

NACIONES
UNIDAS



ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento PAG-37

LA EXPERIENCIA NEOLIBERAL EN LA AGRICULTURA CHILENA
SUS EXITOS Y SU POBREZA

M. Elena Cruz

*/ El presente documento se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos de la Dirección de Programas de Capacitación.
88-8-1110

LA EXPERIENCIA NEOLIBERAL EN LA AGRICULTURA CHILENA.

SUS ÉXITOS Y SU POBREZA

M. Elena Cruz

Introducción

Chile ha experimentado grandes transformaciones en el período del gobierno autoritario. Muchas de ellas derivadas de la aplicación de un modelo neoliberal extremo, casi de laboratorio, que ha transformado lo que fueron las bases del desarrollo económico, social y político que el país sostuvo durante largas décadas. De una estrategia de industrialización sustitutiva se ha ido transitando a partir de 1973 hacia una estructura económica donde las exportaciones de productos primarios tienen un rol central.

Las políticas agrarias han cambiado en consecuencia con los modelos globales. De una reforma agraria que entre 1965 y 1973 puso el acento en la redistribución de los recursos y el poder social, se ha pasado a un modelo en el cual todo apunta a que el dinamismo sea puesto por las empresas exportadoras en desmedro del resto de los productores de rubros básicos y de los sectores subordinados del campo, campesinos y asalariados, los cuales han debido cargar a sus espaldas la acelerada y diferenciadora modernización del sector agrícola.

El modelo agrario ha tenido éxitos, sobre todo en los últimos años. Las exportaciones agrícolas hoy juegan un papel estratégico en la economía chilena, sólo comparable al del cobre. Los sectores pobres han deteriorado sus condiciones de vida en el marco de políticas agrarias que no los consideran sino marginalmente.

El Estado chileno en su rol subsidiario ha diseñado un conjunto de políticas sociales, destinadas a paliar en parte los efectos del modelo, dirigidas a los sectores pobres urbanos y rurales. Estas se implementan a través de los gobiernos locales que han adquirido una gran importancia como vehiculizadores de la ayuda social. En 1986 el gobierno de Chile diseñó un plan de desarrollo rural que coordina todas las acciones que se hacen hacia las zonas agrarias y comunas rurales desde distintos ministerios y organismos públicos. Este plan se implementa a través de los gobiernos locales. Aunque no es esperable que tenga un gran impacto, es la acción explícita más importante del gobierno para paliar la pobreza rural.

En este documento se hace una exposición del modelo neoliberal en su expresión agraria, enmarcándolo en una reseña histórica que parece imprescindible para apreciar la profundidad de los cambios que más adelante mostramos.

Luego se señalan los éxitos del modelo así como también sus resultados en cuanto a pobreza y exclusión de los campesinos y asalariados rurales. También se reseñan ciertos resultados más generales del modelo agrario.

Como final se abren preguntas acerca de las posibilidades futuras de la agricultura chilena, cuando el país retome un camino democrático y sea necesario compatibilizar crecimiento y equidad.

1. Un breve marco histórico

En Chile quienes han vivido las tres últimas décadas han sido testigos de cambios drásticos en el sistema político, en la economía y en la sociedad chilena. A contar de la Gran Depresión de los años veinte la burguesía industrial, entonces naciente, comenzó a desplegar un conjunto de ideas fuerza que propiciaban, entre otras medidas, una mayor regulación económica en el sistema monetario y la fijación de tarifas arancelarias con el propósito de proteger el desarrollo de la industria nacional. Era parte de este esquema la existencia de un Estado fuerte que tuviera presencia como un activo impulsor del desarrollo, que diseñara políticas e implementara medidas económicas e institucionales tendientes a favorecer a este sector de la economía.

Durante un largo período estas orientaciones predominaron sin contrapeso, con acomodos sucesivos a las nuevas alianzas y a las exigencias de las distintas épocas. Desde 1938, cuando este conjunto de propuestas fue asumido como política del Estado hasta 1973, con el quiebre del sistema democrático, la industrialización, al principio con un papel central y luego matizada por la presencia de otros sectores, fue el eje articulador de la economía y la sociedad nacional (Crispi, 1984).

La minería del cobre aunque central desde el punto de vista económico por su aporte al producto y a la generación de divisas, jugó un rol menos activo en relación al conjunto de la sociedad, pues pasó a ser propiedad de empresas extranjeras, las cuales

monopolizaron estos recursos, constituyendo enclaves de producción altamente tecnificada, con una masa obrera que tenía condiciones superiores a las del resto del proletariado. Esta situación vino a cambiar con la "chilenización" del cobre en el período de Frei y luego con la nacionalización en el de Allende.

La hegemonía lograda por el sector industrial durante tan largo y cambiante período fue posible, gracias a sucesivas y flexibles alianzas de clase, en las cuales participaron las restantes fracciones de la burguesía y los latifundistas, para ir luego incorporando a esta alianza, paulatinamente, de manera subordinada y por cierto no voluntaria, a sectores de las capas medias urbanas y al proletariado industrial y minero, importantes políticas y económicamente.

El segundo elemento que permite la mantención de este esquema se encuentra en una visión retrospectiva de nuestra historia reciente: el discurso industrialista tuvo la gran virtud de llegar a ser hegemónico, por su carácter fuertemente nacional, inclusivo de amplios sectores sociales. Los valores señalados en este discurso eran el crecimiento propio del país, el desarrollo de distintas áreas de la economía, la búsqueda de la igualdad social, la protección de las actividades económicas más débiles.

Se trataba de una visión desarrollista de fuerte contenido social, lo cual tenía el efecto de hacer sentir a la población como parte de un proceso de continuo progreso colectivo. Se podía no concordar con medidas o efectos de ellas, pero difícilmente se estaba en desacuerdo con la propuesta global, puesto que ella

parecía ser el único camino adecuado para alcanzar el desarrollo. El país crecía y en este crecimiento, sectores cada vez más amplios de la sociedad mejoraban su nivel de vida.

La aplicación de este tipo de desarrollo no estuvo exenta de graves problemas, sufrió de altos y bajos económicos durante su permanencia, y ocasionó grandes luchas políticas de los sectores subordinados por lograr una mayor participación, tanto en el poder político como en los excedentes que se generaban en la actividad económica. Sin embargo, en este contexto nada pacífico, la sociedad chilena logró un alto nivel de democratización y de ampliación de espacios de participación social.

En la década de los cincuenta, como producto de evidentes problemas económicos y sociales para continuar con este modelo, se intentó readecuarlo, propiciando una menor importancia de la actividad estatal, una mayor ingerencia del mercado en la fijación de los precios, una cierta apertura al mercado externo, y una política salarial regresiva. Tal conjunto de medidas no tuvieron los resultados esperados y después de casi una década de postergación de la crisis, en los años sesenta, la burguesía industrial se enfrentó nuevamente a la necesidad de reestructurar el estilo de desarrollo para poder seguir conduciendo los destinos del país (Crispi, 1984).

Durante este largo período en el cual la sociedad chilena se había modernizado y democratizado, la hacienda había tenido un ritmo de transformaciones muy lento, que se explica por las nulas exigencias económicas y sociales. Aparecía con un bajo nivel de

desarrollo relativo en todos los aspectos. En lo económico, altamente ineficiente y en lo social, con un gran atraso económico, organizativo y político de la fuerza de trabajo vinculada al campo (CIDA, 1966). La pobreza rural se trasladaba en parte a las grandes ciudades donde crecía la industria, descomprimiendo por la vía de la migración, los problemas de la marginalidad rural.

Los latifundistas habían sido uno de los sectores de la burguesía que había servido de apoyo al modelo industrialista, obteniendo del Estado un trato preferencial en dos aspectos centrales para su permanencia, múltiples franquicias económicas y no ingerencia en sus relaciones laborales. Los grupos políticos más progresistas del país, si bien se preocupaban por las condiciones de vida del campesinado, descuidaron el estudio científico y sistemático de la hacienda y su evolución, catalogando esta forma de producción como semi-feudal y no apreciando el desarrollo de una modernización diferencial entre ellas y el peso de sus distintas categorías laborales. Esta visión, que inevitablemente tuvo una traducción en el accionar organizativo y político, llevó a conceder una dedicación casi exclusiva al proletariado urbano, lo cual redundó en un descuido del problema agrario. Este conjunto de factores explica, en parte al menos, la resistencia por casi cuatro siglos de la estructura hacendal, en un país que en muchos aspectos era avanzado en el contexto de la región.

El diagnóstico más generalizado de la crisis económica

nacional en la década de los sesenta empezó a apuntar de manera acusadora hacia la hacienda, señalándola como responsable principal de los graves problemas que vivía el país. Era la época en la cual se extendieron entre la intelectualidad del continente las ideas de CEPAL, que sostenían que los países latinoamericanos enfrentaban la necesidad de efectuar profundas reformas estructurales para superar el subdesarrollo. La presencia de la revolución cubana triunfante y los planes de Estados Unidos para el continente, sumados al clima político interno que se volcaba a posiciones avanzadas, le indicaron a la burguesía industrial la pertinencia y urgencia de adoptar medidas que, por una parte resolvieran los problemas económicos y por otra, le permitieran reestructurar de manera más amplia y realista sus alianzas políticas. Tal era en Chile el cuadro que se configuraba en 1965, al subir al gobierno Eduardo Frei, cuyo programa, al igual que el de la izquierda, incluía de manera destacada la realización de una reforma agraria.

La democracia cristiana impulsó una alianza con el campesinado para desplazar a los latifundistas desde sus posiciones de poder. En este gobierno se dictaron y aplicaron un conjunto de leyes agrarias y laborales tendientes a tres propósitos centrales: incorporar al campesinado a la vida política, económica y social del país; modernizar la agricultura comercial, que se constituyera sobre la base de los predios que no iban a ser objeto de expropiaciones; y ampliar el mercado nacional para los productos industriales.

La reforma agraria puso de manifiesto para el sector latifundiaro que su época había llegado a su fin y significó una ruptura entre los sectores dominantes que habían apoyado el estilo de desarrollo industrialista. En este punto no debe olvidarse que en Chile las capas dominantes surgieron, se constituyeron y consolidaron su poder en el Estado a partir de la propiedad de la tierra, para después derivar a otras ramas de la economía y por lo tanto, la realización de la reforma agraria fue estimada por la burguesía como un amplio atentado a sus raíces sociales y les permitió pensar que existían posibilidades que un proceso de este tipo se extendiera a otros ámbitos de la economía.

Sin embargo, tal percepción no tenía base objetiva por cuanto en este modelo, donde se intentó un balance entre crecimiento y redistribución, las medidas de cambio estructural en la agricultura no fueron parte de un programa de cambios de semejante envergadura en otros ámbitos de la economía. Desde otra perspectiva, la ausencia de transformaciones sustantivas que beneficiaran a sectores más amplios de la sociedad, y en particular al proletariado urbano y a las capas medias, restó apoyo popular al gobierno de Frei.

De esta suerte, en 1970 son estos elementos de división interna, de la burguesía y del resto de la sociedad, los que explican en una parte del triunfo de la candidatura de Salvador Allende (Crispi, 1984). Como elementos explicativos de este triunfo no deben olvidarse tampoco los externos. Las corrientes

de pensamiento progresista recorrían el continente y permeaban el accionar de partidos, organizaciones e intelectuales.

Ideológicamente, se dejaba sentir que las ideas de independencia económica, de transformaciones profundas y de igualdad social, eran las que concitaban las mayores esperanzas para los países subdesarrollados. Ello pese a que ya habían aparecido en otros países de la región los primeros efectos del militarismo.

Durante el gobierno de Allende se aplicó un amplio programa de cambios estructurales y de políticas tendientes a lograr una rápida redistribución de los ingresos en todos los sectores económicos, en cuyo marco se nacionalizó el cobre, se pasó a controlar una parte sustantiva de la banca y de la industria estratégica y se continuó desarrollando con mayor rapidez y profundidad el proceso de reforma agraria, cuyo objetivo en esta etapa era terminar con el latifundio. Este proceso era entendido, como parte integral del conjunto de transformaciones propuestas para el período. No cabe duda, que durante este gobierno, uno de los sectores donde se llegó a los más altos niveles de conflicto fue el agrario (Crispi, 1984). Lo que estaba ocurriendo en la agricultura pasó a ser uno de los asuntos centrales del debate político e ideológico, por varias razones. La primera de ellas fue la certeza de los sectores dominantes del agro de que el gobierno sostendría su propósito programático, lo cual ponía en peligro su situación como clase social, la segunda derivaba de la anterior, fue el explosivo nivel que adquirió la lucha por la

tierra entre los dueños de ella y los sectores campesinos apoyados por la burocracia estatal y por los partidos de gobierno, y la tercera, el mercado negro, que contribuyó a consolidar la posición de los latifundistas entre importantes sectores de la población urbana. Este se originó en el aumento del ingreso que experimentaron los sectores pobres urbanos y rurales, el cual se volcó en incrementos notables de la demanda por alimentos.

El problema agrario tuvo una incidencia, difícil de evaluar en su magnitud, en la caída del gobierno popular. El mercado negro, las tomas de tierras por parte de los campesinos y las expropiaciones, se han instalado como traumas sociales de la burguesía chilena. El período de la Unidad Popular terminó en medio de una situación de alto conflicto social, entre distintas clases y capas de la sociedad rural. La burguesía alcanzó un cierto éxito en cooptar para sus posiciones a sectores que objetivamente nada tenían que temer de la acción del gobierno. El Estado había acumulado una cuota significativa del aparato productivo nacional, tal vez bastante más de la necesaria y se le hacía crecientemente difícil su manejo. La situación al momento del golpe militar era de desarticulación del modelo de desarrollo que había estado vigente en Chile.

2. Autoritarismo y neoliberalismo

Como indica Garretón, (1979), los militares al momento de tomar

el poder carecían de un proyecto autónomo de desarrollo y más bien, vehiculizaron el que habían preparado los sectores dominantes desde la oposición. Sin embargo, con los años y reforzados ideológicamente por la burguesía lo han ido haciendo suyo de modo tal que hoy modelo político y económico se han convertido en una realidad amalgamada en un sólo todo. Es impensable la continuidad del modelo económico sin el autoritarismo y a la vez, sin el modelo económico neoliberal el carácter político del régimen se modificaría indefectiblemente, puesto que sería una alianza de clases diferente la que lo sustentaría.

La burguesía financiera, que aunque expropiada había recibido las compensaciones correspondientes, fue la que apareció liderando el modelo económico, al cual se han ido sumando los restantes sectores de la burguesía que han logrado organizar procesos productivos acordes con el modelo, como ha sido por ejemplo una parte de la burguesía agraria, la agro-exportadora.

Las bases programáticas de esta estrategia son casi exactamente opuestas a todo lo conocido por Chile hasta entonces. El modelo económico se elevó a la categoría de filosofía de vida para el país y las personas, lo cual unido a un nacionalismo estrecho, pasó a constituirse en la ideología predominante, adornándose y perfeccionándose con el transcurso de los años. Así como señalábamos que la permanencia del modelo industrialista tenía una base ideológica muy fuerte en lo social, en lo inclusivo, en lo solidario, este modelo intenta borrar esta

concepción de país y sociedad que tienen los chilenos y para ello, se traslada el foco de la atención desde lo social a lo individual. No se le habla al ciudadano corriente como parte de la sociedad, sino al individuo como isla, que está en permanente pugna por ser más, por tener más. Se estimula la preocupación por los problemas propios, de la empresa o del individuo, visión que tiene la intención implícita de que el ámbito de lo público quede fuera de los intereses de las personas y sea privativo del gobierno y de los sectores dominantes (Maldó, 1979). Los costos sociales del modelo no se explican a partir de las políticas de gobierno, sino que se enfatizan los aspectos en los cuales pueden encontrarse responsabilidades individuales. Es decir, si una empresa o predio quiebra es debido a su ineficiencia, a su falta de competitividad, si un individuo pierde su trabajo o su remuneración no es suficiente, la explicación debe buscarse en su inadecuada preparación o en la deficiente productividad de su empresa.

La implementación del modelo neoliberal se apoya en un conjunto de conceptos filosófico-económicos, que buscan hegemonizar a los sectores sociales que están al margen de los grupos dominantes. La base de estas proposiciones es el papel central de la propiedad privada, la presencia de un Estado que no interfiera en la libertad del individuo para emprender acciones económicas, cuya acción se detenga en lo que Von Hayek denomina el umbral de la individualidad. La libertad individual, en esta concepción tiene como base la libertad económica para elegir

entre diferentes alternativas puestas a su alcance por la empresa privada.

El modelo implementado, se basa en tres pilares fundamentales, el primero es el neoliberalismo en lo económico; el segundo, el autoritarismo como forma de gobierno, y en lo ideológico, el reforzamiento del individualismo (Bitar, 1983; Garretón, 1979).

El modelo se ha ido aplicando con medidas complementarias en cuatro ámbitos. De carácter represivo y de control social y político; con medidas económicas en los distintos ámbitos de la actividad empresarial y de los servicios personales; con una nueva normativa que va orientado y consolidando los cambios económicos y sociales que se han ido produciendo en el país; y con una política de comunicación social, que apoya la obra del régimen y que promueve los valores que lo sustentan (Garretón, 1979; Maldó, 1979).

La aplicación de este modelo económico ha provocado transformaciones enormes en la sociedad chilena que quedan de manifiesto en el sector agrario.

3. La instalación del modelo neoliberal agrario

Si se retoman los elementos históricos acerca de los estilos de desarrollo que han estado vigentes en el país, es evidente que el actual ha significado un vuelco muy profundo en los parámetros más centrales que han regido el desarrollo agrario chileno. En esta sección hacemos un breve recuento de las políticas agrarias

neoliberales, para pasar luego a los resultados que ellas han tenido en la actividad productiva y en los grupos sociales vinculados a ella. La implementación del modelo neoliberal en la agricultura ha tenido una característica central que parece importante destacar. Los anteriores estilos de desarrollo, siempre tuvieron políticas preferenciales hacia la agricultura, considerada un sector débil y favorecieron a distintos grupos sociales dentro de ella. En este modelo el sector no ha sido considerado de manera particular entre los demás, sino que ha estado sometido a idénticas exigencias de readecuación, en un contexto de políticas de libre-mercado. El tratamiento a los diferentes estratos de productores si bien no ha sido idéntico, ha tenido muy pocas concesiones para los más débiles. Para permitir la instalación del modelo se han ido tomando en el curso de estos años una serie de medidas en distintos ámbitos, que apuntan a establecer sus bases de operación. Algunas de ellas son específicamente agrarias y otras tienen un carácter general, pero inciden en la operación del sector.

En lo económico, las medidas tienden a: i) Reponer la propiedad privada como centro de los procesos productivos y comerciales vinculados a la agricultura. ii) Buscar una nueva inserción del país y de los productos agrícolas en el comercio internacional, propiciándose una amplia apertura que deja a la agricultura chilena en situación de competencia directa con la del resto del mundo y en particular, con la de los países de agriculturas más avanzadas. iii) Que el Estado asuma un papel

subsidiario, es decir, que deje el rol central que había tenido en los modelos anteriores, como impulsor y muchas veces ejecutor del desarrollo económico, para asumir un papel teóricamente pasivo, en el cual se restringe a asegurar condiciones de libre competencia, a normar ciertos aspectos de la actividad económica y a sostener una política social, destinada a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. iv) Propiciar una apertura de mercados, destinada a que la asignación de los recursos se asegure por esa vía. En esa perspectiva se realizan acciones tendientes al establecimiento, con las menores limitaciones posibles, de mercados de tierra, capital y trabajo. Asimismo, se ponen las condiciones para que insumos agrícolas, productos y servicios relacionados con el sector, entren a ser transados en el mercado.

En lo social y político, las medidas adoptadas tienden fundamentalmente a inhibir el accionar de las organizaciones campesinas de distinto tipo, tanto sindicales como cooperativas o comunitarias, objetivo que se logra mediante la represión directa, así como por la imposición de nuevas normas que enmarcan y restringen su funcionamiento. Se cortan los lazos entre dirigentes y base, se alienta la fragmentación social y más en general, se intenta desarticular los avances que el movimiento campesino había tenido en los cortos años de su funcionamiento (1965-1979). En este modelo la represión a las organizaciones no debe ser entendida sólo en una lógica política, sino también económica. El modelo requiere de altas tasas de explotación, por

lo cual es incompatible con una actividad reivindicativa organizada.

En lo ideológico, el régimen alienta los valores de un esquema de libre empresa en los ámbitos de la producción, intermediación y financiamiento, en el cual aparece al centro la propiedad privada, cuya imagen es dinámica, eficiente y anti-burocrática, en contraste con lo que en habría significado la reforma agraria o la actividad del Estado. Como parte del discurso ideológico se analizan críticamente las realizaciones agrarias de los anteriores gobiernos, haciendo énfasis en la excesiva politización que tuvo lugar durante la reforma agraria, tanto por parte del gobierno, como de los partidos políticos y las organizaciones campesinas. El fracaso productivo es también un elemento utilizado, atribuyéndolo al quiebre de la empresa privada por la reforma agraria, lo cual habría redundado en coartar toda inversión e iniciativa privada. En suma, a través de lo ideológico, se trata de validar el traspaso de recursos a las empresas comerciales; de apoyar la constitución de un estrato de pequeños empresarios; de legitimar la represión; de eliminar las trabas a la operación de los mercados y de cooptar para las posiciones del régimen a sectores subordinados del campo.

Este conjunto de políticas y medidas se enmarcan en un modelo global para la agricultura que, en sus inicios, el gobierno militar planea instalar en un mediano plazo y que va poco a poco llegando a su concepción más característica, a través de acciones progresivas en cada uno de los ámbitos. De manera

gruesa es posible distinguir tres etapas en la consolidación del modelo, no tomando todos sus componentes sino que observando sólo las modificaciones que se van produciendo, por acciones institucionales o legales, así como por efectos buscados o inesperados, en el comportamiento de las variables más centrales para su configuración. Cuatro grupos de elementos del modelo son los que tienen mayor incidencia.

El primero es el que dice relación con la vinculación más estrecha al mercado internacional, que tiene por objeto lograr una rápida readecuación de los productores a las nuevas condiciones de competencia, constituir un sector exportador, aumentar la productividad de los rubros básicos y estimular la modernización de los productores comerciales; ello se logró por la vía de bajar las tasas arancelarias y aumentar el valor real de la divisa.

El segundo, los cambios en el carácter y precio del capital dentro de los procesos productivos. Este grupo de medidas, incluyó la constitución de un mercado de capital con fuerte predominio del área privada de la banca y en la ausencia, por largos períodos, de tasas de interés preferencial. Además, se otorgó las franquicias necesarias al área privada para que los grupos económicos en constitución concentraran activos del Estado (Dahse, 1979). Se buscaba lograr una alta eficiencia en el uso del crédito, colocar como indicador de rentabilidad de las inversiones en la agricultura la tasa de interés real, cuestión que no había sido corriente antes de 1979, ya que el Estado

subsidiaba el crédito (Cuevas, 1979), traspasar al sector privado la responsabilidad de financiar la producción agrícola y poner las condiciones para que se constituyera un sector altamente capitalizado en torno al negocio agrícola.

El tercero, se refiere a la tenencia de la tierra, cuyo propósito era hacer realidad la operación del sector sobre la base de la propiedad privada de los recursos de suelo y agua. Fundamentalmente ha consistido en dos tipos de acciones, unas institucionales como la devolución de parte de las superficies expropiadas y la legalización de títulos de la propiedad mapuche y minifundiaria. En esta línea se inscribe también la privatización de la propiedad de las aguas de riego, que antes pertenecían al Estado, quien las cedía en usufructo. El segundo tipo de acciones son aquellas tendientes a dar condiciones de seguridad sobre la tierra para permitir la operación de un mercado, prácticamente inexistente durante la reforma agraria, que reflejara la rentabilidad potencial de la tierra de diferentes regiones del territorio (U. Católica, P.E.A. No. 13, 1980).

Por último, el cuarto son las medidas que afectan a la fuerza de trabajo. Estas buscan el disciplinamiento social y laboral de los trabajadores, que permita la reorganización de la agricultura sobre la base de niveles de explotación y productividad muy superiores a los vigentes en el pasado. Como en los otros ámbitos, en éste ello se logra con medidas institucionales y con la integración del trabajo a la lógica de

mercado. Tres elementos son los más destacables en este punto. La represión, sobre todo en el primer período, y en lo que ha significado posteriormente como mecanismo de control social. La dictación del llamado Plan Laboral, norma jurídica que se ajusta plenamente a la concepción neoliberal sobre el trabajo y que reglamenta el funcionamiento de las organizaciones sindicales. El último, se refiere al contexto de alta cesantía y menor migración rural-urbana en que ha operado el mercado de trabajo agrícola, lo cual ha permitido a las empresas entera flexibilidad para readecuar sus esquemas de empleo. (Cruz y Saéz, 1985).

A partir del estudio de las distintas acciones que se van realizando, de los resultados en cada uno de los elementos señalados, y de su combinación, es posible caracterizar situaciones de diferente intensidad en la aplicación del modelo agrario neoliberal. Entre 1973 y 1976 se ubica una primera etapa en que se ponen sus bases de operación. En la segunda, entre 1976 y 1982, el modelo opera en su expresión más clásica, sin moderación por parte del Estado de los costos sociales y económicos que ya se observaban. A partir de 1983 y hasta ahora, se inicia una etapa de políticas correctoras y consolidación.

En 1982 se hace evidente que el modelo ha entrado en crisis debido a que se dejan sentir las consecuencias de las distorsiones productivas y sociales que ha generado, lo cual redundará en problemas extendidos en algunas regiones. Ello lleva al gobierno a diseñar una política correctora de los rasgos más conflictivos e ineficientes del modelo para sus objetivos de

carácter económico global. Desde entonces, el sector agrario aparece como uno de los más dinámicos de la economía. Desde hace unos tres años aproximadamente el Estado está propiciando un conjunto de medidas económicas y sociales que tienden a atenuar los efectos sociales negativos más visibles que ha dejado como secuela la aplicación del neoliberalismo en el agro.

4. La operación del modelo neoliberal en el agro chileno

El modelo neoliberal ha modificado el conjunto de los objetivos económicos del país, los cuales se orientan ahora a lograr el crecimiento prioritario de ciertas áreas, no incluyéndose consideraciones de carácter redistributivo. La apertura al mercado externo, la transnacionalización progresiva de la economía, y las exigencias puestas por la deuda externa, han estimulado un cambio de las bases de sustentación del proceso de acumulación, que ahora privilegia la producción y exportaciones de los productos primarios. Tal ha sido sin duda el cambio económico más central que ha experimentado el país. En este marco la agricultura ha pasado a constituirse en un espacio de acumulación que genera en ciertos cultivos altas rentabilidades, que capta inversiones nacionales, provenientes del sector urbano, y transnacionales, destinadas a producción o agroindustria.

Cada año la agricultura demanda un contingente mayor de fuerza de trabajo. La migración rural-urbana del período anterior, que movilizó a miles de campesinos que se convirtieron

en obreros fabriles, se ha hecho considerablemente más lenta, pues hay menos puestos de trabajo y no es claro que los diferenciales de salarios operen a favor de la ciudad. Por el contrario, el sector agrario agroexportador atrae una importante cantidad de migrantes desde las regiones agrícolas menos dinámicas y desde las áreas marginales urbanas.

Esta nueva situación ha cambiado las regiones agrícolas del país, en especial las agro-exportadoras, y a la vez, ha modificado la sociedad, diferenciando a todos los sectores vinculados a la agricultura. El modelo neoliberal, se caracteriza en su versión chilena no sólo por ser concentrador, excluyente, sino que además, agregamos nosotros, diferenciador. Sus efectos así lo prueban.

A partir de este marco muy general se puede hacer la hipótesis que la política agraria ha tendido a hacer realidad objetivos globales, condicionados desde fuera del país. Esta política cuando se ha modificado ha sido para dar cumplimiento a un solo gran objetivo central, generar divisas y disminuir los montos de las importaciones sustituibles de origen agrícola. En este esquema, los sectores productivos a los cuales apuntan las políticas más significativas son los empresarios vinculados a las distintas etapas de la actividad agroexportadora. Desde 1983 en adelante se estimula también las producciones ahorradoras de divisas, pero sus niveles de rentabilidad son significativamente inferiores.

La política agraria no ha contemplado, sino de manera marginal a los productores campesinos. Solo se observan algunas políticas de asistencia técnica y crédito específicas para los campesinos productores "económicamente viables", entendidos en la política agraria como aquellos que tienen recursos y capacidad de gestión suficiente como para sobrevivir dentro del modelo y que pueden colaborar a los objetivos generales ya reseñados. La inexistencia de políticas agrarias, para el resto de los sectores pobres rurales ha desarrollado una situación de pobreza y exclusión generalizada que, por largos años, no fue parte de las preocupaciones del gobierno. En los últimos cinco años esta realidad tiende a paliarse con un conjunto de medidas que se guían por lo que se conoce como políticas de carácter social y que se inscriben en la lógica de la subsidiariedad del Estado. El año 1986 el gobierno puso en marcha un plan de desarrollo rural.

Después de quince años de neoliberalismo, es posible caracterizar dos sectores extremos en la agricultura chilena. Por una parte, están los exitosos, empresarios o sociedades que se han involucrado en la fruticultura, en la horticultura de exportación, en la producción de semillas, o en el sector forestal. Este sector obtiene muy altas rentabilidades, ha capitalizado y está invirtiendo. Ocupan tecnologías de punta, tienen una gran capacidad de gestión y amplían sus intereses al área del agrocomercio o agroindustria. Este grupo de empresarios es muy restringido en el sector forestal, donde el fuerte de la producción está en manos de grandes grupos económicos, y es

relativamente más amplio en el sector de productores frutícolas, región que abarca una porción del Valle Central del país más algunos pequeños valles transversales. El agrocomercio relacionado con frutas y hortalizas, sin embargo, está también fuertemente monopolizado y transnacionalizado. En suma, una minoría de los productores del país se ubica en este grupo.

En el otro extremo, los pobres rurales abarcan a no menos de la mitad del total de los campesinos productores y asalariados agrícolas, considerando como tales a quienes tienen insuficientes recursos productivos, trabajo temporal e ingresos que no les permiten cubrir el conjunto de sus necesidades básicas. No todos ellos viven estrictamente en las áreas rurales, pero derivan sus ingresos principales de la agricultura. La "urbanización" de lo rural, y la inadecuada definición estadística del sector-- poblaciones de menos de 300 habitantes-- determina que una proporción significativa de quienes se vinculan laboralmente a la agricultura, vivan en las áreas urbanas de las regiones agrícolas. Muchos de los asalariados temporales más pobres viven en el sector urbano y quedan al margen al momento de cuantificar a los pobres rurales o hacer planes que los beneficien.

Entre estos dos grupos polares se ubica una variada gama de empresas comerciales grandes, medianas y pequeñas, productoras de rubros básicos, campesinos "viabiles", y asalariados permanentes. Este heterogéneo grupo, solo delimitado por no ser parte de los más poderosos o los más desposeídos, ha pasado por situaciones mejores o peores dependiendo de la rigidez en la aplicación de

las políticas económicas.

Hay un conjunto de los que podrían llamarse los indicadores del éxito de las políticas sobre la agricultura comercial chilena y otro, de sus efectos sobre la pobreza rural. El balance de ambos ha creado nuevas condiciones que se expresan en la sociedad rural. Es lo que mostraremos a continuación.

5. Los éxitos del modelo

En primer lugar los éxitos. Estos se resumen fundamentalmente en el crecimiento de las exportaciones, en la modernización de los cultivos de rubros básicos a nivel de productores comerciales, en la inversión en plantaciones y agroindustrias que se realiza en el sector y en la llegada de capital transnacional que se interesa por invertir, en especial, en el sector forestal y frutícola. Daremos más detalles al respecto.

Las superficies de plantaciones frutícolas y forestales han aumentado constantemente durante estos quince años. Es así, que entre 1973, cuando había un poco más de 65 mil hectáreas y 1986, la superficie de frutales se ha duplicado, llegando a 130 mil hectáreas plantadas (GIA, Banco de Datos). El 84% de esta superficie se ubica en el centro del Valle Central. (Aconcagua-Curicó). La superficie con pino insigne, especie que da origen a las principales exportaciones forestales y único cultivo subsidiado que existe en el país, se ha incrementado en alrededor de un millón de hectáreas, superficie bastante considerable, si

se la compara con alrededor de 200 mil hectáreas que se plantaron entre 1965-1973 (Cruz y Rivera, 1983; INFOR, 1987).

Este persistente aumento en las plantaciones no ha sido semejante en lo que se refiere a los catorce rubros denominados básicos, los cuales han tenido grandes altos y bajos. El nivel en que se situaban estos cultivos entre 1965-1975 se movía alrededor de un poco más de 1 millón 200 mil hectáreas. En 1982-83 esta superficie bajo a sólo 870 mil, para recuperarse en los años siguientes, llegando al nivel tradicional (Fu y Carreño, 1987).

Los rendimientos promedio de estos cultivos han experimentado incrementos muy sustantivos a contar de 1984, cuando se evidencian los efectos de las medidas correctoras de la crisis. Una comparación de estos entre 1979-80 y 1985-86 indica que de los catorce rubros básicos, ocho aumentaron sus rendimientos en proporciones que oscilan entre 50 y 70 por ciento. Tales alzas son muy superiores en los cultivos de los productores comerciales, por cuanto los campesinos no se han incorporado a los adelantos tecnológicos en el mismo nivel (Fu y Carreño, 1987).

El uso de insumos tecnológicos ha aumentado y ello se aprecia al considerar las ventas de fertilizantes y las importaciones de pesticidas. Las de salitre, principal abono nitrogenado, se triplicaron entre 1980 y 1985, mientras las del principal fosforado subieron en ese período en un 40 por ciento.

Las importaciones de pesticidas, una parte sustantiva de los cuales se utilizan en la fruta de exportación, han subido

constantemente durante estos años. En 1977 se importaron 6 millones de dólares en estos insumos, en tanto esta cifra subió a 25 millones en 1983, para duplicarse a su vez en 1987 (GIA, Banco de Datos).

El nivel que en pocos años han alcanzado las exportaciones es uno de los logros principales de la política agraria. Al sumar las forestales a las de origen agropecuario, se obtiene que estas se han incrementado desde unos 250 millones de dólares en 1974 a una cifra que para el año 1987 sobrepasa los 1300 millones. Ello ha significado una mayor importancia de estas exportaciones con respecto al resto de los productos exportables del país. Es así que mientras en 1980 las exportaciones foresto-agropecuarias representaban un poco más de un cuarto de las del cobre, en 1987 esta proporción subió a un 65%, aún en un contexto de buenos precios del mineral. En 1987, las exportaciones del sector cubrieron un 27% de las nacionales (GIA, Banco de Datos).

En relación a la inversión productiva y agroindustrial, no hay estimaciones globales, pero puede señalarse que la rentabilidad del sector foresto agropecuario, ha redundado en mayores niveles de plantaciones, inversión en tecnología y nuevas variedades, mayor adquisición de maquinarias, construcción de agroindustrias frutícolas y forestales. Tales inversiones están a la vista y su dinamismo contrasta con la ausencia relativa de inversiones en la industria urbana (Gómez y Echenique, 1988).

La explicación de esta reactivación de la agricultura post-1983, puede encontrarse en un conjunto de factores cuyo peso

relativo es difícil de determinar, pero que pueden agruparse en tres grupos de medidas, de orden financiero, de mejoramiento de rentabilidad y de promoción de mejoramiento tecnológico.

La constatación que las exportaciones se estaban quemando en importaciones de alimentos, llevo al gobierno a diversificar su estrategia de generación de divisas. Se dió nuevas condiciones de seguridad y rentabilidad a los productos de consumo interno, fijándoles bandas de precios en relación a los externos. Se subieron diferencialmente los aranceles desde un 11% parejo a un nivel de 20 a 35%, que luego quedo en 30%.

Se renegoció y dió plazos de gracia a la voluminosa deuda de los productores comerciales, que en 1984 se estimaba en 1500 millones de US\$ (U. Católica, 1985).

Se inició un trabajo de extensión agrícola a grandes productores que ha tenido una respuesta importante en mayores rendimientos. En 1982 había 13 de estos grupos con sólo 233 agricultores, mientras en 1986 habían aumentado 120 grupos con 1855 personas. En conjunto ellos poseían alrededor de 750 mil hectáreas (Fu y Carreño, 1987).

El resultado más global de estos logros queda de manifiesto en el hecho que a contar de 1985 en adelante el producto geográfico bruto agrícola viene creciendo a niveles superiores que el total, alcanzando en 1986 una tasa de 8.7%, en relación a un 5.7% del total (SNA, CAS, 1987).

6. Los efectos en relación a la pobreza

De acuerdo a Rodríguez, (1985) 3.6 millones de personas en Chile, alrededor de un tercio de la población, podían calificarse en 1983 de indigentes, es decir que no tenían recursos para alimentarse, en contraste con un 6% de personas en la misma condición en el año 1970. En el sector rural considerado en su estudio, una proporción mayor del 50% de las familias estaban en esta condición, aunque el autor corrige esta cifra por el posible auto-consumo no declarado. Pero, obviamente los pobres no sólo son los que no pueden alimentarse, sino también quienes no acceden a suficientes recursos o a otros bienes o servicios indispensables para una vida digna.

Los pobres rurales se han visto afectados en sus condiciones de vida por la aplicación del modelo. Entre otras razones queremos destacar tres que parecen altamente incidentes. La primera, tiene que ver con los campesinos productores, en especial los de menos recursos y se refiere al retiro del Estado desde sus funciones de apoyo productivo, crédito barato, asistencia técnica gratuita, capacitación laboral, apoyo en inversión predial y extra-predial. Se ha pasado desde los programas de apoyo masivo que se implementaron durante la reforma agraria a un apoyo parcial y de carácter selectivo. Un indicador de ello es la desintegración del aparato estatal agrario. En él trabajaban hasta diciembre de 1973, cuando ya se habían reducido en parte, alrededor de 23 mil funcionarios. En el Instituto de

Desarrollo Agropecuario, INDAP, organismo destinado a atender directamente al sector campesino trabajaban casi 4 mil personas. En 1979 el total de funcionarios de organismos agrícolas se había reducido a 7 mil, y en INDAP a poco más de mil (GIA,). En 1987 trabajan en este organismo 600 personas, y se coordinaban programas con alrededor de 130 empresas consultoras, las cuales mediante un subsidio de 85% del costo de la atención, daban asistencia técnica a unos 19 mil pequeños productores entre 2 y 12 hectáreas, lo cual representa menos de un 10% de las unidades campesinas. Además, este organismo está iniciando un programa de asistencia técnica a predios menores de 2 hectáreas, que atiende a unos 7 mil campesinos, aunque se piensa llegar en etapas sucesivas a cubrir unos 70 mil (Cipagauta, 1988). No creemos que el número de funcionarios tenga una correlación positiva estrecha con eficiencia del aparato estatal, pero sin duda, las cifras muestran la distinta intencionalidad del Estado en relación al sector campesino en ambos periodos.

Otro indicador es el que se refiere a la posesión de la tierra. Del conjunto de lo expropiado, que llegó a un 40% del suelo agrícola del país, se distribuyó después de 1973 alrededor de un tercio a unos 40 mil campesinos, poco más de la mitad de los participantes en el proceso. Las duras condiciones en que debieron iniciar su experiencia como productores independientes, la falta de capital, el costo del crédito y la falta de apoyo del Estado explican que más de la mitad hayan vendido sus tierras en condiciones muy pocas ventajosas. Tres cuartos de la tierra

expropiada ha vuelto a menos del sector comercial de la agricultura, ya sea por devolución directa o por la vía del mercado.

Un indicador de la capacidad de compra del campesinado, que compara cuatro productos importantes en su estructura de ventas, con tres significativos en sus compras, indica que entre 1981 y 1985 esta relación habría disminuido en casi un tercio (Fu y Carreño, 1987).

Otro indicador que muestra las condiciones del campesinado, se relaciona con sus organizaciones productivas. En 1973 habían unas 300 cooperativas campesinas, con 90 mil socios, las cuales eran sujetos de crédito por parte del Estado. Muchas de ellas quebraron por no poder insertarse en el modelo, el cual les retiró las franquicias que les permitían operar. A 1982 sólo quedaban alrededor de 70 cooperativas, con un nivel de funcionamiento bastante restringido (Acuña, et al., 1983). Ultimamente se observa una mayor reactivación que tiene como base el apoyo externo.

Como se decía, el Estado desde hace un corto tiempo intenta corregir o más bien mitigar los efectos más duros del modelo agrario sobre los sectores pobres. Ello, no implica grandes destinaciones de recursos para este propósito, sino más bien movilización de éstos desde uno a otro uso. La tónica es que los subsidios que pudiesen estar llegando a los pobres de los quintiles superiores se trasladen hacia los de los más bajos.

La política social del Estado, que se implementa a través de

los gobiernos locales, es común para las áreas urbanas y rurales y se traduce en la existencia de numerosos subsidios tendientes a paliar la pobreza. Estas acciones se han visto reforzadas desde 1987 en las comunas con presencia importante de localidades menores de 2000 habitantes, cuyas poblaciones pobres, se definen como sujetos del nuevo Plan de Desarrollo Rural, implementado por el Gobierno. Este, que no tiene recursos adicionales, es fundamentalmente un marco coordinador de acciones de distintos Ministerios y organismos que están presentes en el sector rural y permite detectar sus vacíos de operación. Privilegia aspectos relacionados con el consumo de servicios y con la recepción pasiva de subsidios y da menor importancia a programas de carácter productivo. El plan se ajusta a los principios de la política económica y, social del régimen y está coordinado por los alcaldes. Lo organizativo o lo participativo no es considerado, mientras la mayor parte de las medidas apuntan al individuo y su familia. Las comunidades locales o las organizaciones reivindicativas, productivas o residenciales son grandes ausentes de este Plan (Cruz, 1988).

En relación a las condiciones de vida de los asalariados, es importante decir que este sector es el que a nuestro juicio ha soportado una mayor proporción de la modernización y expansión capitalista de la agricultura chilena. Cinco son las razones que avalan esta afirmación. La primera se refiere a la temporalización del empleo. En 1982, una investigación mostró que el trabajo temporal oscilaba entre dos tercios y tres cuartos del

total de las jornadas trabajadas. (Rivera y Cruz, 1984). Gómez y Echenique, (1988), estiman que en 1986, el trabajo temporal alcanzaría a tres cuartos del total de los asalariados.

La irregularidad en la recepción de ingresos, asociada a la temporalidad, es otro de los elementos de deterioro en las condiciones de vida, que las familias han debido paliar con mayor cantidad de miembros en el mercado de trabajo, particularmente la mujer, que juega un papel central en la expansión frutícola, realizando una gran cantidad de labores en la producción y agroindustria.

El salario mínimo, que cubre a la mayor parte de los trabajadores del sector, ha tenido grandes oscilaciones tendiendo a deteriorarse en los últimos años. En términos de dólares reales, en 1974 éste era de US\$ 78, subió luego a US\$150 en 1981, para descender a US\$48 en 1987. Si bien los déficits relativos de fuerza de trabajo tienden a hacer subir los salarios en las regiones frutícolas durante las temporadas, debe tenerse presente que se trata de períodos cortos en los cuales los trabajadores laboran a trato por largas jornadas (GIA, Banco de Datos). La comparación entre el costo de una canasta de consumo campesino, Revista Mensaje, con el salario mínimo más el pago de tres asignaciones familiares, demostró que entre 1978 y 1988, mientras la canasta subió 8.7 veces el salario sólo lo hizo 5.1 vez, lo cual determina que en 1988 el salario no permita cubrir sino dos tercios del valor de la canasta.

La previsión social alcanzó una vasta cobertura en el período de la reforma agraria. En 1968 los asegurados eran 445 mil, es decir cubría a los asalariados y a una parte de los campesinos, en 1979 ya habían descendido a 310 mil (U. Católica, P.E.A. No 10, 1980). Gómez y Echenique (1986) encontraron en 1986 que en una muestra de empresas modernas, más del 50% de los trabajadores no tenían previsión. Esta situación dificulta al trabajador y su familia el acceso a los servicios de salud. Mientras antes tres cuartos de la previsión la financiaban los empresarios, actualmente el trabajador debe asumir su costo total que es de un 20% del salario, incluyendo acceso a la salud.

Pensamos que todos estos indicadores dan cuenta de una situación de pobreza de asalariados y campesinos, que se ve reflejada también en la situación de vivienda, estimándose que en sector hay un déficit que oscila entre 100 mil de acuerdo a los organismos empresariales, y 250 mil de acuerdo a las organizaciones campesinas (GIA, 1987).

La situación de esta masa de excluidos del éxito se explica por una serie de factores, de los cuales creemos que uno muy central ha sido la relativa desarticulación de las organizaciones, sin lo cual el modelo agrario no habría tenido la flexibilidad de readecuación que ha exhibido y las posibilidades de altas tasas de acumulación hubiesen sido inciertas. En 1973 las organizaciones sindicales agrarias, comunales, agrupaban a 280 mil trabajadores, es decir, alrededor de tres cuartos de todos los asalariados. El Plan Laboral que ha vuelto el

sindicato agrícola al interior de las grandes empresas, ha significado una drástica reducción del número de afiliados y, de los sindicatos que hoy existen, una minoría pueden negociar colectivamente. Esta situación de desarticulación, que sólo ahora está teniendo un repunte, permite explicarse que campesinos y asalariados hayan llevado sobre sus espaldas la modernización de la agricultura chilena, sin que haya habido una resistencia activa y masiva al modelo.

La combinación de intervención - ausencia del Estado ha provocado ciertos resultados globales que reseñaremos a continuación.

7. Algunos de los efectos globales de la aplicación del neoliberalismo

La concentración de recursos, producción y exportaciones; la acentuación de las diferencias regionales, los cambios poblacionales, y por último, los cambios en las clases sociales, son resultados de este proceso que después de 15 años no pueden ser considerados como coyunturales, sino como modificaciones estructurales. Con estos rasgos de la agricultura chilena habrá que contar cuando el país enfrente la oportunidad de su democratización. Entregaremos sobre ellos algunos antecedentes disponibles.

Es difícil cuantificar la exacta concentración de los recursos que ha producido el modelo, por lo cual solo nos

referiremos a antecedentes muy parciales. En relación a la tierra, se observa la dinámica complementaria de dos fenómenos: Por una parte, una fragmentación legal, es decir, que las propiedades desde el punto de vista jurídico son mucho menores que antes de la reforma agraria y por otra, no cabe duda que existe un proceso de concentración de la propiedad de la tierra que está oculto bajo la apariencia de la fragmentación legal a la que se hacía alusión. Hay que tener presente que se encuentran situaciones de tenencia muy diversas. Mientras el tamaño promedio de las empresas comerciales es ahora sustantivamente menor que antes de la reforma agraria, se observa paralelamente la constitución de enormes empresas que concentran tierra y capital y por lo tanto, tienen una gran influencia social en las localidades donde se sitúan. Un ejemplo de ello lo dan las empresas forestales, varias de las cuales poseen miles de hectáreas plantadas. Hay que diferenciar la situación de los productores agrícolas de las empresas urbanas, nacionales o transnacionales, que han llegado al campo. Para éstas la posesión de tierras no es más que uno de sus múltiples negocios.

En el sector forestal es donde se observa una mayor y más desembozada concentración de tierras y es así, que cinco grupos económicos concentran más de la mitad de las plantaciones existentes en el sector, por lo que puede suponerse que en tierras sus propiedades son aún más concentradas. En el sector frutícola, aún cuando hay grandes empresas, estas no son muchas y sobresalen del promedio, pues hoy día se requiere de una alta

cantidad de capital para sustentar un predio frutícola de grandes dimensiones.

Un indicador de concentración lo dan las exportaciones. En el sector forestal, cinco grupos exportan casi tres cuartos de los 580 millones de dólares que genera el sector en 1987 (Chile Forestal, 1988). En las exportaciones frutícolas las 12 empresas más grandes concentran también tres cuartos del total -527 millones de 1987- existiendo entre ellas al menos tres transnacionales (Asociación de Exportadores, 1987).

El modelo al otorgar posibilidades diferentes a los rubros agrícolas ha inducido una situación de profundas diferencias regionales que se expresan, tanto en lo productivo como en lo social. Las empresas de las regiones agroexportadoras se diferencian progresivamente de las productivas de básicos o ganderas. Ello también implica distinto dinamismo de los mercados y diferentes relaciones entre los distintos grupos sociales de cada región.

Otro elemento de la mayor importancia han sido los profundos cambios inducidos por el modelo en el uso de los espacios agrarios. Durante la época de la hacienda y hasta la reforma agraria existió una cierta unidad entre espacio laboral y residencial. Durante la reforma agraria no hubo cambios sustantivos en este aspecto, aunque se sentaron las bases de las transformaciones residenciales a las que hoy asistimos en Chile. Las empresas agrícolas empezaron entonces a aumentar más rápidamente el empleo temporal que el permanente y a expulsar de

su interior a trabajadores residentes. Los cambios poblacionales se relacionan con los que ha experimentado la tenencia de la tierra; el empleo; con una especialización productiva más acentuada; con el mayor valor de la tierra; la cesantía urbana y como consecuencia con la menor migración a las grandes ciudades.

Los trabajadores que antes vivían al interior de los fundos o en predios reformados se agrupan ahora en ciudades, poblacionales y pequeñas ciudades agrarias. Los pueblos rurales o más en general agrarios, han cambiado su funcionalidad tradicional y de pueblos de servicios han pasado a ser lugares donde vive una cantidad importante de personas que demandan servicios de todo orden. Esta es una situación que antes no se daba y que explica nuevas dinámicas organizacionales que se observan en las localidades agrarias. También la burguesía agraria vive crecientemente en áreas urbanas, con lo cual en el medio rural quedan residiendo preferentemente campesinos productores.

Como se insinúa a partir del panorama presentado, todas estas grandes transformaciones que se resumen en la presencia de una expansión capitalista diferenciada y excluyente se han volcado a la sociedad rural, modificando rápidamente la composición y características de todas las clases sociales. Ello se ha debido por una parte, a la fuerte penetración capitalista que ha experimentado el agro y que ha transformado a la burguesía agraria, y por otra, a la modernización en las relaciones sociales de producción, unida a la represión, desarticulación

social, cesantía y pobreza, todo lo cual ha impactado de manera particularmente fuerte en las clases subordinadas.

Las clases sociales no son homogéneas, puesto que sus componentes están sujetos a una serie de elementos que los separan entre sí y que matiza sus intereses. Tanto asalariados como campesinos han sufrido fuertes procesos de diferenciación y las distintas opciones económicas a que pueden acceder las empresas redundan también en heterogeneidad al interior del empresariado.

Actualmente las clases sociales ligadas a la agricultura, que tradicionalmente se articularon en torno a la posesión y manejo de la tierra, aparecen más centradas en torno al capital agrario, ya que los procesos productivos más dinámicos tienden a integrarse con la agroindustria y porque tanto la producción, como la agroindustria y agrocomercio, requieren decisivamente del acceso y manejo de capital más que de tierra.

Los cambios más notorios al interior de la burguesía arrancan del período de la reforma agraria. En ese entonces, una parte de los propietarios al ser expropiados desviaron sus actividades hacia el sector urbano. Con posterioridad a 1973, han entrado al sector inversionistas urbanos a través del mercado de tierras, llamados por las atractivas ganancias que están generando algunos rubros. Por esta vía, han entrado grandes empresas ligadas a agroindustrias y muchas veces vinculadas al capital transnacional, situación que se observa con mayor fuerza a partir de la superación de la crisis, desde 1982 en adelante.

También se han incorporado al sector agrícola empresarios relativamente pequeños, pero con criterios modernos y capitalizados, que van lentamente creciendo en los rubros de punta: frutas, hortalizas, semillas, etc. Estos cambios y la circulación de propiedades a través del mercado de tierras, han dado como resultado que el peso relativo de la oligarquía chilena tradicional ha disminuído y hoy la burguesía agraria chilena aparece matizada con un empresariado moderno, más profesional, más abierto a nuevas prácticas tecnológicas y de gestión. Aparte del capital, que es el factor de mayor importancia, los elementos que inciden en el ordenamiento al interior de la burguesía agraria son múltiples. Hay un sector, presente en todas las regiones que se ha vinculado al agrocomercio, a la agroindustria, o a las finanzas, y que aprovechan el espacio dejado por el Estado para captar una importante cantidad de excedentes, tanto desde los productores como desde los consumidores. Esta franja de la burguesía debe ser distinguida de aquellos que sólo son productores.

Otro importante elemento de diferenciación es la ubicación de los productores en el país, sus posibilidades de producción y los mercados a los que se vinculan, externo o interno. No cabe duda que los situados en las regiones agroexportadoras han sido más favorecidos que los de las regiones productoras de alimentos básicos. En cualquier contexto, los productores de rubros básicos tienen menores opciones de ganancia globales. Mientras la suerte de los exportadores tiene que ver con el estado de la economía

internacional o de los países demandantes, la de los productores de alimentos básicos tiene relación directa con la situación económica nacional y en particular con la suerte de los salarios.

A igual dotación de capital adquiere importancia, como un factor más de diferenciación, la cantidad de suelos disponibles, su calidad y ubicación, pues ello es también determinante al seleccionar los rubros a producir.

Estos elementos dejan en claro que la burguesía agraria es un conjunto no homogéneo y que los distintos grupos a su interior tienen objetivos e intereses diferentes.

El campesinado se compone actualmente de dos segmentos de distinto origen: los parceleros provenientes del proceso de reforma agraria que originalmente eran alrededor de 40 mil, y de los cuales se supone que quedan 20 mil, y los campesinos tradicionales que se estiman en poco más de 300 mil unidades. Estos dos grupos han vivido situaciones muy distintas y su desarrollo dice relación con su origen, con la calidad de los recursos de que disponen y con las obligaciones y presiones económicas a que se han visto enfrentados. Sus problemas derivan del retiro del Estado y de la participación en los mercados en idénticas condiciones que los grandes propietarios, lo cual les ha sido muy difícil de asumir.

Su situación ha sido distinta dependiendo de las regiones productoras de rubros básicos, en tanto su capacidad de sobrevivencia como productores ha estado más amenazada en las regiones de expansión capitalista más dinámica. Ello debido a la

existencia de mercados de tierra y trabajo muy activos, que por un lado los ha inducido a vender tierras (parceleros) y por otro, a incorporarse masivamente al trabajo asalariado (minifundista). La situación del campesinado se articula en cada región a la de las empresas capitalistas y tiene estrecha relación con el desarrollo de los mercados de tierra, trabajo y productos. Es decir, el destino del campesinado se condiciona al nivel del desarrollo capitalista alcanzado por el agro en cada región del país.

Sólo se observó masivas pérdidas de tierras en dos situaciones. En el caso de los parceleros y en el sector de campesinado tradicional de la región forestal. El proceso de diferenciación campesina ha sido más fuerte en las regiones más dinámicas. Se puede plantear la hipótesis que una proporción de los parceleros que aún conservan sus tierras se han incorporado a la pequeña burguesía rural y se caracterizan por una cierta acumulación de capital y por una contratación más o menos permanente de fuerza de trabajo (U. Católica, P.E.A., No. 7, 1988). Los campesinos medios comparten sus actividades productivas con la venta de la fuerza de trabajo excedente. Los minifundistas, grupo mayoritario entre el campesinado, venden regularmente fuerza de trabajo en las áreas donde hay demanda, toman tierras a medias y complementan sus ingresos con subsidios en áreas de menor demanda de fuerza de trabajo.

El proletariado agrícola surgido de la reforma agraria se vió en cierta forma desintegrado. Actualmente se está

constituyendo como proletariado agrícola una fuerza de trabajo muy heterógenea y ello ha provocado cambios en sus características sociales. Los asalariados agrícolas se calculan en una cifra variable en torno a 500 mil (Gómez y Echenique, 1988; Cruz, 1988). Son más jóvenes y con mayor educación que la que tenían sus padres, viven en el medio suburbano o urbano y hay mayor presencia de mujeres en sus filas. Residen mayoritariamente agrupados en aldeas, donde conviven tanto aquellos que trabajan en agroindustrias o empresas agrícolas, movilizándose de uno a otro empleo dependiendo de la demanda. Tienen problemas residenciales comunes, lo cual debería reflejarse en las demandas de este sector.

En los últimos años, junto al auge de la agricultura se observa también un crecimiento importante de la actividad sindical. Los asalariados y campesinos tienen voz nacional a través de organizaciones unitarias como la Comisión Nacional Campesina y la Coordinadora de Organizaciones Campesinas. Cada año, las temporadas frutícolas muestran una actitud más decidida de los trabajadores en defensa de sus derechos. Esta temporada 1987/88, se contabilizó más de 200 paros, muchos de ellos parciales, pequeños y espontáneos. Asimismo, en el sector forestal, el movimiento sindical ha obtenido importantes mejoramientos de condiciones, salariales sobre todo para los trabajadores permanentes.

La sociedad rural se ha complejizado en estos quince años y ello dificulta definir con certeza cuáles son los intereses de

cada grupo social y los conflictos centrales entre distintos sectores. Más aún, cuando las clases subalternas de la sociedad rural tienen inhibida la libre expresión de sus demandas.

8. Agricultura y democratización

La revisión de antecedentes muestra que la experiencia neoliberal ha generado un crecimiento muy heterogéneo de la agricultura chilena. La aparente no intervención del Estado ha favorecido a los grupos económicos y a los empresarios más capitalizados y con mejor capacidad de gestión, permitiendo un proceso de modernización y de acumulación concentrado en una parte de la agricultura comercial. A la vez, la no ingerencia en materias tendientes a suavizar la pura operación de los mercados ha desatado procesos de diferenciación entre las empresas comerciales, entre el campesinado y entre regiones del país. Los asalariados han debido soportar una proporción importante de esta modernización excluyente.

Mientras los principales éxitos se han traducido en modernización y en un significativo aporte de divisas, esta faceta exitosa tiene por ahora al menos cuatro complicaciones. La primera, se refiere a lo incierto que es un crecimiento agrario cuya base fundamental depende en gran medida de políticas que puedan ser tomadas desde fuera del país. Hoy existe una duda razonable sobre la estabilidad de los precios y los mercados,

especialmente para la fruta chilena. Los exportadores y productores no han estructurado mecanismos de coordinación que les permitan enfrentar en forma más eficiente el complicado proceso de colocación externa, como lo han hecho los empresarios de países con semejantes producciones.

La segunda, que surge desde fuera del sector agrícola, se refiere a la reducida posibilidad de incremento de la demanda de los rubros básicos, en un contexto de restricciones salariales como el que ha persistido por largo tiempo. La demanda ha ido bajando sostenidamente, y nada hace prever que habrá modificaciones importantes en este sentido.

El tercer punto es la no incorporación de la masa del campesinado al proceso de modernización. Ellos, por las dificultades de acceso al crédito, por la ausencia de apoyo estatal y por sus problemas de inserción en los mercados, no han incrementado sus rendimientos de producción, por lo cual aún son un lastre para lograr un proceso de modernización más homogéneo. Además, han demostrado que no se desprenden de sus tierras tan fácilmente, cuestión que implica que una proporción no menor de los recursos de suelos del país, se está usando a niveles deficientes.

Un cuarto punto débil es, a nuestro juicio, la actitud corto placista de los empresarios, en especial los más exitosos, que no han derivado parte de sus grandes ganancias a mejorar las condiciones de vida y trabajo de los asalariados. Este punto pone seriamente en cuestión la continuidad del modelo en un cuadro

político diferente al actual, particularmente por dos razones. La primaria, es que ante aumentos en la demanda de trabajo urbana, las deterioradas condiciones salariales del agro y la falta de mejores expectativas para los más jóvenes, pueden llevar a un nuevo incremento del ritmo migratorio, con lo cual se experimentaría problemas para las épocas de cosecha. La segunda, se relaciona con los conflictos que se han incubado entre empresarios y trabajadores, conflictos que por ahora no se expresan con fuerza pero que si lo harán en un momento de mayor libertad. Las organizaciones de empresarios y algunos de ellos en particular reconocen este problema públicamente e impulsan un cambio de actitud, el cual no es acogido por el conjunto de los empresarios.

El modelo neoliberal ha provocado distorsiones de todo orden, que serán muy difíciles de corregir al momento de intentar una estrategia agraria coherente con una mayor democratización de la sociedad chilena. Los recursos productivos están, una vez más, fuertemente concentrados por una minoría que, por su éxito, tiene mucha mayor capacidad de negociación social que la que tuvieron los hacendados al momento de la reforma agraria. Además, estos recursos están destinados en una proporción no pequeña, a producir para el mercado externo y en este negocio tienen importantes intereses empresas transnacionales las cuales están invirtiendo, por lo cual, parecen haber llegado para quedarse.

Junto a este panorama de mayor poder empresarial, hay una gran masa de productores campesinos y asalariados, que aspiran

legítimamente a mejorar sus niveles de vida y de participación en las decisiones que les atañen.

Sin duda, habrá un espacio entre las propuestas que se puedan hacer para la agricultura del futuro y el nivel en que éstas se concreten. Ello en buena medida dependerá del tipo de trayectoria de salida del gobierno militar, y de la capacidad relativa de cada sector de la sociedad al momento de alcanzar la democracia.

Sin embargo, hay cuestiones que se darán casi en todos los escenarios, como es el problema de la alimentación, que es puesto en el primer plano por distintos sectores. Una agricultura para la democracia, con aumentos previsibles de remuneraciones, requerirá de mayores volúmenes de producción de alimentos básicos, pues una demanda central de los pobres urbanos será aumentar sus niveles de satisfacción de necesidades básicas y entre ellas, la más central será la de alimentación adecuada. Estudios del GIA (Banco de Datos), indican que para abastecer la demanda de cuatro rubros básicos al nivel de 1971, se requerirían actualmente importaciones de no menos de 200 millones de U.S.\$. La agricultura, para cooperar a la estabilización de la democracia, deberá recoger ese desafío.

En una estrategia de producir más alimentos básicos, se deberá reconsiderar de manera destacada la participación de los campesinos productores, los cuales aun cuando no tienen buenas tierras, pueden mejorar su aporte para su propio autoconsumo y también para incrementar su producción a mercado. Esta tarea de

incorporación del campesinado, demandará grandes esfuerzos, que deberán ser asumidos prioritariamente por el Estado.

A la vez, junto a la necesidad de aumentar la producción de alimentos, existe un cierto consenso en mantener y aun aumentar las exportación, por ser una fuente de divisas de un gran potencial, si se adecúan algunos de los problemas señalados y se entra a una mayor planificación de su crecimiento productivo y a una más adecuada coordinación de la comercialización.

Actualmente no hay una demanda campesina por tierras que hoy tenga expresión en términos de acciones masivas, pero no es difícil prever que ella se revelará, no sabemos con que fuerza, cuando los campesinos reconstituyan sus organizaciones y planteen sus necesidades. Hay vastas regiones donde los rubros de punta no han entrado, ni hay una demanda de trabajo muy amplia y donde por lo tanto, el mejoramiento de las condiciones de vida pasa decisivamente por la cantidad de recursos con que cuente cada familia para subsistir. Esto plantea un problema difícil, que requerirá buscar un balance entre la justicia para quienes carecen de recursos y el trauma de la burguesía frente a cualquier medida que ponga en cuestión la propiedad.

Además, del problema de la equidad económica que dice relación con la tierra hay un asunto de poder tras la concentración de los recursos, que inevitablemente debería ser abordado si se quiere redemocratizar las relaciones en la sociedad rural. Cuando existen empresas que poseen miles de hectáreas y una parte importante de la agroindustria de toda una

región, como ocurre con la actividad forestal, cuesta pensar en la realización de programas de desarrollo dirigidos ya sea a empresarios individuales, campesinos o asalariados. En estas condiciones hablar de desarrollo local parece un absurdo. La implementación de programas de desarrollo rural, no pasaría de tener el carácter de ficción, pues ante un poder tan concentrado serían estas empresas las que en última instancia determinarían muchos de los aspectos de la vida laboral y cotidiana de las regiones.

La agricultura ha crecido en estos años sobre la base del trabajo estacional barato, es decir, de una alta tasa de explotación de los trabajadores, pero, no es ésta una situación posible de prolongarse si los asalariados pueden expresar sus demandas. También los déficits de servicios o la baja calidad de ellos han sido pasivamente aceptados durante estos años por los pobres rurales, lo cual ha permitido que el Estado les destine ordenada y tranquilamente las cantidades que ha estimado adecuadas, de acuerdo a una planificación de fondos que obviamente no los favorece. Pero, ¿cómo sujetar las demandas contenidas en un plano de mayor participación.

Al pensar en la agricultura del futuro nos parece que será muy compleja la tarea de compatibilizar una gran cantidad de objetivos, unos de crecimiento y otros de equidad. Por ello, como elemento ordenador de prioridades, tal vez, lo más apropiado, sería tener claro cual sería la función objetivo de la producción agrícola que más colaborará a dar estabilidad a un proceso

democratizador, contemplando la necesidad de redistribuir hacia los sectores más pobres de la sociedad y el campo.

Dos cuestiones podrían colaborar a minimizar las pugnas que necesariamente se activarán en un clima de mayor democracia. La primera, se refiere a la necesidad que cada grupo social tenga claro sus deberes y derechos frente a la sociedad y el Estado. Tales normas nunca en Chile han sido muy claras. No lo fueron para los empresarios durante la Reforma Agraria y no lo han sido en absoluto para los sectores subordinados durante estos años.

El segundo elemento que nos parece central se trata de la participación de los diferentes sectores, tanto en las políticas que lo afecten como en organizaciones reivindicativas y políticas locales regionales y nacionales. Ello permitirá un encausamiento legítimo de inquietudes y colaborará para que la gestión pública sea conocida y clara. Nos parece que debe abrirse una gran discusión en todos los niveles de la sociedad de lo que queremos, tenemos y podemos. Tal discusión debería ser imperiosa en la sociedad rural.

Vemos de gran importancia para estos propósitos la existencia de gobierno locales que les preocupe, no sólo los servicios, sino que tengan una visión de los problemas agrarios de sus territorios y que sean capaces de formular propuestas en torno a los problemas del desarrollo rural.

En definitiva, estas reflexiones tienen una sólo base cierta. El modelo neoliberal dejará de herencia grandes problemas agrarios, escasos recursos para ser destinados por parte de la

sociedad al sector agrario y una multiplicidad de conflictos sociales que harán muy difícil resolverlos de manera que se articulen adecuadamente crecimiento y distribución. Sería deseable llegar a una opción que esta vez nos saque de los paradigmas para situarnos más cerca de la creatividad y de las necesidades reales de la nación.

BIBLIOGRAFIA

ACUÑA, L. et al. "Informe Acerca de la Organización Campesina en Chile". GIA, 1983. Asociación de Exportadores "Documento Resumen de Estadísticas de Exportación", Asociación de Exportadores, Diciembre 1987.

BITAR, S. "Ultraliberalismo y Dictadura" en Revista "Mensaje" No. 324, 1983.

COMITE INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRICOLA (CIDA) "Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-económico del Sector Agrícola", CIDA, 1966.

CIPAGAUTA, A. "Informe de Consultoría sobre Capacitación y Extensión", GIA, 1988.

CRISPI, J. "Agro, Estado y Acumulación en Chile: Un Recuento Histórico", GIA, 1984.

CRUZ, M.E. y RIVERA, R. "La Cuestión Forestal Chilena", GIA, 1983.

CRUZ, M.E. y SAEZ, A. "Chile: Opciones y Desafíos del Sindicalismo Rural (1973-1985)". GIA, 1985.

CRUZ, M.E. "Cambios Agrarios y Condiciones de Vida" en Salud Rural". GIA, 1988 (en prensa).

CRUZ, M.E. "Cambios Agrarios, Municipalización y Desarrollo Rural", GIA, 1988.

CUEVAS, C. "Crédito Agropecuario en Chile". Programa de Postgrado en Economía Agraria, U. Católica, 1979.

DAHSE, F. "Mapa de la Extrema Riqueza". Ed. Aconcagua, 1979.

FU, G. y CARREÑO, D. "1986: Coyuntura Agraria Pan para Algunos, Migajas para Otros" GIA, 1987.

GARRETON, M.A. "Modelo Político Chileno y Proceso de Democratización" en Revista "Mensaje" No. 276, 1979.

GIA, "Banco de Datos". 1976 y siguientes.

GIA "Antecedentes Estadísticos No. 1". GIA, 1979.

GIA "Poblamiento y Vivienda Rural". GIA, 1987.

GOMEZ, S. y ECHENIQUE, J. "Nuevos Empresarios y Empresas Agrícolas en Chile" FLACSO, 1986.

GOMEZ, S. y ECHENIQUE, J. "La Agricultura Chilena, las Dos Caras de la Modernización". FLACSO-AGRARIA, 1988.

INFOR "Estadísticas Forestales 1986". INFOR, 1987.

MALDO, J.C. "Hacia un Cambio Estructural" en Revista "Mensaje" No. 284, 1979.

Revista "Chile Forestal" No. 150, 1988.

RIVERA, R. y CRUZ, M.E. "Pobladores Rurales". GIA, 1984.

RODRIGUEZ, J. "La Distribución del Ingreso y el Gasto Social en Chile 1983", ILADES, 1985.

S.N.A. y C.A.S. "Libro del Año de la Agricultura Chilena, Anuario del Campo 1987-88", S.N.A.-C.A.S., 1987.

UNIVERSIDAD CATOLICA, Depto. Economía Agraria "Empleo y Salarios en la Agricultura" en Revista "Panorama Económico de la Agricultura" No. 10. U. Católica, 1980.

UNIVERSIDAD CATOLICA, Depto. Economía Agraria "Evolución del Sector Agrícola" en Revista "Panorama Económico de la Agricultura" No. 13. U. Católica, 1980.

UNIVERSIDAD CATOLICA, Depto. Economía Agraria "El Endeudamiento Agrícola: Situación y Perspectivas" en Revista "Panorama Económico de la Agricultura" No 48. U. Católica, 1986.

UNIVERSIDAD CATOLICA, Depto. Economía Agraria "¿Pueden Convertirse en Exportadores los Pequeños Productores que Surgieron del Proceso de Reforma Agraria" en Revista "Panorama Económico de la Agricultura" No 57. U. Católica, 1988.

