos y mostos</b> (miles lts)	4.752	15.047 <sup>a/</sup>	317
<b>Frutales</b>			
Uva de mesa	12.519	49.057	392
Manzanas	19.045	121.678	639
Peras	4.284	17.469	408
Nueces c/c	922	3.159 <sup>a/</sup>	343
Nectarines y duraznos	2.281	7.577	332
<b>Pecuarios</b>			
Miel natural	783	1.266 <sup>a/</sup>	162
Lana oveja	8.176	10.145 <sup>a/</sup>	124
Carne ovina	476	3.353	704

Fuente: 1966-1970 y 1976/1979. Panorama económico de la Agricultura N° 22 p.5, 1982. 1980/1981 ODEPA, "Estadísticas Agropecuarias 1980/1981", 1982.

a/ Promedio 1977/1981.



Un elemento interesante de ser considerado, en relación a la apertura externa de la producción agrícola chilena, lo constituye las políticas proteccionistas de los países del hemisferio norte. Si bien es cierto que una parte de los productos de exportación chilenos son colocados en países de la región y, recientemente, en países orientales, otra parte de las exportaciones se orienta a países en los que prevalecen políticas comunes y acuerdos regionales. Dicha demanda ha operado en forma relativamente inelástica. Este hecho adquiere importancia si se toma en consideración las inversiones recientes realizadas en el país, especialmente en la zona central, cuya producción presionará en dos o tres años más sobre el mercado internacional. Este hecho, si se considera en concomitancia con el posible ingreso al Mercado Común Europeo de países con ventajas comparativas en los rubros frutales y hortícolas y las inversiones realizadas en dichos rubros en otros países del hemisferio sur como Sudáfrica y Argentina, pueden tener algunas repercusiones de importancia en la agricultura capitalista de la zona central en el mediano plazo.

### 3. Elasticidades de ingreso

J. Mellor 141/ plantea que en países de bajos ingresos, los aumentos en el ingreso per cápita están asociados con aumentos cuantitativos en la demanda de alimentos. Efectivamente, en ciertas etapas del desarrollo, el efecto ingreso sobre la demanda de alimentos puede ser más importante que el efecto población.

No sólo existe variación en el indicador de elasticidad entre grupos sociales homogéneos, sino que también existen diferencias entre los precios, incluso regionales. La medición de la elasticidad de ingreso por alimentos juega un importante papel en el planeamiento del desarrollo económico y agrícola.142/ Determinados niveles o metas de ingresos, estimados por ejemplo, en un programa de desarrollo, deben ser ecuacionados con una oferta específica, que en el caso de los productores de alimentos, incide en su estructura y volúmenes de producción agropecuaria. Este fenómeno es de especial importancia para aquellos productos con una elasticidad de ingreso más elevada. Una insuficiente oferta de estos productos ha desviado los incrementos del ingreso a otros productos del sector secundario o terciario. En diversos países subdesarrollados la demanda por productos elásticos en términos de ingreso, ha determinado reacciones significativas de la oferta.

En relación al tema elasticidades de ingreso y demanda sólo fue posible localizar dos trabajos orientados a medirla en forma específica.143/ (Véase el Cuadro 18.)

Cuadro 18

ELASTICIDAD DE INGRESO PARA ALGUNOS PRODUCTOS  
DE ORIGEN AGROPECUARIO

Productos	CIE/UC		DEA/UC 1978 b/
	1965 obreros	1964 a/ empleados	
Harina	0.7	0.2	0.83
Arroz	0.4	0.2	0.33
Maíz	-	-	-
Papas	0.5	0.3	0.31
Porotos	0.2	0.1	0.26
Lentejas	0.3	0.2	0.68
Cebollas	0.7	0.2	0.31
Cítricos	1.0	0.6	0.73 <sub>c/</sub>
Leche fresca	0.6	0.7	0.83
Huevos	0.6	0.6	0.67
Carne ave	1.6	1.2	0.79
Carne vacuno	0.6	0.6	0.82
Azúcar	0.5	0.4	0.69

Fuente: Elaboración propia.

- a/ Elasticidades de ingreso, CIE/UC, Universidad Católica de Chile, "Proyección de demanda y oferta por productos agrícolas, 1965-80", Santiago de Chile.
- b/ Elasticidad ingreso de la demanda, citada por E. Muchnik y C. Zegers, "El sector agropecuario chileno 1974-80. Análisis de tendencias y perspectivas, 1980". PPEA-UC.
- c/ Promedio limones y naranjas

De la información proporcionada en el cuadro anterior se puede concluir en las bajas elasticidades de los productos de un aporte base calórico, sin llegar a elasticidades negativas encontradas en Estados Unidos y los países europeos. Los alimentos proteicos animales tienen obviamente elasticidades mayores.

Destacable es la significativa diferencia detectada en el trabajo de CIEUC en la elasticidad de los productos tipos de la agricultura campesina entre obreros y empleados. Estos valores deberían servir de orientación a los planificadores agropecuarios en el sentido de concentrar esfuerzos a nivel de productores campesinos, para variar parte de la estructura de producción que en estratos de mayores ingresos tienen elasticidades superiores, o que en el mercado mundial también tengan

un comportamiento similar. Como conclusión general se puede señalar la importancia de este indicador en la demanda por producto agropecuario y la necesidad de profundizar estudios en esta área.

### C. Evolución de los principales precios de productos de la agricultura campesina

#### 1. Evolución de los precios reales

No existe un criterio único para deflactar precios agropecuarios en el país. Algunas publicaciones sobre el tema han utilizado el Índice de Precios al Consumidor (IPC), otros, el Índice de Precios al por Mayor, en su componente agrícola (IPMAGR). Nuestras consideraciones sobre la agricultura campesina, al caracterizarla tanto como productora como consumidora, nos obligan a tomar en cuenta los aumentos de precios habidos en los índices de insumos y productos y los ocurridos en los precios de los alimentos. Para tal efecto se ha estructurado un índice compuesto que pondera en un tercio las variaciones del IPC y en dos tercios las variaciones del IPMAGR entre los meses de diciembre de cada año. El Cuadro 19 presenta los precios reales expresados en moneda de enero de 1982, pagados al productos en la época de comercialización.

Los precios han sido comparados con el promedio de precios reales pagados al productor en el decenio 1960-70, período que en algunos rubros se aplicaron medidas intervencionistas.

Como primer comentario parece conveniente referirse brevemente al deflactor utilizado. En términos generales, las variaciones en el IPC y el IPMAGR, en el período de análisis no son significativamente diferentes, excepto en 1974-75, años en que el IPMAGR registra importantes diferencias cuya base se encuentra en el período inmediatamente anterior.

No es objetivo del presente trabajo interpretar dicha situación; la explicación se encamina en todo caso al régimen de fijaciones de precios al consumidor que caracteriza a los años 1972-73 y en parte a 1974, y a la cantidad de dinero existente en la economía chilena en dichos años, que hace que el nivel de precios sea superior.<sup>144/</sup>

La información proporcionada en el Cuadro 19 permite extraer algunas conclusiones válidas para todos los productos analizados, excepto los frijoles, rubro que en el período 1979-80 muestra un comportamiento especial, muy similar en todo caso a lo ocurrido en otros países latinoamericanos. Los precios reales muestran una tendencia decreciente que alcanza su nivel más bajo en 1981 y de valores muy similares a los observados en el decenio 1960-70; en el quinquenio 1977-81 el trigo muestra una pérdida real en su valor de un 40% siendo para el maíz de un 34%, para la remolacha un 28% y para la

Cuadro 19

PRECIOS REALES PAGADOS AL PRODUCTOR (qq)  
(Pesos de enero de 1982)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	Promedio 1960-70
Trigo	2.240	3.030	1.650	1.320	1.080	930	860	780	690
Arroz	2.850	4.520	2.560	1.470	1.390	1.020	830	950	810
Maíz	1.530	1.990	1.350	880	910	760	710	580	750
Frejol	3.390	9.350	6.200	2.670	1.570	2.130	4.510	3.390	1.720
Garbanzos	4.050	3.610	4.610	2.860	3.310	3.630	1.960	1.210	1.400
Papas	650	890	900	530	340	570	440	320	390
Remolacha <sup>a</sup>	5.300	8.800	4.300	2.200	1.900	1.700	2.300	1.600	1.700
Maravilla	3.430	5.650	2.920	1.830	1.320	990	1.070	1.120	1.050

Fuente: Precios nominales, Instituto Nacional de Estadísticas.

<sup>a/</sup> Pesos/tonelada.

maravilla un 39%. Los frijoles, en función del detrimento en el rendimiento en los años 1979 y 1981 y del mercado externo, incrementan su valor real en un 27%. Las papas, pese a su comportamiento cíclico, muestran también una tendencia decreciente.

La gran variación tenida por los precios reales durante el período, expresada en términos de coeficiente de variación es otro elemento interesante de considerarse. En efecto, el coeficiente de variación en el período 1974-81 del trigo fue de 53%, del maíz 45%, de la remolacha 72% y de la maravilla 71%. Los mismos productos en el decenio 1960-70 tienen un coeficiente de variación de 8%, 19%, 14% y 9%, respectivamente.

## 2. Poder de compra de los principales productos de la agricultura campesina

A continuación se examinan los términos de intercambio de los principales productos cultivados por la agricultura campesina, en términos de insumos agropecuarios o de bienes de consumo de la familia campesina.

### a) Insumos agropecuarios

En el Cuadro 20 se resume el poder de compra de los principales productos en términos de fertilizantes, semillas y pesticidas tipo de una tonelada de trigo, maíz y papas.

En términos generales se observa una recuperación de los términos de intercambio hacia el final del período si se compara con los años 1974 y 1975. Los valores más favorables para el trigo y maíz se logran en 1977-78, años a partir de los cuales se observa una leve declinación.

Cuadro 20

## EVOLUCION DE PODER DE COMPRA DE UNA TONELADA DE TRIGO, MAIZ Y PAPA

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	Promedio 1950-70
<u>Trigo</u>									
Salitre (tons.)	0,61	0,33	1,34	1,70	1,32	1,70	1,16	1,23	1,00
Superfosfato triple (tons.)	0,28	0,33	0,67	1,12	0,84	0,62	0,60	0,71	1,00
Insecticida (Kgs.)	-	-	-	46,20	34,10	41,70	50,90	36,50	-
Semilla de trigo (qq)	4,84	4,16	3,44	4,73	5,39	4,88	5,59	4,72	5,60
<u>Maiz</u>									
Salitre (tons.)	0,51	0,61	1,10	1,13	1,10	0,89	0,97	0,90	1,70
Superfosfato triple (tons.)	0,24	0,21	0,55	0,75	0,71	0,51	0,50	0,52	1,10
Insecticida (Kgs.)	-	-	-	30,80	28,90	33,90	42,50	28,40	-
Semilla de maiz (quintales)	1,10	1,20	0,90	0,60	0,70	0,80	0,90	0,60	0,90
<u>Papas</u>									
Salitre (tons.)	0,18	0,27	0,73	0,68	0,41	0,68	0,60	0,62	0,85
Superfosfato triple (tons.)	0,10	0,10	0,40	0,50	0,40	0,40	0,30	0,30	0,60

Fuente: Elaborado en base a cálculos propios.

Cuadro 21

## PODER ADQUISITIVO DE UN QUINCE DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS EN RELACION A BIENES DE CONSUMO ALIMENTICIO

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
<u>Trigo</u>								
Arroz (kilos)	13,8	20,9	22,0	30,2	20,0	23,5	26,5	24,7
Azúcar (kilos)	14,6	19,3	76,8	35,8	27,3	25,7	15,9	22,5
Leche (litros)	70,4	76,2	52,6	51,0	40,2	36,2	36,3	35,5
Carne (kilos) a/	4,1	8,9	6,1	5,0	4,1	3,4	3,3	3,5
<u>Maiz</u>								
Arroz (kilos)	11,3	13,7	18,1	20,2	16,9	19,1	22,1	18,3
Azúcar (kilos)	11,9	12,6	22,0	23,9	23,1	20,9	13,2	16,6
Leche (litros)	57,3	50,0	42,7	34,1	34,1	29,5	30,3	26,2
Carne (kilos)	3,4	5,8	5,0	3,3	3,5	2,8	2,8	2,6
<u>Papas</u>								
Arroz (kilos)	4,0	6,1	12,0	12,1	6,2	14,4	13,5	12,5
Azúcar (kilos)	4,2	5,6	14,6	14,3	8,5	15,8	8,1	11,3
Leche (litros)	20,4	22,6	28,3	20,5	12,5	22,8	18,5	17,9
Carne (kilos)	1,2	2,6	3,3	2,0	1,3	2,1	1,7	1,8

Fuente: Elaborado según cálculos propios en base a precios al consumidor en Santiago.  
a/ Kilo de carne tipo posta.

El poder de compra de los productos agropecuarios del promedio del decenio 1960-70 es considerablemente superior a lo observado hacia finales del período de análisis. Sólo en el caso del trigo son comparables los niveles del año 1977 con los del decenio 1960-70. Para el maíz y las papas sus valores son inferiores.

b) Bienes de consumo familiar

El Cuadro 21 presenta en forma similar el poder de compra de estos productos en relación a bienes alimenticios de consumo familiar. En términos generales se observa un incremento en el poder de compra hacia fines del período de análisis en relación a los años 1974-75, en especial para el arroz y azúcar. La situación es inversa para la leche y carne. Este hecho podría tener en parte su explicación en las elasticidades de ingreso de dichos productos. El poder de compra de pan y papas, productos con elasticidades de ingreso bajas, tienen una tendencia similar a la observada para el arroz y azúcar.

3. Evolución de la rentabilidad de algunos rubros a nivel del productor campesino

Con el fin de complementar los antecedentes proporcionados en los subcapítulos anteriores, parece conveniente referirse a la rentabilidad de los principales rubros cultivados por la agricultura campesina.

Para tal efecto, se han considerado dos situaciones de aplicación tecnológica que difieren, en el uso de insumos modernos y de mecanización y cuyo output es por lo tanto diferente. Ambas situaciones se encuentran presentes en la agricultura campesina y las hemos denominado aplicación tecnológica baja y media. Los rubros a considerar corresponden a trigo zona central y sur, maíz y frijoles zona central y papas zona sur. El Cuadro 22 resume los valores encontrados durante el período de análisis. Estos valores están expresados en utilidad aparente por hectárea 145/ real por jornada aplicada, deflactada de acuerdo al mismo criterio utilizado para los precios al productor y expresado en quintales de producto de cada año. La información básica para la elaboración de las cédulas de cultivo ha sido extraída de diversos estudios que se disponen sobre el tema. 146/

A partir del año 1977 se observa para el nivel tecnológico bajo en los cereales, una disminución de la utilidad aparente por jornada de trabajo aplicada. En el caso del trigo, si se comparan los años 1977 y 1981 el valor de este último año es equivalente a un 30% del obtenido en 1977. Para el maíz este valor es de un 50%. En el caso de los frijoles, se observa un incremento en el período 1978-80. Las papas muestran variaciones cíclicas durante el período de análisis, sin embargo éstas no se hacen tan manifiestas si la

Cuadro 22

## EVOLUCION DE LA RENTABILIDAD DE 1 há DE CULTIVOS DE AGRICULTURA CAMPESINA

Años	NIVEL TECNOLÓGICO BAJO									
	Trigo Zona Central		Trigo Zona Sur		Maíz Zona Central		Frijoles Zona Central		Papas Zona Sur	
	Utilidad aparente Jornada	qq	Utilidad aparente Jorn.	qq	Utilidad aparente Jornada	qq	Utilidad aparente jornada	qq	Utilidad aparente Jornada	qq
1974	-87	-0,8	-475	-3,6	98	3,2	0	0	159	34,2
1975	163	1,1	-322	-1,8	158	4,0	505	9,8	280	44,3
1976	209	2,5	-38	-0,4	294	10,9	444	5,0	444	69,3
1977	310	4,7	157	2,0	179	10,2	158	4,1	274	75,5
1978	240	4,5	117	1,8	196	10,7	64	2,8	144	60,0
1979	139	3,0	19	0,4	140	9,3	111	3,7	333	81,7
1980	162	3,8	58	1,2	144	10,1	331	5,1	216	69,6
1981	137	3,5	36	0,8	98	8,5	243	5,0	201	86,9
	NIVEL TECNOLÓGICO MEDIO									
1974	1.109	7,0	37	0,2	-158	-4,2	207	3,7	424	55,8
1975	2.336	10,8	813	3,8	56	1,1	1.523	9,8	811	77,9
1976	1.706	14,5	862	7,3	590	17,5	1.170	11,3	1.424	184,9
1977	1.586	16,8	924	9,8	293	13,3	403	9,1	806	129,6
1978	1.215	15,8	682	8,9	332	14,9	175	6,7	440	111,6
1979	899	13,6	442	6,7	208	11,0	303	8,6	999	148,8
1980	893	14,5	453	7,4	226	12,7	857	11,4	644	125,8
1981	821	14,7	422	7,6	150	10,4	626	11,1	600	157,7

Fuente: Elaboración propia en base a CORFO, "Insumos de la agricultura chilena", 1965.

utilidad aparente es referida a quintales de producto nominales de cada año. En términos de producto se observa en el caso del trigo una tendencia similar a la descrita con anterioridad, aunque de una amplitud inferior. Dicha tendencia no es tan evidente en el maíz en el período 1976-81. La tendencia de la utilidad aparente expresada en producto para los frijoles es al alza.

Para el nivel tecnológico medio, las tendencias observadas son similares a las del nivel bajo, claro que a un nivel superior. Para el caso del trigo la rentabilidad obtenida expresada en términos de utilidad aparente real por jornada es 5 a 20 veces mayor respecto al nivel bajo; en el maíz es del doble y en las papas del triple. Esta situación avalaría los esfuerzos tendientes a mejorar la rentabilidad del trabajo familiar y que se refieren a políticas de transferencia tecnológica, crédito, precios y comercialización, para citar las más relevantes. No sólo interesa en este caso el incremento del excedente obtenido, sino que el incremento en la remuneración al trabajo aplicado, como medio tendiente a elevar las condiciones de vida de la familia campesina.

Con el Cuadro 22 se ha pretendido ilustrar dos situaciones productivas de la agricultura campesina. Es importante consignar el hecho de que un sinnúmero de situaciones tecnológicas intermedias, inferiores y también superiores se dan en el estrato en cuestión. Las implicancias que dicho continuum

tecnológico tiene sobre el ingreso y desarrollo de la familia campesina parece interesante de ser analizado y estudiado en investigaciones posteriores.

#### 4. Algunos comentarios sobre la relación de los precios internos y del mercado internacional

El modelo imperante en la economía chilena y sus efectos sobre los precios agrícolas de la agricultura hacen conveniente referirse brevemente, a la relación existente entre los precios en el mercado internacional y los precios internos de dichos productos.

A modo tentativo se procedió a realizar algunas regresiones lineales entre los precios internos y externos, utilizándose para tal efecto rezagos de uno a tres meses entre los precios en referencia ya sea expresados en pesos nominales y reales, o bien, en dólares nominales o reales.

Llama la atención que el coeficiente de determinación ( $R^2$ ) encontrado,<sup>147/</sup> como asimismo las correlaciones existentes fueron por lo general bajas. Sólo la regresión precio internacional del azúcar y precio interno de la remolacha, en términos de pesos reales deflactados por el IPMAGR tuvo un  $R^2$  de significación (0.78). Un valor similar obtuvo el tramo de la curva 1979-81 de maíz, en la que se regresaron precios nominales en dólares (0.76). La relación encontrada entre el precio internacional del trigo y el interno es baja, lo que podría estar indicando algunas imperfecciones en el mercado del trigo importado.<sup>148/</sup> Algo similar ocurre en el caso del maíz para toda la serie histórica. La concentración en el tiempo y en los importadores de los ingresos de maíz importado al país podrían explicar esta situación.<sup>149/</sup>

Dados los alcances del presente estudio no se procedió a efectuar un análisis más detallado del tema, en todo caso la comprobación de la hipótesis nula y la importancia que el tema tiene en un modelo de economía abierta hacen conveniente el estudio acabado del tema, con especial referencia a la naturaleza de las imperfecciones -si es que existen- que provocan las distorsiones.



## V. INGRESO Y EMPLEO DE ASALARIADOS AGRICOLAS

### A. Empleo agrícola

Las disposiciones legales sobre el trabajo y sus condiciones en la agricultura, son un tema relativamente reciente en la legislación laboral chilena. Aún no se cumplen 30 años desde que se promulgara el DFL 244 de 1953, que estableció el salario mínimo agrícola. Veinte años más tarde (RRA 21 de 1963) se estableció el salario mínimo en dinero, haciéndose similares las condiciones laborales de trabajo a los obreros urbanos, gracias a la legislación de la reforma agraria a mediados de la década del sesenta.<sup>150/</sup>

Parte importante de las transformaciones que se produjeron en la agricultura tuvieron como fundamentación los problemas relacionados con el empleo. A menudo se argumentó que las formas particulares que adquieren las relaciones laborales en el período de prerreforma ayudaron a conformar un cuadro social desacorde con la realidad de una nación moderna y además, la situación del mercado laboral agrícola lo hacían a éste claramente expulsor, impidiendo armonizar el proceso de industrialización y urbanización que se desarrollaba en el país.

El proceso de reforma agraria, la sindicalización campesina, la nivelación del salario agrícola con el del sector industrial y otras medidas, incentivó a muchos productores a mecanizar algunas labores, lo que junto con hacer a la mediana explotación menos dependiente del factor trabajo, liberaba recursos naturales a los que se le imponían crecientes trabas a su extensión.

Este hecho incidió sin lugar a dudas sobre el mercado de trabajo agrícola, aún cuando en el sector reformado los modelos comunitarios de explotación no parecían agravar dicha situación.<sup>151/</sup> Los antecedentes disponibles sobre la fuerza de trabajo total ocupada y desarrollada en la agricultura en los últimos años indican un incremento relativo en el número de ocupados. (Véase el Cuadro 23.)

No existe una única explicación que pueda fundamentar las causas del crecimiento de la fuerza de trabajo agrícola. En ello inciden diversos factores. Para PREALC-OIT,<sup>152/</sup> uno de ellos sería la disminución en las oportunidades de empleo fuera de la agricultura.

FUERZA DE TRABAJO TOTAL, OCUPADA Y DESOCUPADA  
 EN LA AGRICULTURA AÑOS 1976-1980.  
 ( Miles de personas)

AÑO	FUERZA DE TRABAJO			TASA DE OCUPACION (%)
	TOTAL	OCUPADA	DESOCUPADA	
1976	506,1	480,9	25,2	95,0
1977	522,5	492,9	29,6	94,3
1978	544,7	506,1	38,6	92,9
1979	543,7	504,1	39,6	92,7
1980	557,3	529,7	27,6	95,0

Fuente: C. Zegers, "Evolución del Producto, Ocupación y Capital en el Sector Agrícola Chileno entre 1974-1980, Proyecto IDRC-DEA, 1982, p. 70.

La estructura de la fuerza de trabajo agrícola ha variado en los últimos tiempos. Se ha observado una disminución de cierta importancia en los trabajadores de tipo permanente, en relación a aquéllos de temporada. En efecto, mientras en el año 1965 un 77% del personal era permanente,<sup>153/</sup> dicha proporción desciende a un 62% en 1970.

El notable incremento de la superficie destinada a frutales de exportación, principalmente en la zona central del país, ha sido un elemento que ha producido un aumento en la demanda estacional de mano de obra. Esta situación ha ayudado también a capturar en la agricultura a un cierto porcentaje de la fuerza de trabajo.

Es importante consignar también el incremento del personal no remunerado, el que de un 57% del total en 1965, se incrementó a un 61% en 1976.<sup>154/</sup> El aumento de la importancia del trabajo no remunerado, en especial aquellos trabajadores por cuenta propia,<sup>155/</sup> tiene su explicación en el proceso de asignación individual de la tierra de la reforma agraria y en la mayor productividad del trabajo, alcanzado por el estrato de trabajadores permanentes remunerados al interior de los predios agrícolas medianos y grandes, los que han mecanizado sus labores.<sup>156/</sup>

Un elemento ligado directamente al anterior y de gran importancia social lo constituye el número de asegurados con y sin cargas familiares del sector agrícola. (Véase el Cuadro 24.)

## Cuadro 24

COTIZACIONES DE LA AGRICULTURA AL SERVICIO  
SEGURO SOCIAL

(Según sexo)

AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
1974	391.586	11.696	403.282
1975	450.450	9.450	459.900
1976	505.750	9.460	515.210
1977	364.190	9.650	373.840
1978	323.800	8.700	332.500
1979	300.500	10.100	310.600
1980	286.200	14.300	300.500
1981 a/	142.315	3.629	145.944

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, estadísticas laborales 1977-78; Servicio de Seguro Social, 1974-80; Comunicación Personal, Servicio de Seguro Social, 1981.

a/ Cifra no oficial.

La importante disminución en el número de cotizantes tenido lugar en el período es una situación que tiene importantes repercusiones en el campo de la previsión, salud y seguridad social de la población comprometida. Sin considerar la información extraoficial de 1981, la disminución en el número de cotizantes es de un 32%, si se comparan el promedio de los tres años iniciales y finales del período 1978-80. Es evidente que el número de trabajadores por cuenta propia no ha incidido considerablemente en esta situación.<sup>157/</sup> Evasiones en el pago de los impuestos previsionales, una mayor demanda por trabajo estacional operado en base a tratos y los efectos del PEM, en el sentido de que algunos de los afectados no cotizan al Servicio Seguro Social para no perder los beneficios del programa, inciden en la explicación de esta situación.

B. Subempleo y desempleo agrícola

La desocupación abierta y el subempleo en la agricultura son dos aspectos relacionados con el empleo que han tenido en los últimos años un comportamiento un tanto diferente. Las estadísticas de desempleo más afinadas que se poseen en el país,

corresponden a aquellas referidas al Gran Santiago, de las cuales resulta prácticamente imposible efectuar una inferencia válida para el sector agrícola.

Las tasas de desocupación abierta han sido históricamente en la agricultura de un 3%.<sup>158/</sup> Dicha tasa, en el período 1976-80 se incrementó al doble.<sup>159/</sup> La misma fuente declara que en ciertas épocas del año la tasa de desocupación se ha acercado a las del resto de la economía. PREALC-OIT (*op.cit.*, pp. 29-35) señala que las encuestas de empleo agrícola desarrolladas por el INE y que sirven de base a toda la información disponible, son realizadas entre los meses de octubre y diciembre, período que corresponde al peak de la demanda, fuera de otros problemas de tipo metodológico que hacen la medición aún más inexacta, en especial la dificultad real de encasillar el desempleo rural en una dicotomía. La tónica debe enmarcarse más bien en una estimación más cercana a la realidad del campo, que permita extraer la situación efectiva del desempleo en el sector agrícola.

En un estudio de ISP en mayo de 1974, en Colchagua,<sup>160/</sup> se realizaron equivalencias de desempleo y subempleo, estableciéndose que mientras a nivel de trabajadores no agrícolas, dicho valor representaba un 18%, éste aumentaba a un 26% para minifundistas, propietarios familiares y medieros, valor que se empuja incluso sobre un 40% para los trabajadores ocasionales.

Un estudio más reciente realizado en la zona central,<sup>161/</sup> establece que la tasa de utilización familiar a nivel de pequeños agricultores es de solamente un 65% sobre el total disponible, estimándose el subempleo estructural en un 22%, y el de tipo estacional en un 13%.<sup>162/</sup> C. Zegers (*op.cit.*, pp. 58-59) en base a encuestas de empleo de la Universidad de Chile sobre el número de horas trabajadas en las zonas rurales, establece en 1981 que la desocupación total es del orden del 4% en mayo y 5% en septiembre, expresada en términos de desocupación, lo que sumado a la desocupación real arroja tasa de 14% y 9%, respectivamente, las que una vez promediadas significan un 11%. Este último valor coincidiría en cierta manera con la cesantía de la población urbana ocupada en la agricultura de la VI a la VIII región, reportada por A. Sanfuentes,<sup>163/</sup> en enero de 1977 y 1978 (12,7% y 9,2%, respectivamente).

Finalmente, un elemento que debe ser analizado en futuras investigaciones sobre el tema y no sólo por las implicancias de él sobre el empleo, lo constituye el Plan de Empleo Mínimo (PEM) desarrollado por el estado a modo de paliar la cesantía en las diferentes comunas del país. De acuerdo a las estadísticas oficiales,<sup>164/</sup> alrededor de un 6% de la fuerza de trabajo total del país se beneficiaría del programa. Pese a que las regiones con una mayor ruralidad <sup>165/</sup> concentran a sólo un 20% de la población nacional, reciben un 35% de los beneficios del programa (diciembre de 1981).

### C. Ingresos de los asalariados agrícolas

La fijación de salarios mínimos que ha operado en virtud de diferentes disposiciones legales han determinado en el hecho el nivel de salarios y el monto de los pagos previsionales realizados a los asalariados agrícolas. (Véase el Cuadro 25.)

Cuadro 25

#### EVOLUCION DE LOS INGRESOS MINIMOS NOMINALES Y REALES

(En pesos)

AÑO	INGRESO MINIMO		ASIGNACION FAMILIAR	
	NOMINAL	REAL a/	Nominal	Real a/
1976	564,8	6.592,6	66,0	770,3
1977	1.296,3	5.514,5	120,4	512,1
1978	2.265,9	5.896,1	174,6	454,3
1979	3.008,7	6.008,2	232,3	465,8
1980	4.084,1	5.871,5	314,5	452,0
1981	5.443,9	5.961,1	373,2	408,6
1982 b/	6.222,9	6.222,9	402,0	402,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas.

a/ Moneda de enero de 1982, deflactado por IPC, Variación diciembre a diciembre.

b/ Promedio enero a mayo.

En términos reales se observa en el período 1976-82 la mantención del valor del ingreso mínimo lo que se ha dado en una importante medida por la política de reajustes automáticos. Si se deflacta de acuerdo al IPC, Cortázar-Marshall (*op.cit.*) se advierte un deterioro del salario mínimo de un 36% si se compara el año 1976 y 1982. La asignación familiar deflactada vía IPC oficial ha visto disminuido su valor real en el período en referencia a casi la mitad. Las cifras actualizadas no son coincidentes con los resultados de C. Zegers (*op.cit.*, pp. 66-67) quien advierte un incremento en el valor del ingreso mínimo en el período 1976-80 de un 48%. Este mismo autor señala que el monto de la asignación familiar se incrementó por sobre el IPC. A. Galleguillos <sup>166</sup>/ recopila información del ingreso en inquilinos y asalariados del Area Metropolitana en el período 1971-79 estableciendo una caída considerable en los salarios de los inquilinos encuestados en el período 1971-75, año a partir del cual se advierte una leve

mejoría, recuperándose en el año 1979, con un 70% de su valor inicial. El índice de salarios para voluntarios es también de similar naturaleza.<sup>167/</sup> La diferente naturaleza de las regalías recibidas por algunos asalariados permanentes son de difícil cuantificación económica. Ellas deben ser consideradas en las mediciones del ingreso efectivo de los asalariados. En el caso de la agricultura chilena si bien es cierto dichas regalías han tendido a desaparecer en las regiones del centro, estableciéndose relaciones laborales del tipo industrial, en la zona sur ellas conforman aún una parte importante del ingreso de la familia campesina asalariada.

Finalmente, hemos creído conveniente referirnos brevemente al poder de compra del salario mínimo agrícola,<sup>168/</sup> el que ha sido expresado en términos de raciones básicas diarias <sup>169/</sup> y productos agropecuarios que dicho ingreso permite adquirir. (Véase el Cuadro 26.)

A modo de conclusión se puede destacar que el ingreso mínimo tipo ha disminuido su poder de compra en términos de alimentos básicos, manteniendo su valor en relación a produc-

Cuadro 26

PODER DE COMPRA INGRESO MINIMO FAMILIA CAMPESINA a/

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Número de raciones básicas	182	161	145	163	170	142	140
Carne <u>b/</u> (en kilos)	187	299	130	95	90	76	60
Trigo <u>c/</u> (en quintales)	10	6	5	6	7	7	7
Maíz <u>c/</u> (en quintales)	11	8	6	8	8	8	8

Fuente: Alvaro Rojas, "Agrarpolitik und Kleinbauernförderung in Chile, 1950-1980", Tesis de Doctorado, T. U. München, 1982.

a/ Ingreso mínimo = salario mínimo más seis asignaciones familiares.

b/ Precio consumidor.

c/ Precio productor.

tos agrícolas, situación que en términos reales significa una pérdida de valor efectiva. La cifra anterior estaría indicando que el precio de estos dos productos incidiría en alguna medida, o estaría correlacionado con el poder adquisitivo del salario mínimo agrícola. Este hecho tiene una particular importancia si se analizan los efectos de la política de precios agrícolas sobre el ingreso campesino, tema que requiere de un estudio más detallado.

## VI. CONCLUSIONES

1. La primera observación que resalta al investigador de la agricultura campesina chilena es la escasa información disponible sobre el tema. No sólo hay vacíos en los diferentes estudios desde el punto de vista metodológico, sino que también ellos raras veces constituyen esfuerzos sistemáticos en el tiempo y en las líneas de investigación, que permitan extraer ciertas directrices o bien conclusiones sobre un tema determinado, o al menos, proyectar ciertas evidencias empíricas al contexto nacional. En este sentido se observa una desproporción franca entre la atención que han recibido los estudios de ciertos problemas puntuales de naturaleza específica, con la escasa información y estudio de problemas más generales y centrales, base muchas veces de los anteriores.

2. La importancia de la agricultura campesina en el sector agrícola chileno queda demostrada tanto en lo que concierne a su componente humano, como a los recursos naturales de que dispone y al aporte de alimentos que hace al total de la producción agropecuaria chilena.

3. El desarrollo del sector agrícola en el contexto de una política agraria coherente con la realidad sectorial y nacional, compromete a los diferentes actores que en él participan. El desarrollo y promoción de la agricultura campesina es en esencia una decisión política. Ello significa que la comunidad nacional debe concentrar esfuerzos y recursos en un determinado sector o grupo social en pos de un objetivo múltiple, que intenta flexibilizar y armonizar con el resto de la comunidad nacional, ciertas rigideces y trabas que atentan contra su desarrollo y efectiva integración.

4. El desarrollo y promoción de la agricultura campesina es por lo tanto una decisión que compromete a toda la comunidad nacional. Los aumentos de la productividad a nivel campesino, o bien la diversificación de su estructura de producción, tienen efectos no sólo para las familias comprometidas con las medidas específicas. Su impacto sobre el ingreso sectorial, sobre las tasas de empleo y salario agrícola y sus efectos para el productor industrial y consumidor urbano, son elementos que deben ser considerados en una estrategia más amplia de desarrollo. Lo anterior hace posible incorporar progresivamente a los sectores que participan débilmente de los beneficios sociales y económicos que fluyen del sistema político



y económico del país, de los diferentes mercados y de los canales de movilidad social.

5. La estrategia de desarrollo nacional y sectorial adoptada por el actual gobierno, basa su planteamiento central en el desarrollo de aquellos rubros que en el mercado internacional presentan ventajas comparativas para su producción, sometiendo de igual forma la producción nacional a la competencia internacional. Si bien el modelo ha dinamizado a la agricultura e infraestructura agroindustrial de parte de la zona regada del centro, sus efectos para la mayoría de los productores y superficie agrícola han sido limitados. Los bajos precios de los productos agrícolas y el alto costo del crédito han desincentivado a los productores nacionales, restringiéndose significativamente la superficie bajo arado. La presión de la competencia internacional, en especial de Argentina, de los países de la CEE y de Estados Unidos ha sido de real consideración. Incluso se han generado expectativas entre los cerealeros de este último país, como se puede extraer de la publicación periódica Foreign Agriculture de octubre de 1981, que se titula "Chile emerges as important market for US farmers". Lo anterior habría que conjugarlo a su vez con las imperfecciones en el mercado interno de productos importados.

6. La estrategia de desarrollo adoptada que incentiva especialmente a la producción frutal y parcialmente a la hortícola y que además estimula la importación de aquellos rubros que por razones de ineficiencia de la agricultura nacional deben competir con productos extranjeros, no proyecta las posibilidades reales de expansión del rubro frutícola. Para que la agricultura nacional crezca a una tasa similar a la registrada en el período 1965-80, la producción frutícola chilena deberá tener una tasa de incremento promedio anual tres veces superior a la registrada en el mismo período. Lo anterior subraya la necesidad de activar la eficiencia de los subsectores cultivos anuales y pecuarios.

7. El análisis específico de las diferentes medidas de política agraria adoptadas en el período permite concluir que ellas han tenido un beneficio directo limitado para la agricultura campesina. Si bien es cierto son destacables algunas acciones desarrolladas en materia de transferencia tecnológica, la cobertura de la mayoría de las políticas específicas para el sector han sido insuficientes. En este sentido se ha operado más bien bajo el principio de la subsidiariedad que el de la promoción, situación que se hace evidente al mero análisis de las cifras correspondientes.

8. Un punto que aparece deficiente en el proceso de modernización del sector agropecuario chileno lo constituye la situación social y previsional de importantes grupos campesinos. No fue posible localizar ningún estudio específico

sobre el tema que permita ilustrar la magnitud de dicha situación. INPROA detecta que sólo un 14% de los asinatosarios del área de Talagante tienen algún tipo de previsión social.

Son numerosas las investigaciones que han insistido en la necesidad de mejorar la calidad del capital humano activo en la agricultura, no sólo desde el punto de vista de la educación -dado a la correlación positiva que ella tiene con la magnitud del ingreso familiar- sino que también de la salud, previsión y expectativas de desarrollo personal.

La situación en la que se encuentran inmersos vastos grupos humanos del sector rural hace a la actividad agrícola poco atractiva, lo que en el hecho está expulsando del sector a los elementos más activos y dinámicos. El desarrollo agrícola, en especial de la agricultura campesina, requiere transformar a la actividad agrícola más que en una alternativa de sobrevivencia o un espacio de refugio, en una alternativa eficaz de empleo y de desarrollo personal en concordancia con el grado de desarrollo que ha alcanzado el país.

9. La antigua idea de que los campesinos serían insensibles a los estímulos económicos y señales del mercado, ha ido cediendo terreno ante la evidencia empírica. La racionalidad de las decisiones de producción de la agricultura campesina no se encuentra ligada exclusivamente a variables de índole económica. Otras, de naturaleza cultural, social e institucional, influyen también significativamente siendo las decisiones finales producto de una combinación racional en la que el factor subsistencia y la evaluación del riesgo juegan un papel preponderante. Diversos factores ligados a la incertidumbre institucional son y han sido un estímulo a la mantención de técnicas tradicionales de producción, situación que tiene consecuencias directas sobre el ingreso y bienestar de la familia campesina. La existencia de una política de precios que tienda a eliminar parte importante de las incógnitas en esta materia y que hagan atractivos aumentos en la producción, la superación de un sinnúmero de ineficiencias que se advierten en el proceso de comercialización que reducen considerablemente la participación en el precio oficial del productor campesino, el establecimiento de un sistema crediticio (operación y capitalización) compatible con la realidad del sector, el fortalecimiento de las organizaciones productivas y sindicales de los grupos campesinos y las posibilidades de que éstos puedan disponer de mecanismos eficaces de transferencia y asistencia tecnológica, son los principales elementos que pueden ayudar decididamente a despejar parte importante de la incertidumbre a la que se enfrenta la agricultura campesina.

10. Finalmente, parece conveniente hacer referencia a las últimas medidas de política agraria adoptadas en el curso del año 1983, medidas que pretenden aliviar de alguna forma la delicada situación por la que atraviesa el sector agrícola en su totalidad. La elevación de los aranceles aduaneros de

un 10% a un 20%, algunas medidas de precios adoptadas por ejemplo para el caso del trigo, la reapertura de las plantas azucareras en poder del estado, el control más efectivo mediante medidas antidumping de ciertos productos, el apoyo del estado a ciertas iniciativas privadas tendientes a generar poderes compradores, rebajas en la tasa de interés de créditos cerealeros, renegociación de deudas del sector, parecen ser un indicador de un cambio de actitud del gobierno para con el sector agrícola. La conocida tendencia a la proliferación de las medidas de ajuste e intervención en la política agraria pueden ser la tendencia que caracterizará a los años 1983 y 1984. Las demandas de los agricultores apuntan en este sentido, debiendo el gobierno compatibilizar la pureza de la estrategia de desarrollo y modelo económico adoptado con las necesidades y demandas del sector.

#### Notas

1/ A. Kroeber, "Anthropology", New York, Harcourt, Brace and World, Inc., 1948, p. 284.

2/ E. Ortega, "La agricultura campesina en América Latina y el deterioro del medio ambiente" en Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, O. Sunkel y N. Gligo (editores), Fondo de Cultura Económica, México, 1980, pp. 538-542; K. Heynig, "Principales enfoques sobre la economía campesina" en Revista de la CEPAL, N°16, 1982, pp. 117-142; A. Rojas, "Agrarpolitik und Kleinbauernförderung in Chile 1950-1980", Tesis de Doctorado, T. U. München, 1982, pp. 85-104.

3/ G. Foster, "What is Peasant?" en Peasant Society: A Reader, J. Potter et al (ed), Boston, Little, Brown and Company, 1967, p. 6.

4/ R. Firth, "The Peasantry of South East Asia", en International Affairs, 26, 1950, p. 503

5/ E. Wolf, "Peasants", New Jersey, Prentice-Hall, Inc., 1966, p. 6.

6/ R. Redfield, "The Social Organization of Tradition" en Peasant Society: A Reader, J. Potter, M. Díaz and G. Foster (ed), Boston, Little, Brown and Company, 1967, pp. 25-34.

7/ A. Pearse, "The Latin American Peasant", London, Frank Cass, 1975, p. 1.

8/ T. Shanin, "Peasant and Peasant Societies", Middlesex, Penguin Books Ltd., 1979, p. 30.

9/ En 1887 aparece la primera edición del libro de F. Tönnies, "Gemeinschaft und Gesellschaft", reeditado en Darmstadt por la Editorial Científica en 1963. También se puede hacer referencia entre otras al Ascribed and Achieved Status, R. Linton, "The Study of Man", New York, Appleton Century, 1936; a la Folk an Urbanized Society de R. Redfield, "The Folk Society" en American Journal of Sociology,

Volumen LII, enero, pp. 293-308; a la Vergemeinschaftung y Vergessellschaftung de las interacciones sociales de M. Weber "Wirtschaft und Gesellschaft" Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebek), 1956; a las Rural Pattern Variables y Urban Pattern Variables de T. Parsons y E. Shils, "Toward a General Theory of Action", Cambridge, Harvard University Press, 1954.

10/ M. Nash, "Primitive and Peasant Economic System", San Francisco, Chandler, 1966, p. 24.

11/ R. Schickele, "Farmers Adaptations to Income Uncertainty" en Journal of Farm Economics, Vol. 32, 1950, pp. 359-361.

12/ E. Rogers, "Diffusion of Innovation", New York, The Free Press of Glencoe, 1962, pp. 271-272.

13/ G. Foster, "Traditional Cultures: and the Impact of Technological Change", New York, Evanston, 1962, pp. 47-58; E. Hagen, "On the Theory of Social Change", Homewood-Illinois, The Dorsey Press, Inc., 1967, p. 180; B. Galeski, "Social Organization and Rural Social Change" en Sociología Ruralis, Vol. VIII, 1968, pp. 256-258; S. Mintz, "A Note on the Definition of Peasantries" en Journal of Peasant Studies, Vol. I, octubre, pp. 91-106.

14/ "The economic basis for an attitude which is conservative and not oriented toward change lies with the high risk associated with change in a traditional agriculture and the potentially high penalty for failures in change", J. Mellor, "The Subsistence Farmer in Traditional Economic" en Subsistence Agriculture and Economic Development, C. Wharton (ed), London, Frank Cass, 1970, p. 214.

15/ CIDA, "Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola", Santiago de Chile, 1966, p. 6; A. Frank, "Capitalism and Underdevelopment in Latin America", Monthly Review Press, New York-London, 1967, p. 48.

16/ Donde el desarrollo tecnológico es precario, la fuente de riqueza la constituye la posesión de recursos naturales y la consecución del trabajo para ello. El inquilinaje abrirá una solución a la hacienda, toda vez que el monopolio de la tierra en el período colonial dejó a la población en una clara relación de dependencia.

17/ M. Góngora, "Origen de los inquilinos del Chile Central" ICIRA, Santiago, 1974, p. 71; A. Schejtman, "EL inquilino del Valle Central", ICIRA, 1968, pp. 10-11; R. Urzúa, "La demanda campesina", Ediciones Nueva Universidad, Santiago, 1969, pp. 48-50.

18/ J. Borde y M. Góngora, "Evolución de la propiedad rural en el Valle del Puangue", Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1956, pp. 111-112; R. Echeverría, "Políticas de precios y redistribución de ingresos agrícolas", ICIRA, Santiago de Chile, 1972, p. 61. Echeverría destaca la influencia demográfica y el aumento gradual del valor comercial de la tierra como principales causas del proceso de subdivisiones.

19/ J. Franco, "El campesino, las estructuras socioeconómicas y la economía campesina" en La economía campesina

chilena, H. Ortega (editor), Editorial Aconcagua, Santiago de Chile, 1981, p. 52.

20/ Asentamientos campesinos, cooperativas asignatarias de reforma agraria, centros de reforma agraria y centros de producción.

21/ Ya en el año 1967, A. Jolly, O. Brevis y O. Le Feuvre, "Estudio económico de los asentamientos 1966-67" ICIRA, Santiago de Chile, 1970, detectan dicha aspiración. S. Barraclough y J. Fernández, "Diagnóstico de la reforma agraria chilena", Editorial Siglo Veintiuno, Ciudad de México, p. 56, destacan la tendencia de los campesinos beneficiarios de la reforma agraria a explotar individualmente la tierra.

22/ Término utilizado por A. García, "Reforma agraria y dominación social en América Latina", Ediciones SIAP, Buenos Aires, 1973.

23/ Según ICIRA "Análisis de la situación de los asignatarios de tierras a junio de 1978", Santiago de Chile, 1979, un 78% de los beneficiarios del proceso de reforma agraria corresponde a ex-inquilinos.

24/ Hectárea de riego básico.

25/ Excluida la legislación que ha tenido incidencia en el plano organizacional y laboral de grupos campesinos.

26/ Ley 16.250 (1965); Ley 16.455 (1966); Ley 16.625 (1967).

27/ P. Ramírez, "Cambios en las formas de pago de la mano de obra agrícola", ICIRA, Santiago de Chile, 1968, p. 9.

28/ E. Klein, "Tipos de dependencia y obreros agrícolas en Chile" en Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, junio, 1974, p. 22.

29/ Originalmente el número total de beneficiarios fue de unas 46 000 familias. Una estimación conservadora podría considerar un 20% de ventas totales de derechos por asignatarios de la ley.

30/ De acuerdo al tamaño familiar detectado por ICIRA, op. cit. p. 17.

31/ INDAP-PROPLAN, "Estudio del minifundio. Diagnóstico nacional", mimeo, Santiago de Chile, 1977. La información no es coincidente con la Universidad Católica de Chile, "Chile: Agricultural Sector Overview", PPEA, Santiago de Chile, 1976, p. VI/56, que habla de 169 270 propiedades minifundiarias.

32/ De acuerdo a estimación de tamaño familiar de ICIRA-INDAP, "El minifundio en una política de desarrollo agrícola", mimeo, Santiago de Chile, 1971, p. 12.

33/ El Censo Nacional Agropecuario 1975-76 destaca un total de 79 130 explotaciones en este estrato. A dicho valor le fueron restadas las asignaciones individuales realizadas hasta diciembre de 1975.

34/ INDAP, "Resumen de las acciones realizadas durante el sexenio 1974-79", mimeo, Santiago de Chile, 1980, p. 3.

35/ J. Gastó, "Bases ecológicas de la modernización de la agricultura" en Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, O. Sunkel y N. Gligo (editores), Fondo de Cultura Económica, México, 1980, p. 371.

36/ A. Chayanov, "Die Lehre von der bäuerlichen Wirtschaft. Versuch einer Theorie der Familienwirtschaft im Landbau", Paul Parey, Berlin, 1923, pp. 41-46.

37/ R. Dumont, "Types of Rural Economy", Methven and Co. Ltd., London, 1970.

38/ J. Franco, "El campesino, las ...", op. cit., p. 54.

39/ A este respecto se puede citar el estudio del Departamento de Economía Agraria de la Universidad Católica de Chile (DEA-UC), (Universidad Católica, 1979, S. 1-4), en que se establecen las tasas de crecimiento anual en el precio de la tierra en el período 1974-78 en Chile.

40/ Según el V Censo Nacional Agropecuario, 1975-76. La cifra no incluye al minifundio de tipo residencial que compromete a unas 40 a 45 000 familias.

41/ Por otra parte, el Censo no contempla el total de asignaciones individuales hechas en virtud de la reforma agraria; el total de explotación en 1981 podría estimarse en unas 330 000. INDAP-PROPLAN "Estudio del minifundio ..." op. cit.; Estadísticas del proceso de asignación de la Corporación de la reforma agraria, CORA.

42/ P. Vergara, "Naturaleza, localización geográfica y condicionantes fundamentales de la pobreza rural", Estudios de CIEPLAN N°9, Santiago de Chile, abril de 1977, pp. 48-52.

43/ DEA-UC, "Chile: Agricultural Sector Overview", publicación del Programa de Postgrado de Economía Agraria, Santiago de Chile, enero de 1976, p. VI-57.

44/ ICIRA-INDAP, op. cit.

45/ ODEPLAN-Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile, "Mapa de la extrema pobreza", Santiago de Chile, marzo de 1975.

46/ Ministerio de Agricultura, "Aspectos económicos y sociales del inquilinaje en San Vicente", Santiago de Chile, 1960.

47/ DESAL, "América Latina y desarrollo social", Editorial Antártica, Buenos Aires, 1964.

48/ Estos valores son coincidentes con los reportados para la IX región por C. Budge y C. Zegers, "Análisis de encuesta a pequeños agricultores de la IX región", Proyecto IDRC-DEA, 1981, p. 6.

49/ INPROA, "Encuesta al sector campesino del área de Talagante y El Monte", mimeo, no publicado, Santiago de Chile, 1979.

50/ VII, IX, X y XI región.

51/ De acuerdo con antecedentes del Ministerio de Educación (1970-78) y propios cálculos. Destacable resulta el hecho que a nivel nacional el promedio de alumnos matriculados en el primer año básico en los años 1977-78 es equivalente a un 87% al registrado en 1970-71. En las regiones de alta ruralidad esta relación cae al 79%.

52/ Servicio Nacional de Salud, 1979.

53/ Ministerio de Salud, "Encuesta sobre el estado nutricional de la población chilena", julio 1974 a 1975, Primer informe, Perfil encuestal, mimeo, Santiago de Chile, 1976, pp. 86-87.

54/ Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, Sede sur, "El minifundio de la comuna de Puerto Montt, Provincia de Llanquihue, X región", Santiago de Chile, 1974, p. 81.

55/ (a) tipo de vivienda, especialmente aquellas características cualitativas como tipo de construcción, eliminación de excretas; (b) equipamiento de la vivienda y, (c) existencia de hacinamiento en ella (sobre cuatro personas por pieza se considera hacinamiento),

56/ Propios cálculos sobre la base de estadísticas de ODEPLAN-Instituto de Economía, Universidad Católica, op.cit.

57/ En 1976 existían oficialmente seis confederaciones, dos de las cuales fueron en 1978 declaradas ilegales por el gobierno (Ranquil y Unidad Obrero Campesino). El número indicado no incluye a los campesinos adheridos a las organizaciones declaradas ilegales.

58/ S. Gómez, "La organización campesina y la reforma agraria en Chile, 1965-77" en Boletín de Estudios Agrarios, N°2, Santiago, de Chile, 1978, pp. 38-64.

59/ SOCA, Sociedad de Cooperación Agrícola. Según ICIRA, 1977, p. 24, sólo un 39% de las SOCAS estaban legalmente constituidas. Un 56% de los socios de las SOCAS pensaban que ellas no cumplían con sus funciones.

60/ Es destacable la notoria disminución porcentual del número de asalariados afiliados a cooperativas campesinas. En 1971, Barraclough y Fernández, (op. cit. p. 185), indican que ellos constituyen un 23% de los afiliados nacionales.

61/ E. Ortega, "La realidad campesina actual" en Serie de Cuadernos de INPROA, mimeo, Santiago de Chile, octubre de 1982, p. 3

62/ DEA-UC, "Panorama económico de la agricultura". N°15, marzo de 1981, p. 4

63/ DEA-UC, "Asignatarios CORA: ¿cómo están efectivamente?", N°11, julio de 1980, p. 6.

64/ J. Franco, "De campesino a habitantes rurales" en Revista Mensaje, N°309, Santiago de Chile, junio de 1982, pp. 259-264.

65/ M. Cox, "La agricultura chilena, rasgos definitivos", mimeo, Santiago de Chile, 1977, p. 24; M. Ballesteros, "Desarrollo agrícola chileno 1910-1955" en Cuadernos de Economía, enero-abril de 1965, p. 14, estima el crecimiento de la producción agrícola por cabeza en el período 1935-54 en un -0.4%.

66/ Con anterioridad existe un intento preliminar denominado el Plan Agrario de 1940, el que fracasa fundamentalmente por falta de fondos.

67/ K. Griffin, "Policy Options for Rural Development", en Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 35, 1973, pp. 240-274.

68/ Ministerio de Agricultura, Oficina de Planificación Agropecuaria, "Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-80", Santiago de Chile, 1968.

69/ Mensaje Presidencial, 1965, p. 47. El presupuesto asignado al sector agrícola se incrementa en un 45% entre 1967 y 1970. En el mismo período el presupuesto de la Corporación de la Reforma Agraria es incrementado en un 470%, si se comparan los años 1970 y 1964, respectivamente.

70/ Durante el período fueron expropiados 1 408 predios y una superficie total de 3 564 550 hectáreas. De las 20 976 familias beneficiadas por el proceso expropiatorio, 5 586 recibieron títulos de dominio en forma comunitaria.

71/ Mensaje Presidencial, 1972, p. 207.

72/ Ibid, p. VIII y Mensaje Presidencial, 1971, pp. XIX y 144.

73/ S. Barraclough y J. Fernández, "Diagnóstico de la reforma...", op. cit., p. 26.

74/ Las formas de producción transicionales y definitivas propiciadas por el gobierno de la época la constituyeron los Centros de Reforma Agraria (CERA) y los Centros de Producción (CEPRO). Una buena discusión sobre el tema se encuentra en S. Barraclough y J. Fernández, op. cit., pp. 56-57.

75/ Mensaje Presidencial del Gobierno Militar, 1974.

76/ Mensaje Presidencial del Gobierno Militar, 1976, pp. 196-200.

77/ En julio de 1979 se eliminará el sistema de bandas de precios del trigo y raps, últimos productos agrícolas sometidos a intervenciones. Mensaje Presidencial del Gobierno Militar, 1980, p. 231.

78/ Universidad Católica de Chile, "Panorama Económico de la Agricultura", N°16, 1981, p. 30. Aproximadamente un 34% real anual.

79/ En el período 1973-80 la superficie frutal se incrementó en unas 18 000 hectáreas y las exportaciones de frutas frescas de 21 millones de dólares a 210 millones de dólares, respectivamente. Universidad Católica, "Panorama Económico de la Agricultura", N°15, 1981, p. 16.



80/ Derogada mediante el Decreto de Ley 2 247 del 19 de junio de 1978.

81/ Alfonso Márquez al inaugurar el año académico de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile, abril de 1976, citado por José Franco Mesa en Revista Mensaje, agosto de 1976, p. 373.

82/ Ministerio de Agricultura, "Primera etapa de la modernización del agro nacional", Santiago de Chile, 1980, p.4.

83/ Con anterioridad al DL 2,247 ya se había dado curso a dos Decretos de Ley que apuntaban en este sentido, uno el DL 724 del 16 de noviembre de 1974 que ampliaba la superficie inexpropiable y el DL 993 del 24 de abril de 1975 que derogaba las causales de expropiación.

84/ ICIRA, "Análisis de la situación de los asignatarios de tierras a junio de 1978", Tercer diagnóstico, Santiago de Chile, julio de 1979, p. 4.

85/ M. Valdés, "Evolución de las políticas de tenencias de la tierra en Chile 1958-1980". Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Agrarias, Veterinarias y Forestales, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1982, p. 196.

86/ C. Cuevas "Crédito agropecuario en Chile", Programa de Postgrado de Economía Agraria (PPEA), Universidad Católica de Chile, Publicación N°20, 1977, p. XV.

87/ Para un aporte al producto geográfico bruto de sólo un 10% en igual período.

88/ Durante el período 1965-74 el Banco del Estado de Chile colocó un 63% del capital de capitalización y 52% del crédito operacional total.

89/ ODEPLAN, "Plan nacional indicativo 1977-1982", Capítulo VII, El sector agrícola, 1977.

90/ Las tasas de interés real para el período 1976-81 fueron 64,2% (1976), 57,07% (1977), 42,32% (1978), 16,88% (1979), 12,23% (1980) y 38,76% (1981), respectivamente.

91/ Sin considerar los esfuerzos de la Sociedad Nacional de Agricultura en 1888 por introducir un arancel específico a las importaciones de vacunos desde Argentina, las que con la apertura del ferrocarril de Mendoza a Los Andes amenazaron la producción nacional. Dicho arancel fue introducido en 1897. A este respecto T. Whright señala: "The SNA also shared the growing economic nationalism which emerged in Chile around the turn of the century. It encouraged 'chilenization' of the economy, and frequently invoked economic nationalism as a justification for the cattle duty", T. Wright, "Agriculture and protectionism in Chile 1880-1930" en Journal of Latin American Studies, Vol. 7, 1975, p. 54.

92/ Por ejemplo, durante parte del gobierno del Presidente Ibañez y Alessandri como consecuencia de la recomendación de la Misión Klein-Saks.

93/ En 1973 el estado declara el estanco del trigo asumiendo el control total de la comercialización e importación, Mensaje Presidencial, 1973, pp. 293-296.

94/ Mensajes Presidenciales del Gobierno Militar, 1974 y 1978, pp. 196-197.

95/ J. Morales y H. Ortega, "La agricultura chilena" en La economía campesina chilena, Editorial Aconcagua, Santiago de Chile, 1981, p. 98, plantean que la apertura del comercio exterior sólo fue cuestión de meses. De un arancel promedio en diciembre de 1974 de 94%, en junio de 1975 era de 67% y en abril de 1977 de un 22%.

96/ Ministerios de Agricultura y Economía sobre precios y comercialización de productos agropecuarios para las temporadas 1978-79 y 1979-80, Santiago de Chile, 1978 y 1979.

97/ J. Mellor, "The Functions of Agricultural Prices in Economic Development" en Indian Journal of Agricultural Economics, Vol. XXIII, 1968, pp. 26-37; M. Ahluwalia, "The Scope for Policy Intervention" en Redistribution with Growth, Policies to Improve Income Distribution in Developing Countries in the Context of Economic Growth, H. Chenery, et.al., Oxford University Press, London 1974, pp. 73-74; A. Foxley y O. Muñoz, "Income Redistribution, Economic Growth and Social Structure. The case of Chile", Cambridge University Press, Cambridge, 1976, pp. 135-162.

98/ El Ministerio de Agricultura redujo el número de funcionarios de 27 107 el 30 de septiembre de 1973 a 5 139 el 30 de junio de 1980. En 1973 INDAP y CORA ocupaban a un total de 9 700 funcionarios, en junio de 1980 dicho número se había reducido a 1 340, Ministerio de Agricultura, 1980, op. cit.

99/ Antecedentes proporcionados por el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario. La cifra no incluye la asistencia otorgada en términos de información técnica, la que por la naturaleza de ella se trata de un servicio asistencial de carácter puntual. En este aspecto en promedio para los años 1980-81 se dió información a 32 840 solicitantes.

100/ Esta cifra coincide con los resultados de la encuesta realizada en la IX región por C. Budge y C. Zegers, "Análisis de encuestas ...", op.cit., quienes reportan también una cobertura del 10%.

101/ "Conscientes de que no basta con dar tierra a los campesinos favorecidos, sino que es necesario otorgarles el debido respaldo para que estos nuevos propietarios tengan una opción real del éxito, se ha implementado un programa de apoyo a los asignatarios de tierras que comprende, por una parte, su adecuada capacitación empresarial y asistencia técnica ...", Ministro de Agricultura, Mario Mackay, Discurso en la FISA, 1976, El campesino, CVII (11), p. 24, 1976. El Decano de la Facultad de Ciencias Agrarias, Veterinarias y

Forestales de la Universidad de Chile, José Garrido, plantea en "Comentarios sobre la situación económica", Publicación N°48, Departamento de la Universidad de Chile, 1977, p. 189, que: "Hasta la fecha se ha reconocido en forma reiterada la importancia de la asistencia técnica y/o transferencia tecnológica, pero casi todo está basado en un futuro programa de subsidio para alrededor de 10.000 agricultores menores de 15 hectáreas de riego básicas, que deberían ser atendidos por empresas privadas. En los cuatro años ya transcurridos es poco lo que han recibido". El Ministro de Agricultura, Alfonso Márquez, en el discurso de la FISA, 1978, El campesino CIX (11), p. 19, destaca la acción del gobierno en apoyo de los sectores más postergados de la nación, refiriéndose al programa de asistencia técnica-empresarial recién implementado.

102/ UCADES-USAID, "Aspectos de la transferencia tecnológica en la agricultura chilena en la última década", mimeo, Santiago de Chile, 1977, pp. 125-134; ICIRA, "Análisis de la situación de los asignatarios de tierras a diciembre de 1976", (segundo diagnóstico), Santiago de Chile 1977, pp. 112-129; ICIRA, "Análisis de la situación de los asignatarios de tierra a junio de 1978", (tercer diagnóstico), Santiago de Chile, 1979, pp. 72-82.

103/ F. von Hayek, "Die Verfassung der Freiheit", Tübingen, J.C.B. Mohr Verlag, 1971, p. 451. Traducción propia.

104/ Ministro de Agricultura, José Toro Hevia, a El Mercurio, Santiago, 9 de abril de 1981.

105/ L. Jarvis, "Small Farmers and Agricultural Workers in Chile 1973-1979", PREALC-OIT, 1981, pp. 4-10. La parte del comportamiento sectorial apareció publicada por el mismo autor en la Colección Estudios CIEPLAN, Estudio N°56, diciembre de 1981, pp. 85-116.

106/ C. Bravo "Agricultura chilena 1965-1980 cifras y análisis", en Estudios Sociales, CPU, N°32, 1982, pp. 129-155.

107/ C. Zegers, "Evolución del producto, ocupación y capital en el sector agrícola chileno entre 1974 y 1980", Proyecto IDRC-DEA. Programa de Postgrado de Economía Agraria, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1981.

108/ 2,8% si se considera el período 1974-1980.

109/ Desde un 9,9% en 1975 a un 7,9% en 1980.

110/ L. Jarvis, "Small farmers and...", op. cit., p. 90.

111/ Véase el capítulo IV.

112/ "La creciente complejidad de la actividad productiva debe estar asociada a alteraciones en otros campos de la organización y estructura social y, sobre todo, a cambios en la estratificación social", B. Hoselitz, La estratificación social y el desarrollo económico, América Latina 7, (1), 1964, p. 3.

113/ Universidad Católica de Chile, "Panorama económico de la agricultura" N°6, 1979, pp. 1-4, establece una tasa de crecimiento anual en el precio de la tierra en el período 1974-78 de un 12,2% en la zona de Coquimbo-Curicó (con ventaja comparativa) en relación a un solo 2,9% en la zona Talca-Bío Bío (sin ventaja comparativa). En algunos lugares del Valle Aconcagua la tasa de crecimiento anual 1974-80 ha sido sobre el 15%.

114/ C. Bravo, "Agricultura chilena ...", op. cit. pp. 148-151.

115/ Entre los años 1965 y 1980 dicha tasa fue de un 3,6%

116/ Departamento de Economía Agraria, Universidad Católica de Chile, "Análisis del sector agrícola", Parte I, Santiago de Chile, mimeo, 1980.

117/ Calculado de acuerdo a antecedentes del "Estudio del minifundio ...", op. cit., INDAP-PROPLAN.

118/ Tres de los productos, trigo, frijoles y papas, entregan en su conjunto el 44% del aporte calórico y proteico de la dieta diaria promedio chilena según ODEPA, "Estadísticas agropecuarias 1965-1974", Santiago de Chile, 1976, p. 367.

119/ E. Ortega, "La agricultura campesina en ...", op. cit., pp. 550-553.

120/ ICIRA, "Análisis de la situación de los asignatarios de tierra a diciembre de 1976" (segundo diagnóstico), Santiago, 1977, p. 35.

121/ S. Barraclough y A. Affonso, "Diagnóstico de la reforma agraria chilena" en Cuadernos de la Realidad Nacional, CEREN, Santiago de Chile, 1973, p. 81.

122/ INPROA, "Encuesta al sector ...", op. cit.; INPROA, "Encuesta socioproductiva a las cooperativas campesinas atendidas por INPROA", mimeo, no publicado, 1980.

123/ DEA-UC, "Panorama económico de agricultura", N°11, julio de 1980, p. 13.

124/ La dosis de fertilización promedio fueron del orden de 26 unidades de nitrógeno y 92 unidades de fósforo para el caso del trigo y de 37 unidades de nitrógeno y 54 unidades de fósforo para el maíz.

125/ Véase el Cuadro 30.

126/ Entre otros se puede destacar a P. Bauer y B. Vamey, "A Case Study of Response to Price in an Undeveloped Country" en Economic Journal, diciembre 1959, pp. 800-805; W. Falcon, "Farmer Response to Price in a Subsistence Economy" en American Economic Review, Vol. 54, 1965, pp. 580-591; D. Narain, "Impact of Price Movements on Areas Under Select Crops in India, 1900-1939", Cambridge, Cambridge University Press, 1965; V. Dandekar, "Prices Production and Market Surplus of Foodgrains" en Indian Journal of Agricultural Economics, Vol. XIX, Bombay, 1964, pp. 186-195; E. Dean, "The Supply Responses of African Farmers: Theory and Measurement in Valours", North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1966;

J. Behrman, "Supply Response in Underdeveloped Agriculture" North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1968.

127/ C. Bell, "A Note on 'Perverse Response' to Change in Prices" en Peasants and Government, D. Lehman (editor), Holmer and Meier Publishers, Inc., New York, 1974, pp. 262-268.

128/ P. Mathur y H. Ezequiel, "Marketable Surplus of Food Price Fluctuations in a Developing Economy" en Kyklos, 1961, pp. 396-408; FAO, "Incentivos y frenos para la producción agrícola en los países en desarrollo", Roma, 1967; G. Madiman, "Needs for a Different Farm Policy" en Eastern Economist, 1973, pp. 1.134-1.138; R. Krishna, "Farm Supply Response in India-Pakistan: A Case Study of the Punjab Region" en Economic Journal, 73, 1963, pp. 477-487.

129/ Una completa síntesis de lo investigado en torno al tema es aportado por H. Askary y J. Cummings, "Estimating Agricultural Supply Response with the Nerlove Model. A Survey" en International Economy Review, Vol. 18, July, 1977, 257-292.

130/ ICIRA, Departamento de Administración Rural, "Respuesta de los productores agrícolas ante cambios en los precios" mimeo, Santiago de Chile, 1967.

131/ Universidad Católica de Chile, "Respuesta de la producción bovina ante cambios en los precios", Serie de investigaciones al Programa de Postgrado en Economía Agraria (PPEA), Santiago de Chile, noviembre de 1973.

132/ H. Hurtado, C. Celedón, G. González y A. Gálvez, "Respuesta a precios de productos agrícolas. Enfoques alternativos de medición", Departamento de Economía Agraria de la Universidad Católica de Chile, Santiago, 1980.

133/ M. Nerlove, "The Dynamic of Supply: Retrospect and Prospect" en American Journal of Agricultural Economics, December, 1979, pp. 874-880. El primer trabajo de M. Nerlove es "The Dynamic of Supply. Estimation of Farmer Response to Price", The John Hopkins University Press, Baltimore, 1958.

134/ A. Rojas, op. cit., pp. 163-165.

135/ Se adjuntan en el Anexo, cinco de los casos indicados.

136/ R. Cortázar, "Distribución del ingreso, empleo y remuneraciones reales en Chile, 1970-1978" en Colección de Estudios de CIEPLAN, N°3, junio de 1980; destaca que en 1978 en el Gran Santiago un 10,4% del ingreso total se distribuye entre el 40% de la población, mientras que el 20% de la población de ingresos más altos concentraba un 57,3% del ingreso.

137/ R. Cortázar y J. Marshall, "Índice de precios al consumidor en Chile, 1970-1978", Colección de Estudios de CIEPLAN, N°4, noviembre de 1980

138/ INE, "III encuesta de presupuestos familiares", 1979.

139/ INE, "Informe estadístico julio-septiembre 1982", Santiago, 1982.

140/ A. Rojas, *op. cit.*, estimación para el período 1960-70 una migración promedio anual de un 2,8% del total de los activos rurales.

141/ J. Mellor, "Economía de desarrollo agrícola", Fondo de Cultura Económica, México, 1970, p. 62.

142/ B. Johnston y J. Mellor, "El papel de la agricultura en el desarrollo económico" en *Desarrollo agrícola*, E. Flores (editor), Fondo de Cultura Económica, México, 1972, p. 4, reconocen como uno de los factores básicos responsables de la transformación estructural de una economía a una elasticidad ingreso de la demanda alimentos declinante y menor que la unidad.

143/ Un tercer trabajo de CORFO "Estudio del proyecto de comercialización de alimentos para el Gran Santiago", mimeo, Santiago de Chile, 1975, considera los valores estimados con anterioridad por CIECUC en los años 1963-64.

144/ Una mejor percepción de esta situación se obtiene si se analizan con posterioridad los términos de intercambio de algunos productos agropecuarios en relación a otros productos.

145/ La utilidad aparente para la agricultura campesina que no utiliza trabajo exógeno -situación que se asume- se obtiene restando de la entrada bruta el total de costos efectivos y un 10% de dicho costo por concepto de imprevistos y costo financiero. Dicho valor fue dividido por el total de jornadas que la respectiva aplicación tecnológica por hectárea demanda, estando expresada la utilidad aparente por jornada de trabajo aplicada, o bien en quintales de producto, valor que se obtiene dividiendo respectivamente la utilidad aparente por el precio del producto en referencia.

146/ CORFO, "Insumos de la agricultura chilena", 1965; CORA-IICA "Insumos de la agricultura de riego", 1975; ICADES, "Programa de desarrollo agropecuario de la Cooperativa Multiactiva Rayén Mahuida, IX región", 1976; INPROA, "Programa de desarrollo agropecuario de la Cooperativa Alborear Campesino, VII región", 1977; Fichas técnicas del Servicio Agrícola Ganadero (SAG), Banco del Estado y encuestas no publicadas por INPROA.

147/ Coeficiente que mide el grado de asociación entre dos variables.

148/ Las importaciones de trigo representan un valor del 40% de la molienda de trigo en el país.

149/ Las importaciones de maíz corresponden a alrededor de un 30% del consumo nacional.

150/ Leyes N°s 16.250, 16.455 y 16.625.

151/ A. Corvalán, "El empleo en el sector agrícola. Realidad y perspectiva", CEPLAN, Documento N°52, 1976, p. 8; DEA-UC, "Panorama económico de la agricultura", N°10, 1980, p. 4.

152/ PREALC-OIT, "Small Farmers and Agricultural Workers in Chile, 1973-1979", 1981, p. 18.

- 153/ DEA-UC, "Panorama económico de ...", op.cit., p.4.
- 154/ Ibíd. p. 3.
- 155/ DEA-UC, "Panorama económico de la agricultura," N°22, 1982, p. 11
- 156/ A una conclusión similar, producto de la distribución nacional del parque automotriz de acuerdo al tamaño de la explotación se llega en PREALC-OIT, "Small Farmers and ...", op. cit.p. 66.
- 157/ Como categoría ocupacional, los trabajadores no remunerados por cuenta propia, en el período 1976-1980 mantuvieron su participación relativa de un 37,5% del total, DEA-UC, "Panorama económico de ...", ibíd., p. 11.
- 158/ El mecanismo migratorio es, eso sí, un mecanismo que coadyudó significativamente a que la expresión absoluta de dicho valor se mantuviera baja. Es posible que muchas veces se tratara de una transferencia de cesantes del sector rural al urbano.
- 159/ DEA-UC, "Panorama económico de...", op.cit., p.10.
- 160/ PREALC-OIT, "Small Farmers and...", op.cit., pp. 35.-36.
- 161/ A. Monardes, "El empleo en la pequeña agricultura: un estudio del Valle Central de Chile", Departamento de Economía, Universidad de Chile, Publicación N°72, 1979.
- 162/ Estos valores serían algo coincidentes con los arrojados por un estudio de PREALC, citado por DEA-UC, "Chile: Agrícola Sector ...", op. cit. pp. II-647, en el que se estima al subempleo estacional en un 33% en los meses de invierno y de 21% en primavera.
- 163/ A. Sanfuentes, "Características del empleo y desempleo", en Revista de Economía, Departamento de Economía de la Universidad de Chile, Primer semestre, Santiago de Chile, 1978, pp. 203-222.
- 164/ INE, "Informativo estadístico..." op. cit., pp. 10-11, o bien sobre un 10% en 1983.
- 165/ VII, IX, X región.
- 166/ S. Galleguillos, "Remuneraciones agrícolas 1971-1979", Tesis, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, 1981, pp. 17-26.
- 167/ El autor no suscribe la idea de continuar aún con la denominación de inquilinos para referirse a cierto tipo de asalariados permanentes, ya que dicha institución es una situación en gran parte superada en la agricultura chilena.
- 168/ Se asume un salario mínimo agrícola mensual y el valor de seis asignaciones familiares, como ingreso mínimo tipo de una familia de asalariados agrícolas.
- 169/ Ración básica sobre la base de un estudio anterior de Schejtman, "El inquilino del...", op. cit., p. 164, que consiste en una ración diaria base de unos 59 gramos de proteína y 2.600 kilos de calorías, compuesta por leche, porotos, pan, arroz, papas, carnes y grasas. Dicha ración

fue valorada para cada año de acuerdo al precio al consumidor y comparada para cada año en términos nominales. Sólo se procedió a reemplazar la cantidad de grasa animal por su equivalente en aceite comestible.



## ANEXO

Los cinco casos que a continuación se presentan, han sido extraídos de la Tesis de Doctorado del autor, aprobada por la Facultad de Agronomía de la Universidad Técnica de Munchen, el 29 de julio de 1982.

Los casos estudiados -nueve en total- fueron desarrollados en el mes de abril de 1981, en la zona central de Chile. El objetivo de estudio era extraer de los entrevistados -agricultores campesinos- el máximo de los elementos de juicio que son considerados en el proceso de toma de decisiones productivas, en especial lo relacionado con la variable precios.

Los entrevistados eran socios activos de cooperativas campesinas, cuyos nombres fueron facilitados por dichas organizaciones, seleccionándose los casos finales de estudio al azar. Las directivas de las cooperativas facilitaron las tareas de presentación del autor, factor que influyó positivamente para lograr un clima apto de trabajo y confianza. Los campesinos entrevistados fueron respondiendo a una pauta de preguntas preestablecidas, la que fue aplicada con la mayor flexibilidad posible con el objeto de hacer de ellos más bien una conversación que una entrevista.

Los objetivos del estudio, la metodología empleada y las características organizacionales de los campesinos entrevistados impiden cualquier posibilidad de generalización de las conclusiones que se pueden extraer del estudio. Ellas sí pueden ser consideradas como "tipos" de las zonas donde fueron realizadas.

El Cuadro 27 presenta los antecedentes generales de los casos que fueron estudiados,

### Caso 1 - Pichidegua, VI región

Para don R.D. el centro de su motivación como productor lo constituye el pago de la tierra recibida de la reforma agraria (20 años de deuda). Aún no ha cancelado ninguna cuota, ya que se encuentra en el período de gracia, pero piensa que con "esfuerzos y sacrificios logrará salir adelante". Don R.D. no tiene aspiraciones urbanas. Es un decidido partidario de las nuevas técnicas de producción. La opinión de los técnicos, la mantención de la fertilidad del recurso básico

## DATOS GENERALES ESTUDIOS DE CASOS

Caso	Lugar región	Tipo de producción	Tamaño grupo familiar	Alfabetismo	Tamaño del predio (ha)	Calidad recurso natural	Distancia de mercado (Km)	Rubros de productos	Destino de la producción
1	Pichidegua VI región	Beneficiario reforma agraria	9	Analfabeto funcional	13	III r	3	Trigo-maíz	Mercado 7%
2	Puchuncaví V región	Minifundista	3	Analfabeto funcional	16,5	Vs	6	Trigo-garbanzos	Mercado 2%
3	Putendo V región	Arrendatario	7	Alfabeto	6	III r	3	Cebada-maíz frijoles	Mercado 2%
4	Casablanca V región	Beneficiario reforma agraria	5	Alfabeto	21	III r	1	Trigo-leche	Mercado 7%
5	San Fernando VI región	Beneficiario reforma agraria	8	Alfabeto	20	III r y IV	25	Maíz zapallo papas	Mercado 7%

Fuente: Elaboración propia.

-en la medida de sus posibilidades- y el entender a las nuevas técnicas como superiores a las antiguas, son elementos que toma en consideración.

Lamenta no tener la educación suficiente para "entender el por qué de las cosas"; desea sí que sus hijos no se enfrenten a la vida con las limitaciones que él ha tenido.

Las decisiones de siembra en su huerta familiar se basan en poder garantizar a su familia un mínimo y que no es del caso comprar, ya que se puede producir. En la huerta familiar trabaja toda la familia. El resto de la parcela está explotada con los rubros: papas, frijoles, en pequeña escala y fundamentalmente, maíz y trigo. Estos últimos son la base de la explotación comercial que hace don Raúl. Las razones para ello la constituyen: su experiencia en el fundo y posteriormente en el asentamiento, el hecho de que no sean intensivos en el uso de mano de obra -trabaja sólo con su hijo mayor- las líneas de crédito que puede obtener en la cooperativa y, finalmente, los consejos de técnicos y amigos.

El precio para don Raúl, se constituye más que en un indicador de qué producir, en una señal "a cuánto es lo mínimo que se puede vender". Las limitantes agroclimáticas y de mano de obra no le dejan un spielraum más amplio para tomar otro rumbo en su producción. Consultado sobre dónde vea los mayores problemas en el proceso productivo señaló: i) en el financiamiento de las siembras y decisión de qué sembrar; ii) en la técnica misma del cultivo, o iii) en la comercialización del producto. Cree que en esto último se encuentran las máximas dificultades. De "no existir un esfuerzo de la

cooperativa en este sentido, nos encontraríamos sometidos a lo que comerciantes y transportistas en la época de comercialización determinan". Consciente de los bajos precios que tienen los productos que él cosecha, intenta desarrollar una ilustración de la pérdida de los términos de intercambio que no logra desarrollar con exactitud. La venta de la producción la hace inmediatamente después de la cosecha. No tiene ninguna posibilidad de esperar un mejor precio. El pago del crédito y de los intereses obligan, según él, a operar de esa manera.

La aplicación tecnológica que hace se basa, en lo que a preparación de suelos se refiere, en un sistema semimecanizado -roturas y rastraje mecánico- consiguiendo para ello fuerza motriz en la localidad con familiares y amigos. El paquete tecnológico que utiliza está dado por la aplicación de semilla certificada, calculando el resto de la aplicación -fertilizantes y pesticidas- "a lo que dé la parcela"; es decir, el rendimiento que permite retribuir el crédito. Ello es calculado mentalmente de acuerdo al rendimiento histórico que don Raúl ha tenido u observado y a una consideración pesimista del precio a obtenerse. El precio calculado es por lo general bastante pesimista (en dicha temporada aproximadamente un 75% de lo realmente pagado al productor). No fue posible profundizar más la discusión con respecto al tema, así como tampoco los supuestos utilizados para las relaciones tecnológicas. Los rendimientos obtenidos por el entrevistado son aceptables si se los compara con el rendimiento zonal (obtiene unos 30 a 35 quintales por hectárea en el caso del trigo y 45 a 50 quintales por hectárea en el maíz).

Don Raúl tiene una buena aproximación de cuál sería la óptima utilización de su parcela si no existieran limitantes en los factores y recursos productivos. Piensa que paltos y naranjos serían la mejor alternativa -lo que en el hecho es así- pero "para ello se necesita ser empresario". Para él ello es sinónimo de educación, agilidad comercial y capacidad de decisión, yo a mí edad, nunca podré serlo".

Consultado finalmente sobre la posibilidad de considerar aplicaciones tecnológicas no tan demandadoras de recursos externos -crédito- que si bien le permitirían cosechar menos, pero también suponen un menor riesgo y una mayor independencia de la fuente crediticia, cree que ello es imposible de realizar por cuanto él y su familia tienen necesidades económicas en efectivo, generadas del consumo familiar por una parte -alimentos, educación de los hijos y movilización, fundamentalmente- y por otra, de las exigencias del pago de la parcela tales como impuestos, cuotas y contribuciones.

## Caso 2 - Puchuncaví, V Región

Don J.M. ha dedicado toda su vida a la agricultura, aunque si bien siempre ha estado pensando en irse a la ciudad. El hecho de tener asegurada la alimentación con su parcela y la incertidumbre de los nuevos gastos de la vida urbana "lo han frenado". El centro de su motivación económica lo constituye el hecho de "poderse mantener". En la pequeña parcela de su propiedad produce lo básico para su subsistencia (papas, frijoles y conejos). Los terrenos que arrienda y trabaja en media los destina a la producción de trigo -mediería- y mantención de cinco vacas y dos caballos, según él, su único capital.

No dispone de fuerza de trabajo adicional. Es muy crítico respecto a las nuevas técnicas. No es partidario de la fertilización, aunque algo aplica (unas 15 unidades de nitrógeno en el trigo). No está consciente de lo degradado de los recursos que explota fruto del monocultivo. Si bien las nuevas técnicas son más aliviadas -entiende a las nuevas técnicas en directa relación con la mecanización- "antes era mejor: se sembraba menos y se cosechaba más". Don Justo no recibe asistencia técnica y no demanda prácticamente insumos.

En la zona de Puchuncaví converge un problema ecológico que el entrevistado conoce en detalle. Se trata de una refinería de cobre -Ventanas- cuyos efectos debido a la emanación de gases sulfurosos han afectado seriamente a la zona. Para don Justo este hecho se ha transformado en la variable que explica todos los fracasos. La entrevista transcurre matizada permanentemente por afirmaciones como por ejemplo: "el humo nos tiene enfermos, por el humo ya no conviene sembrar nada".

Los efectos de las emanaciones los percibe don Justo desde hace unos cinco años, aunque si bien la refinería lleva ya bastante más tiempo en operación y frente al hecho de que otros productores de la zona han estado invirtiendo en forma sistemática y con buenos resultados. Los efectos ecológicos del problema, aunque reales, parecen ser interpretados por el entrevistado como una dosis de fatalismo.

Los elementos que este pequeño propietario considera en la toma de decisiones en sus siembras no son de fácil extracción. La rutina en las medierías de trigo y garbanzo -"es lo que he hecho toda mi vida"- y el suponer que la actividad agrícola es una lotería -desde el punto de vista de los precios y de los rendimientos- son al parecer los elementos que más pesan.

Durante la entrevista se detecta sólo una consideración que hace sugerir que contempla el nivel de precios como variable. Ese año buscó insistentemente mediería de garbanzos, para jugar a la lotería que él describe, los antecedentes de precios parecen sugerir otra cosa. Otro elemento que

don Justo considera en la planificación de sus siembras, pero que no logra ser racionalizado por él, lo constituye la limitación de mano de obra.

El óptimo uso de los recursos que dispone, si no existieran limitantes, lo conoce vía observación de los vecinos -pasto con riego por aspersión- aunque no logra imaginarse cómo sería todo si no existieran dichas limitaciones. La aplicación tecnológica en el caso del trigo es para él una mera receta: tres sacos de semilla (240 kilos) y un saco de salitre (unas 13 unidades de nitrógeno). De dicha aplicación cosecha unos ocho sacos de trigo por hectárea, "a veces no se recupera ni la semilla". La zona no cuenta con buenas posibilidades de trabajo extrapredial, excepto el Plan de Empleo Mínimo desarrollado por la Municipalidad local.

### Caso 3 - Putaendo, V Región

Don C.F. no tiene su lugar de residencia en las cercanías inmediatas de la parcela que arrienda. Su necesidad de tener que cancelar un arriendo con la renta de la producción que obtiene lo obligan, según él "a tener que usar la técnica". Parece conocer detalles de las técnicas de cultivo en lo referente a preparación de suelos, dosis de fertilización, control de ataques y otros aspectos. Don Carlos está consciente de que la aplicación tecnológica supone riesgos "que hay que correrlos", ya que se trata de salvar lo invertido (incluyendo en ello los cánones de arriendo).

Los meses de invierno los dedica a buscar leña, la que vende posteriormente en el pueblo. Piensa que sin su job no podría resistir los meses de invierno y cancelar la mano de obra que necesita contratar en la temporada de cosechas (unas 30 jornadas en total).

El entrevistado piensa que en su caso el precio no es decisivo en la toma de decisiones del qué producir. "Si el precio está bueno es probable que muchos se dediquen a producir en este sentido y al final se pierde la plata". Este conocimiento que don Carlos tiene de las leyes de la oferta y demanda, lo obligan a considerar otras variables, según él. Así, afirma que es importante conocer en qué rubros se puede conseguir crédito -firmas exportadoras o bien la misma cooperativa- o qué rubro tiene un mercado seguro con los exportadores. Don Carlos trata de obviar dificultades en el proceso de comercialización lo que para él representa el mayor problema. También es decisivo no tener que contratar demasiada mano de obra. Don Carlos está consciente de que los tiempos no son favorables para la actividad agrícola, "en la agricultura se vive de ciclos, no siempre los negocios andan bien". Pese al conocimiento que dice tener, la situaciones de mercado, a veces no tienen respuestas suficientes para justificar su insistencia en los cultivos tradicionales. Sólo en el caso

de los frijoles tiene posibilidades de mercado externo pero reconoce que el mercado le dejó muy amarrado.

Piensa que él podría hacer buenos negocios en la agricultura, pero no se siente atado al igual que sus colegas. "A veces pienso que soy muy libre de decidir y de actuar, pero al término del año agrícola, comparo y no es muy diferente, lo que hago en relación a otros o a años anteriores". Para esa contradicción: libertad sentida en términos de decisiones empresariales y posibilidades concretas de ejercerla, el entrevistado no encuentra una respuesta satisfactoria. Se siente privilegiado en relación a otros campesinos de la zona, por el hecho de que gracias a su movilidad e inquietudes personales puede "ver o escuchar" más que otros, pero que desgraciadamente la reforma agraria "no consideró gente como yo". Con tierra para mí, todo sería distinto".

En el transcurso de la conversación aparecen algunas restricciones que si bien en un comienzo no fueron ocultadas por él, dado que son obvias, no son racionalizadas por él. Por ejemplo, el hecho de que sus posibilidades de arriendo se concentren en terrenos que tienen algunas dificultades de riego. En los dos últimos años dice no haber tenido problemas, pero en otras temporadas sí. Los terrenos de riego de primera clase y los de segunda clase del valle tienen precios impagables, por eso "recurso a lo que puedo pagar; ahora con los reformados no es tan difícil". Sus observaciones sobre el mercado externo no están tanto en los mejores precios que dichos productos consiguen sino que más bien en los anticipos que las empresas exportadoras dan y que a él le permiten "darse vuelta" en determinados meses. La aplicación tecnológica que él realizó -45 unidades de nitrógeno y 92 de fósforo por hectárea de maíz; 69 unidades de fósforo en el frijol y 32 unidades de nitrógeno y 42 de fósforo por hectárea de cebada- las que parecen inconsecuentes con sus formulaciones iniciales.

Don Carlos se siente arriesgando mucho con ellos, más aún, dice que "el resto sería quitarle el pan a mis hijos". El productor dice conocer al detalle su capacidad de endeudamiento, el pleno uso que él hace de ello, se transforma en sinónimo de utilización de la técnica. No queda claro sí, el hecho de que si tuviera menos restricciones de capital utilizaría algo más.

#### Caso 4 - Casablanca, V Región

Don J. O., al igual que la mayoría de los pequeños y medianos productores de Casablanca, enfrenta con muchas dificultades el problema del riego. Una pequeña bomba que utiliza le permite regar con cierta seguridad unas dos hectáreas. El resto debería ser regado con una bomba de propiedad comunitaria, la

cual cumple ya su segunda temporada fuera de servicio. El asentamiento donde trabaja era eminentemente lechero.

Una vez ocurrida la asignación, la lechería fue reparada entre los socios y ese "es un capital que poco a poco nos hemos ido comiendo". De once vacas lecheras que poseía inicialmente, le quedan sólo cuatro, obteniendo de ellas unos 25 litros al día. El resto de la superficie la destina al cultivo del trigo "prácticamente la única alternativa que tengo sin la seguridad de riego". Durante el período de reformas hizo diversos cursos, lo que según él "le abrieron mucho los ojos". Con anterioridad había trabajado en el fundo, en la llavería y lechería.

Las dificultades con el riego lo han llevado según él a buscar otras perspectivas fuera de la agricultura. Hace seis meses vendió tres vacas lecheras e instaló un pequeño puesto de frutas y verduras en la ciudad, en éste vende productos de su chacra, leche, pan que hace su señora y otros productos que compra a mayoristas. El balance de los seis primeros meses en esta nueva actividad fue según él positivo, si lo compara con la aflictiva situación por la que atraviesan sus excompañeros del asentamiento. Pese a ello se siente atado a la agricultura. Planea ahorrar un poco de dinero, asegurarle el riego al menos a unos tres cuartos de su parcela y retomar el rubro lechero; mejor alternativa de producción de la zona, lo cual en realidad parece acertado.

Piensa que para él el precio no es un buen indicador de lo que se debe sembrar, él enumera las siguientes limitaciones según importancia: factores relacionados con riego, dificultades en la obtención de crédito y problemas en la rentabilidad del cultivo, que se expresan en la dificultad real de poder cancelar los recursos solicitados. Este último hecho ha conducido según el entrevistado a que muchos productores traten de guardar semillas para la temporada siguiente, determinando en el hecho futuras decisiones de producción. Otro factor que también debe ser considerado lo constituye la posibilidad de los productores reformados de contratar mano de obra estacional. Este hecho limita también las posibilidades de cultivos. En función de las restricciones señaladas, según don Jorge, queda muy poco donde elegir. En su caso existe la alternativa del maíz si el año se ha presentado más o menos lluvioso.

Para los cultivos no tradicionales existen pocas alternativas por el momento en el valle y aquellos relacionados con la ganadería requieren de mucho capital.

La aplicación tecnológica que él hace se basa en los estándares de producción diseñados por INDAP. Piensa que el tiempo le ha ido demostrando que el gasto de insumos que ha hecho es un poco elevado en relación a la utilidad que se obtiene. En el curso de la entrevista surgieron algunas contradicciones en relación a la aplicación de la tecnología.

Al tratar de aclararlos influyeron negativamente sobre la conversación. La opinión del autor respecto a este punto, es que el entrevistado demuestra un conocimiento bastante adecuado respecto a algunos aspectos específicos del proceso de producción pero en otros, la interpretación del entrevistado es errada. Los conocimientos sobre ganadería son adecuados, esto se puede explicar por su experiencia laboral y la capacitación que tuvo. En el área agrícola el conocimiento es más limitado, por ejemplo las aplicaciones de salitre al trigo las relaciona con la capacidad que adquiere la planta de retener humedad. Desconoce también la inconveniencia de dejar semillas para los años agrícolas siguientes, toda vez que se trata de semillas mejoradas genéticamente. Esto se debe a que previamente las tareas estuvieron especializadas debiendo ahora enfrentar el proceso de producción como empresarios y productores no teniendo para todos los casos la misma experiencia.

#### Caso 5 - San Fernando, VI Región

Don H. O. trabaja la parcela que recibió de la reforma agraria con un cuñado cesante de Santiago. La zona donde ella se ubica tiene dificultades de riego, hecho que a él, a diferencia de otros asentados, lo afecta más directamente. Con cierta seguridad logra regar tres hectáreas y eventualmente otras doce; dedica cinco al cultivo del maíz, dos al zapallo, dos de praderas y una a varios productos de chacarería.

La conversación transcurre con una fluidez poco frecuente. Don Héctor deja que le pregunten sobre los diversos aspectos que engloban el cuestionario de preguntas, incluso va captando la intencionalidad con que algunas preguntas son formuladas. Su actividad sindical en el pasado lo hace ver los problemas con una perspectiva diferente. Si bien dice no tener ninguna ideología, "lo campesino, los problemas de los campesinos han sido y serán siempre motivo de mis preocupaciones".

Don Héctor ve la actual política agraria como definida con la intención de "liquidar a los campesinos de la reforma agraria". Su motivación central como productor la constituye el hecho de poder demostrar mediante su testimonio que, pese a lo adverso de las condiciones, "el campesino con su esfuerzo es capaz de salir adelante". El cree que lo está consiguiendo.

Es un convencido de que en el proceso de comercialización se concentra el nudo de los problemas que hay que enfrentar. Piensa que en materia de precios agrícolas hay discriminaciones evidentes entre lo que se le paga a "los patrones" y lo que se le paga a "los campesinos". Para ello cita el caso del maíz (7.5 pesos por kilo patrón, 5.8 pesos por kilo campesino).



Respecto a la calidad de productos, cantidades, compradores y diferencias en la época de comercialización existen discrepancias que él no considera en la formulación de sus apreciaciones.

Don Héctor toma sus decisiones de producción principalmente en función de dos elementos. En primer lugar del agua, ya que no puede orientar su producción a rubros con uso intensivo de este factor; en segundo lugar, considera las posibilidades de comercialización ligadas a lo que produce. En esto último influye la perecibilidad de los productos, las posibilidades de su transporte y el hecho de ofrecer una variedad si es que lo hace directamente.

Don Héctor viaja ocho horas en su carreta dos días a la semana para ir a la feria de San Fernando. En ella vende zapallos, maíz, papas y a veces frijoles. Ha intentado otras veces ir a las ferias de Santiago -unos 150 kilómetros- para lo cual ha arrendado un camión y trasladado sus productos. Él dice que trata de huir de los comerciantes y transportistas, "que son un monopolio que se aprovecha de la ignorancia de los campesinos y que pagan a veces con documentos falsos y eluden el pago de ciertos impuestos". Piensa que el problema central de los campesinos "es que todos producen casi lo mismo y para peor, vendemos al mismo tiempo".

En lo que respecta a aspectos técnicos, dice dejarse asesorar cuando él no está en condiciones de encontrar una solución al problema. Señala que confecciona al comienzo de la temporada una pequeña hoja-presupuesto, donde establece los principales gastos e ingresos del año. Está consciente del riesgo en que incurre cuando adquiere insumos, pero según él en el control de las "pestes" y en la fertilización "no se puede ahorrar" (en el maíz utilizó semilla híbrida y aplicó 64 unidades de nitrógeno y 100 unidades de fósforo). Está consciente que si aplicara más podría cosechar algo más, pero dada su situación económica no puede arriesgarse.

Necesidades económicas apremiantes como el pago de la cuota de la parcela, impuestos y otros -unos 60 quintales de trigo al año en términos de producto- lo obligan a producir excedentariamente. De no ser así quizás hubiese optado por técnicas menos intensivas en el uso de insumos. Siempre está preocupado, según él, de abaratar costos aunque si bien no al nivel de llegar a prescindir de la técnica, la tierra se va cansando y el control de algunas malezas se va haciendo muy difícil.

Don Héctor entrega fundamental importancia a la forma de educar a sus hijos lo mejor posible, "así podrán hacer lo que quieren". Conoce bien cuál sería la óptima combinación de recursos si no tuviera restricciones de capital y agua, principalmente. Ante esa posibilidad se intenta confrontarlo mediante algunas preguntas, reaccionando a la nueva situación en forma precisa y detallada.

Cuadro 28

APORTE REGIONAL A LA PRODUCCION AGROPECUARIA NACIONAL  
 PROMEDIO AÑOS AGRICOLAS 1979/80 - 1980/81. (Ton).

Región	Trigo	Maíz	Frejoles	Lentejas	Papas	Carne 1/	Leche 2/
I	60	283	-	-	167	-	406
II	237	101	-	-	16	-	306
III	4.478	711	122	-	1.013	-	-
IV	13.928	5.057	3.063	65	61.644	4.109	-
V	14.401	27.640	2.691	30	29.228	28.382	7.228
R.M.	62.360	118.566	2.581	-	64.679	103.385	40.975
VI	61.074	232.998	24.835	124	29.537	50.546	-
VII	89.304	64.426	39.651	2.799	158.172	67.202	2.093
VIII	188.348	9.618	31.394	13.943	107.588	91.294	90.704
IX	257.560	2.042	6.403	5.302	104.381	193.400	73.814
X	104.280	35	68	-	393.448	265.470	411.138
XI	570	-	-	-	2.441	16.539	-
XII	81	-	-	-	2.858	-	137
TOTAL	796.681	461.477	110.814	22.266	955.172	820.327	626.801

Fuente: Base ODEPA, Chile Estadísticas Agropecuarias, 1980-81.

1/ Número de cabezas rematadas en ferias regionales.

2/ Sobre la recepción.

Cuadro 29

APORTE RELATIVO REGIONAL A LA PRODUCCION AGROPECUARIA  
 PROMEDIO AÑOS 1979/80 y 1980/81a/

Región	Trigo	Maíz	Frejoles	Lentejas	Papas	Carne b/	Carne c/
I	-	-	-	-	-	-	-
II	-	-	-	-	-	-	-
III	0,6	-	-	-	-	-	-
IV	1,7	1,1	2,8	-	6,5	0,5	-
V	1,8	6,0	2,4	-	3,1	3,5	1,2
R.M.	7,8	25,7	2,3	-	6,8	12,6	6,5
VI	7,7	50,5	22,4	0,6	3,1	6,2	-
VII	11,2	14,0	35,8	12,6	16,6	8,2	-
VIII	23,6	2,1	28,3	62,6	11,2	11,0	14,5
IX	32,3	-	5,8	23,8	10,9	23,6	11,8
X	13,1	-	-	-	41,2	32,4	65,6
XI	-	-	-	-	-	2,0	-
XII	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	99,8	99,4	99,8	99,6	99,4	100,0	99,8

Fuente: Base ODEPA: Chile Estadísticas Agropecuarias 80-81.

a/ Se despreciaron los valores menores a 0,5%.

b/ Sobre los remates de bovinos en ferias.

c/ Recepción regional de leche en plantas.

Cuadro 30  
**CONSUMO DE FERTILIZANTES EN CHILE. 1974-1981**  
**(Toneladas de nutrientes)**

Año	Nitrógeno	Fosfóro	Potásio
1974	57.967	103.480	16.176
1975	37.469	57.545	8.402
1976	42.928	64.289	14.794
1977	38.166	59.323	9.952
1978	50.032	65.950	13.463
1979	56.374	73.465	13.609
1980	52.369	70.954	14.417
1981	49.253	56.458	13.170

Fuente: Alvaro Rojas, "Agrarpolitik und Kleinbauernförderung in Chile, 1950-1980", Tesis de Doctorado, T. U. München, 1982, ODEPA, Chile, Estadísticas Agropecuarias 1980-81.

## كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

### 如何购买联合国出版物

联合国出版物在世界各地书店和经销商均有发售。请向书店或向邮购到纽约或日内瓦的联合国图书馆。

### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina se puedan adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas — DC-2-866  
Nueva York, NY, 10017  
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución  
CEPAL — Casilla 179-D  
Santiago  
Chile

Primera edición

Impreso para Naciones Unidas — Santiago de Chile — 83-11-2099 — enero de 1984 — 1 700

S.84.II.G.6 - 00600 P