

gia

# REALIDAD AGRARIA

Publicación del Grupo de Investigaciones Agrarias.  
Academia Humanismo Cristiano. MAYO, 1982

Pocas veces un balance del año agrícola había sido tan desfavorable como el de 1981-82. En algunas ocasiones bajó la producción, pero subieron o al menos se mantuvieron los precios al productor, con lo cual los ingresos no se vieron tan mermados. En otras, se produjo la situación inversa. Y en la mayoría de los casos, a lo menos algunos sectores de agricultores se vieron favorecidos.

Este año, en cambio, se han dado todas las notas negras. Problemas en la producción, en los precios, en los rendimientos y así sucesivamente. Problemas que se han traducido en pérdidas, dificultades en el servicio de deudas, cesación de pagos, quiebras, etc.



Si se hiciera un completo balance del año agrícola 1981-82, se observaría que, en mayor o menor grado, las dificultades han afectado a todos los productores.

La difícil situación agrícola se da en un contexto de crisis económica generalizada. Ante esto, las autoridades han adoptado un conjunto de decisiones que se expresan en medidas que afectan a la economía en su conjunto y dentro de ellas, algunas que por su especificidad o su importancia afectan a la agricultura muy directamente.

Tal como lo anunciamos en la editorial del mes pasado, en este número de Realidad Agraria analizamos el significado de dichas medidas en la agricultura.

Sin embargo, creemos importante hacer notar que si bien el análisis de las medidas y la evaluación de su efecto es un tema de interés inmediato, también no es menos cierto que la situación económica actual no se superará por la aplicación de una u otra medida o "paquete" de medidas. Esto por cuanto las modificaciones que se realicen en este ámbito son de repercusión limitada. En efecto, la fragilidad económica para los sectores productores perdurará mientras se mantenga esta orientación global, que subordina el desarrollo de los recursos nacionales a una incorporación en la economía mundial, en condiciones de dudosa equidad y por tanto de lejana competitividad. Al respecto, es necesario enfatizar lo que entendemos por recursos nacionales. En ellos incluimos el empleo, la forma y calidad de vida de la población, el racional aprovechamiento de los recursos naturales y toda la capacidad humana desplegada en creación de tecnología y acumulación de capital.

# EL PAQUETE DE MEDIDAS

# Y EL AGRO

A fines de Abril y comienzos de Mayo, el Gobierno tomó una serie de medidas económicas, algunas de las cuales afectaron directamente al sector agrícola. Estas medidas fueron la modificación de algunas normas de comercio exterior, la mantención de las plantas IANSA y el alza del derecho de importación de leche en polvo. Posteriormente, a mediados de Junio, se anuncia la medida de mayor impacto para la economía en general: la modificación de la paridad cambiaria.

En primer lugar, la modificación en las normas de comercio exterior se refieren a la reducción del plazo de cobertura de las importaciones y ampliación en el plazo para pagar los créditos de pre-embarque. El plazo para devolver al Banco Central el dinero facilitado para importar se redujo de 90 a 45 días. Anteriormente ya se había rebajado de 180 a 90 días. Estas medidas implicarían una disminución de las importaciones y un menor margen para espe

cular de parte de los importadores. Esto abre la posibilidad de que los productos nacionales se coloquen en una posición más competitiva frente a los extranjeros. Por otra parte, el plazo de pago de los créditos de pre-embarque se amplió de 230 a 270 días, con lo cual los exportadores podrán contar durante un mayor tiempo con un financiamiento más barato que el promedio, incentivándose así la producción de productos exportables.

Por otra parte, el Gobierno decidió mantener las plantas IANSA por un plazo de a lo menos cuatro años, ofreciendo a los productores de remolacha un precio potencial que se mueve dentro de una banda ligada al precio internacional del azúcar. Esta medida permite a los agricultores que se encuentran dentro del área de producción conocer anticipadamente sus probables utilidades, y optar informadamente entre incorporarse o no a la producción del rubro.

El derecho específico para la importación de leche en polvo se había disminuído en Mayo de 1981 a 202 dólares por tonelada para la leche descremada y 74 dólares para la leche entera. Ahora se establece un derecho específico promedio de 368,5 y de 248,5 dólares respectivamente. Se estima que esta baja en el arancel se traducirá en un aumento en el precio de la leche al productor de alrededor de un peso por litro.

Por último, y mientras se preparaba el presente boletín, se fijó sorpresivamente una nueva paridad cambiaria. Subió el precio del dólar a 46 pesos, con lo cual se devaluó nuestra moneda en un 18%. Con ello se da término a la política de cambio fijo mantenida desde 1979. Al mismo tiempo, se fijó una escala diaria de devaluación, a razón de 0,8% mensual.

La aplicación de estas medidas ha concitado expectativas diversas, ante la posibilidad de que vengan tras ellas otras decisiones que completen un panorama más esperanzador para la agricultura nacional.

#### MEDIDAS SORPRESIVAS

¿Por qué hoy se plantean estas medidas? ¿Por qué se ha esperado que la agricultura llegue a un nivel de deterioro tan extremo, aunque previsible, sin antes realizar lo que hoy día se promociona?

Domingo Durán, Presidente de la Confederación de Productores Agrícolas sostiene "no entender la barbaridad que ha ocurrido con el azúcar". Recuerda que el Ministro de Agricultura, Alfonso Márquez de la Plata acusó de "estatizantes" a los agricultores, porque estos sugirieron la conveniencia de poner al

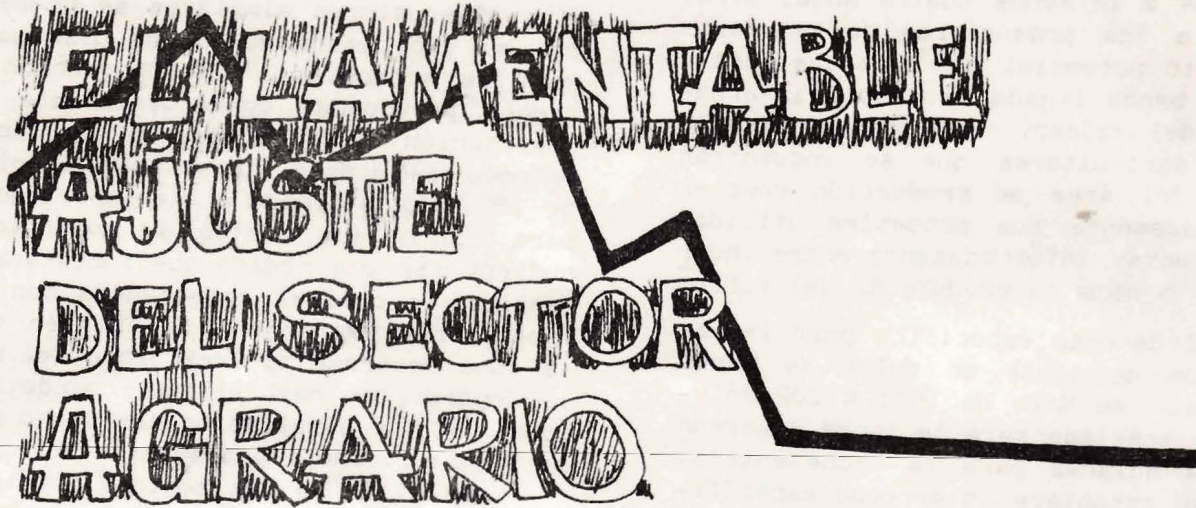
país a cubierto de las fluctuaciones futuras de precios, con un plan quinquenal de producción remolachera.

Discusiones similares se presentaron el año pasado cuando se disminuyeron los aranceles a la importación de leche, provocando consecuentemente una disminución en el precio de la leche. Tampoco se aceptó que el amplio plazo de 180 días otorgado a los importadores para cubrir sus costos de importación pudiera ser una medida que fomentara la desigual y desleal competencia con los productores extranjeros. También vale la pena recordar al Presidente del Banco Central, en mayo último, cuando indicaba que "la devaluación sería una medida injustificada y gravemente dañina".

De allí que las medidas oficiales puestas en práctica recientemente hayan sorprendido a la mayoría de la población. En el intertanto muchos productos agrícolas han ido a la quiebra y el sector en general enfrenta una situación de la que difícilmente podrá recuperarse.



# EL LAMENTABLE AJUSTE DEL SECTOR AGRARIO



Hasta el año pasado muchos pensaban que los problemas de la agricultura eran puntuales y pasajeros. Más aún, no había coincidencia en aceptarlos. Mientras algunos agricultores, especialmente los sureños, indicaban que "el sector ha sufrido una ostensible baja" <sup>1/</sup> y que de continuarse sin la existencia de una política agraria racional las tierras se convertirán en "inmensos cementerios de agricultores arruinados" <sup>2/</sup>, otros agricultores, como el Sindicato de Productores Agrícolas del Departamento de Maipo conjuntamente con El Mercurio, indicaba que la agricultura "ha resultado particularmente beneficiada con la política económica" <sup>3/</sup>.

Hoy en día, sin embargo, parecen no haber discrepancias referente a la existencia de graves problemas en el agro. Los antecedentes sobre la cosecha 1981-82 indican que ésta nuevamente ha sido escasa, a lo que se suman precios muy inferiores a los del año pasado, pérdidas económicas, quiebras, un desmesurado crecimiento del endeudamiento y en muchos casos cesación de pagos.

Lo que ha ocurrido en este último período pareciera indicar que algún grado de razón tienen los economistas de gobierno cuando afirman que la economía busca su propio ajuste. Lamentablemente, la agricultura parece haberlo encontrado, ya que la crisis tiende a hacerse permanente para importantes rubros. La situación que se vive en el agro se consolida con precios más bajos y una menor producción. En suma, con menores ingresos para la agricultura como sector.

Las últimas medidas tomadas por el gobierno no cambian esta situación, sólo tocan algunos aspectos secundarios y apuntan a disminuir la presión de algunos sectores patronales y además a crear expectativas.

Veamos algunos de los resultados más relevantes del año agrícola 81-82 y saquemos algunas conclusiones sobre el efecto que pueden tener las nuevas políticas.

<sup>1/</sup> Domingo Durán, El Mercurio 21 de Marzo de 1980.

<sup>2/</sup> Declaración de trigueros, El Mercurio 19 de Julio de 1980.

<sup>3/</sup> Sindicato de Productores Agrícolas, El Mercurio 2 de Julio de 1980.

## LA PRODUCCION

Aún no existen cifras oficiales completas sobre la producción agropecuaria. Sin embargo, desde hace algunos meses se cuenta con cifras sobre la superficie sembrada de los 14 cultivos anuales tradicionales (Ver Cuadro). Como se sabe, estos representan alrededor del 50% del valor de la producción agrícola y un 80% del total de la superficie en cultivo. Ya el año pasado se observó una drástica disminución en la superficie sembrada de estos rubros. Nueve de los 14 cultivos presentaron bajas y sólo crecieron en forma apreciable el poroto y la remolacha. Este año once rubros han restringido su superficie sembrada.

Entre el año 1980 y 1981, la superficie total de los catorce cultivos disminuyó en 158 mil hectáreas. Este año hay que agregar una baja de 135 mil hectáreas adicionales. Es decir, en dos años, la superficie sembrada con cultivos tradicionales ha disminuido casi en 300 mil hectáreas: una de cada cuatro hectáreas ya no se siembra.

El trigo, uno de los cultivos tradicionales más arraigados en la cultura alimentaria nacional, es el que ha sufrido el más drástico descenso. Histó-

ricamente, se sembraban en Chile más de 700 mil hectáreas; este año sólo se han sembrado 370 mil. De esta manera, el pan, que tenía en el pasado un 70% de componente nacional, este año no tendrá más de un tercio de harina de trigo chileno. Situaciones similares se observan en el resto de los cereales, con excepción de la cebada.

Las leguminosas también han disminuido su superficie de siembra, con excepción del poroto, que crece en un 14,1%, influido por las expectativas de exportación de porotos negros. Estas expectativas se han visto dolorosamente frustradas debido a la nula demanda externa, que ha llevado los precios bajo los costos de producción.

Los cultivos industriales, (raps, maravilla, remolacha) nuevamente vuelven a bajar este año. En 1980, se cosecharon 94 mil hectáreas de cultivos industriales; en cambio en 1982, se cosecharon sólo 34 mil. Con las papas ocurre otro tanto.

La fruticultura, que llevaba una tendencia expansiva interesante, tiende a estancar sus inversiones debido a los problemas de exportación, precios y tasas de interés. Sin embargo, la cosecha frutícola sigue creciendo, por la

**SUPERFICIE SEMBRADA DE 14 CULTIVOS**  
(en hectáreas)

Rubros	Año 1979/80	Año 1980/81	Año 1981/82
Trigo	545.740	432.160	373.690
Avena	92.380	80.110	68.090
Cebada	48.620	45.960	57.480
Centeno	8.250	8.770	5.500
Arroz	40.840	31.400	36.960
Porotos	110.700	117.740	134.370
Lentejas	52.950	47.660	34.570
Garbanzos	20.570	16.230	10.110
Arvejas	48.200	17.530	12.070
Papas	88.760	89.920	77.110
Maíz	116.190	125.530	98.430
Raps	50.360	23.880	10.320
Maravilla	32.410	5.120	3.420
Remolacha	11.100	36.750	21.950
<b>TOTALES</b>	<b>1.237.070</b>	<b>1.078.760</b>	<b>944.070</b>

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas.

entrada en producción de nuevos huertos plantados años atrás.

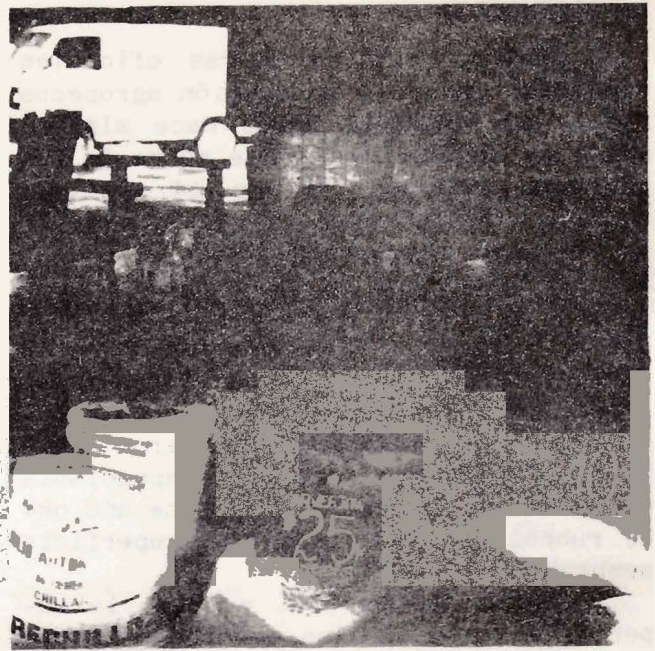
La ganadería, que llevaba también una tendencia creciente, sufre un fuerte revés debido a bajas en los precios. Comienza a crecer el beneficio de hembras, signo inequívoco del inicio de una contracción.

## LOS PRECIOS

En una economía de mercado abierto, como es el caso nuestro, los precios del mercado internacional son los que determinan el precio interno. Como en los últimos años los precios internos han ido creciendo, en general más rápido que los precios internacionales, y estando inalterado el precio del dólar hasta mediados de junio, se hizo más fácil importar que producir internamente y cada vez más complicado exportar. Esta relación provocó, por una parte, que la Balanza Comercial Agrícola fuese cada vez más deficitaria y por otra, que los precios de los productos agrícolas nacionales fuesen cada vez más bajos.

Al revisar las cifras de precios oficiales globales, publicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas para el año agrícola 1981/82, se puede observar que mientras el Índice de Precios al Consumidor —que refleja la variación en los precios de la canasta de consumo promedio— ha tenido durante este período un alza del 5,6%, el componente agropecuario del Índice de Precios al Mayor, ha tenido una disminución del 7,1%. De ello, puede concluirse que el sector agrícola está afrontando el peso de la política anti-inflacionaria. Se encuentra subsidiando el alza de precios de otros sectores, como comercio y servicios que no se ven afectados tan negativamente por los vaivenes del mercado internacional.

Algunas disminuciones que han afectado a un gran número de productos, han sido la del trigo, que de alrededor de \$960 el quintal el año pasado, se encuentra este año en una cifra cercana a los \$800. Los frejoles que se transaban en 1981 a alrededor de \$30 el kilo, este año lo han hecho a \$20, sin considerar el poroto negro que no llega a los \$5 el kilo. El vino y la uva vi-



nífera, este año se transan a un 40% menos que el año pasado. La leche ha sido comprada en esta temporada a precios que van desde \$2,70 (Calo) a \$4,64 (Soprole), que son muy inferiores a los de 1981. El ganado al productor ha tenido precios inferiores en más de un 30% a los del año pasado, y así sucesivamente.

## EL ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR

Durante los últimos años de la década pasada aumentó el uso del financiamiento bancario en la agricultura. En ello influyen algunos indicadores aparentemente favorables y el apoyo de la banca privada que se nutrió de una notable entrada de recursos externos. De parte de algunos agricultores hubo un esfuerzo de inversión en ganadería, en plantaciones frutales, o en mecanización. Otros se tecnificaron. A gran parte de estos agricultores se les terminaron sus años de gracia y deben empezar a amortizar, justo en el momento en que sus utilidades se ven mermadas. Los que han solicitado créditos de menor plazo ya han debido renegociarlos el año pasado.

Esta situación ha llevado a muchos agricultores al no pago de sus deudas y al generalizarse el problema las organizaciones patronales se han movilizado para buscarle una solución, a través del diálogo con el gobierno y el

sector bancario. Después de diversos intentos, estas iniciativas han fracasado.

Sin embargo, la situación pareciera ser bastante crítica, ya que estudios parciales -que no incluyen la situación de los pequeños agricultores deudores de INDAP, ni la de los parceleros de la Reforma Agraria que adeudan al Fisco- indican que al 31 de diciembre, la deuda superaba los 2.100 millones de dólares. De esta deuda, más del 60% tiene un vencimiento en un plazo inferior a un año. Según un estudio realizado por la Universidad Católica, que incluyó dentro de los activos agrícolas hasta las casas habitaciones de los pre-

dios, se concluye que la deuda promedio por agricultor compromete el 25% de dichos activos. En un 15% de los casos la deuda sobrepasa el 50% de los activos.

La revisión de estos y otros aspectos, que por limitación de espacio analizaremos más adelante, nos lleva a concluir que la agricultura no pasa por una mera crisis parcial, ni cíclica. La estructura productiva se ha transformado; los agentes sociales y económicos que se desenvuelven en el sector se han modificado y la estructura de la propiedad está incluso sufriendo nuevas modificaciones.

## ¿y bastan estas medidas?

Probablemente el gobierno siga creyendo que la actual crisis es eventual y que la economía y el sector agrícola se recuperarán, que aumentará la producción y disminuirán los niveles de endeudamiento.

Pero lo cierto es que la agricultura nacional cada vez produce menos. Desde 1978 y en forma consecutiva, el sector agrícola crece menos que el promedio nacional y año a año se hace más dependiente del sector externo.

El ingreso de los agricultores y la productividad de sus inversiones también disminuye. Como se observó anteriormente, mientras los precios de los productos disminuyen los costos de producción no lo hacen en la misma forma.

Si bien, por una parte, se nota una baja en el precio de algunos insumos y en el gasto de la mano de obra fija, por otra, los costos financieros han subido fuertemente. De este modo, difícilmente los agricultores tendrán excedentes para cubrir sus deudas y enfrentar adecuadamente el año agrícola que comienza. Menos podrá esperarse que capitalicen para mejorar tecnología y productividad. Para completar el círculo, los rendimientos de los cultivos no parecen mejorar con relación a los del año pasado, que fueron bastante bajos, con lo

cual las posibilidades de mejorar su competitividad con el sector externo se hacen cada vez más escasas.

Frente a este panorama, ¿qué consecuencias pueden tener las medidas anunciadas por el Gobierno? Ciertamente son absolutamente insuficientes para revertir la tendencia. Su efecto inmediato está circunscrito a un sector de agricultores que están lejos de ser la mayoría.

La reducción en el plazo de cober-



tura de las importaciones, impedirá en parte la especulación de los importadores, eliminará a los de menor solvencia y aumentará ligeramente el costo de las importaciones. Con esto es probable que algunos agricultores, como el caso de los trigueros, logren algunos mejoramientos en los plazos de pago de los molinos.

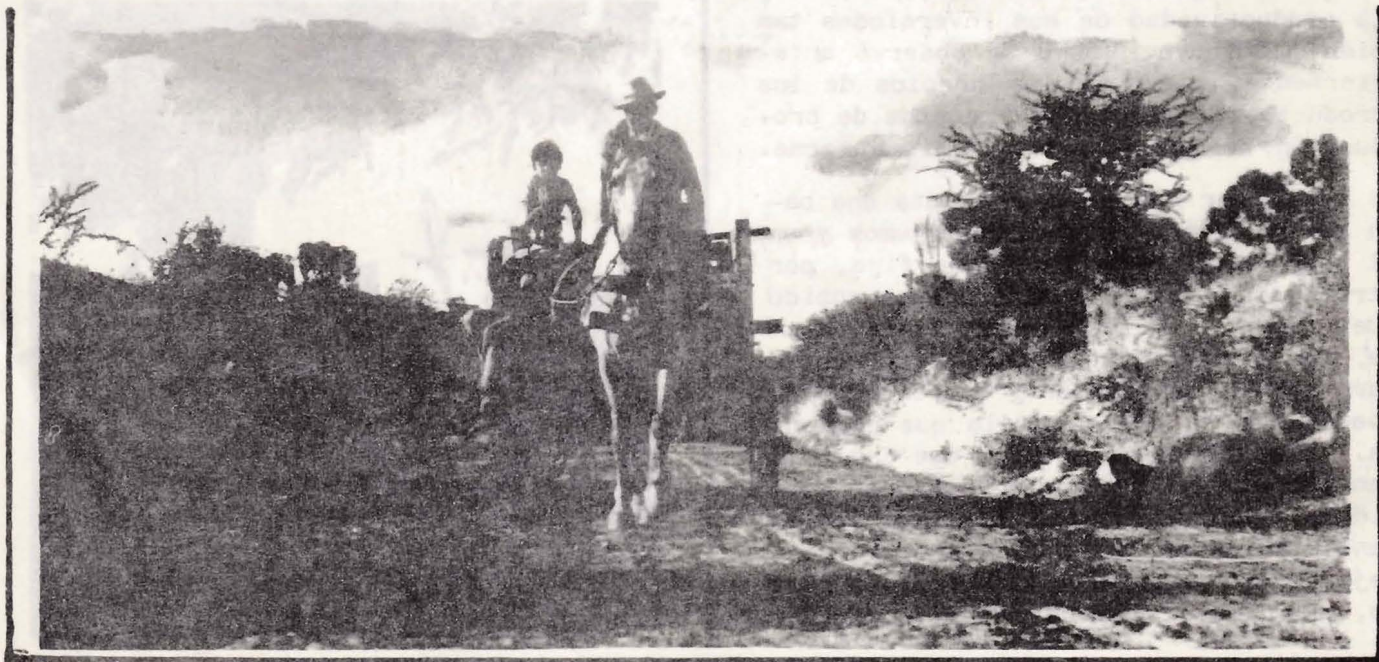
El alza en el arancel de la leche debe mejorar el precio que reciban los productores lecheros, aún cuando estos califican la medida de insuficiente por que no incluye todos los productos lácteos. Sin embargo, para los pequeños productores que ya han sido eliminados de sus circuitos de recepción por las plantas industrializadoras, esta alza no tendrá ningún efecto.

Los remolacheros tampoco parecen estar conformes con los niveles de precios propuestos en la banda. Sin embargo, la medida al menos representa una opción para aquel reducido grupo de productores ubicado cerca de las plantas de Cocharcas y Curicó, que cuenta con suelos aptos y tiene un nivel de recursos tecnológicos que le permiten producir sobre cuarenta toneladas, que parece ser la cifra crítica.

Por otra parte, el alza del precio del dólar en un 18%, podría haber mejorado la situación de competitividad de los agricultores si se hubiese realizado en su oportunidad. Al efectuarse a mediados de junio, con la cosecha 1981-82 en su mayor parte ya comerciali-

zada a bajos precios, no es un factor que favorezca a los productores. Por el contrario, en lo inmediato se incrementarán las deudas, que como ya se indicó son cuantiosas y en parte importante se encuentran pactadas en dólares. También subirán los precios de los insumos importados, fertilizantes, pesticidas, vacunas y otros elementos necesarios para el proceso productivo 1982-83. Sólo un reducido sector de exportadores, que aún no vende, y los grandes productores lecheros podrían verse beneficiados con la medida. El resto sólo puede mejorar sus expectativas para largo plazo, siempre que la inflación no haga perder el efecto de la devaluación, las tasas de interés no se disparen y comience realmente a diseñarse una política de fomento para el sector.

En definitiva, las medidas oficiales apenas rozan el problema; han sido tomadas tardíamente y en el corto plazo sólo ahondan las dificultades. Los problemas más serios del sector, aquellos que inciden en la rentabilidad y que provocan la incertidumbre, como son la seguridad de venta, los precios, los rendimientos y los costos, especialmente financieros, no se verán resueltos realmente. Cuando más, estas medidas pueden mejorar el nivel de rentabilidad de un sector reducido, sin afectar al grueso de la agricultura, que nuevamente ha debido afrontar otro año agrícola con muy pocos recursos y muy pocas esperanzas.







# REALIDAD AGRARIA



Publicación del Grupo de Investigaciones Agrarias Academia Humanismo Cristiano. ABRIL. 1982

Actualmente se vive un momento muy importante dentro de la crisis que afecta a la agricultura. El gobierno ha reconocido algunos de los muchos problemas que enfrenta el sector y ha establecido una serie de medidas para resolverlos.

Es importante analizar estas medidas y ver si realmente mejoran la situación. En el número anterior veíamos que la crisis iba más allá de los problemas de precios agrícolas o de las altas tasas de interés que existen en este momento para los agricultores. Señalábamos que se trataba de una crisis de valores, como consecuencia de un sistema que ya no exigía a la agricultura satisfacer las necesidades básicas y sociales de nuestro país (abastecimiento para la población, empleo estable, salud, vivienda y educación), sino que perseguía la acumulación de dinero por parte de una pequeña minoría de ciudadanos.

Nuestra primera impresión es que las medidas puestas en práctica por el gobierno siguen tocando aspectos secundarios de los problemas, sin llegar al fondo de las dificultades que afectan a la agricultura. Sin embargo, este será un tema que analizaremos más adelante.

En este número deseamos discutir un problema que a primera vista no parece ser fundamental hoy día, pero que forma parte de la política económica actual y que en el futuro puede cobrar importancia. Nos referimos al problema del riego, al agua en el campo, que es un elemento fundamental para que se desarrolle la producción en una gran parte de nuestro país.

Nuestro esfuerzo está destinado a que los campesinos conozcan los mecanismos que los distintos gobiernos han puesto en práctica en nuestro país en materia de riego y fundamentalmente, a alertarlos sobre la importancia de cono-

cer la nueva legislación al respecto.

Hasta hoy día es posible que aún nadie cuestione los derechos que Ud. tiene sobre las aguas que utiliza en su predio, pero es fundamental que haga los trámites necesarios según las nuevas reglamentaciones. Seguramente le pueden parecer mucho más importantes los múltiples problemas de precios, comercialización y abastecimiento de insumos, pero nuestro consejo es que se apresure a inscribir legalmente su derecho de aprovechamiento sobre las aguas de riego. Sólo de esta manera Ud. se asegurará este vital recurso que le permitirá seguir siendo campesino.



# UNA HISTORIA Y UN PRESENTE

Más del 65 por ciento de la agricultura chilena depende del agua de riego. Desde el extremo norte del país hasta aproximadamente la provincia de Bío Bío las tierras necesitan de manera importante del riego, ya que las lluvias son escasas.

El uso de este fundamental recurso cobra especial validez cuando empieza a escasear. Es decir, cuando los ríos decrecen, las lluvias disminuyen o en años particularmente secos. Entonces se ponen a prueba la operatividad de las reglamentaciones al respecto y las formas de organización campesina. También es cuando surgen los mayores conflictos entre los distintos sectores campesinos.

Sin embargo, el problema del riego en nuestro país es más complejo de lo que pudiera apreciarse a simple vista. En él hay dos elementos básicos que se superponen permanentemente: las políticas que se adoptan al respecto y la realidad del campo y de la población rural.

Es así como, por una parte, la importancia objetiva del agua de riego la ha convertido en una de las claves de los diversos proyectos que se han implementado en el sector agrario chileno durante las distintas etapas de nuestra historia. De esta manera, ya desde el tiempo de la Colonia, el agua constituía un elemento más de dominación sobre este territorio por parte de la Corona española.

Durante el transcurso de los años, cuando nuestro país se independiza, las distintas dinámicas sociales y políticas pretenden transformar la naturaleza de este fundamental recurso. Los diferentes gobiernos diseñan textos legales funcionales a sus objetivos, en los que se les da una mayor o menor importancia al agua para uso agrícola, según cuáles sean estos objetivos.

En determinados períodos hemos observado que la legislación ha favorecido a grupos minoritarios de la población rural, al incentivar la concentración del recurso en unos pocos agricultores. Otras veces en cambio se han evidenciado honestos esfuerzos de parte de los gobernantes por hacer del agua de riego un instrumento más de justicia social y redistribución de la riqueza en el campo.

En consecuencia, las legislaciones sobre el riego en Chile han reflejado muy fielmente el contexto en el que han sido dictadas.

Pero por otro lado, cuando profundizamos un poco en la realidad del sector agrícola, descubrimos la otra cara de este problema. Se trata del significado del agua de riego para los hombres que trabajan y viven en el campo; las arraigadas costumbres y tradiciones de los campesinos; las relaciones que se establecen allí entre los distintos estratos socio-económicos; las específicas formas de organización que se dan con el fin de aprovechar mejor el agua de riego; los problemas y conflictos que muchas veces enfrentan a los campesinos entre sí cuando se trata de este fundamental recurso; la solidaridad campesina, que también está latente cuando se buscan soluciones comunes. Toda esta faceta ha estado siempre presente en el problema del uso del agua en el campo. Ella cruza cualquier fría disposición y no siempre ha marchado de la mano con la misma. En definitiva, son las formas de ser y vivir campesinas, son las dinámicas propias de la vida rural, que sobrepasan los dictámenes de determinadas administraciones.

## LA FRÍA LEGISLACION

Durante la Colonia, el agua para utilidad agrícola de nuestro país era propiedad de la Corona de España, quien la distribuía a los particulares criollos mediante mercedes o concesiones que les permitían su uso. Esta propiedad sobre el agua no se transfería, es decir, sólo podía usarla el agricultor que la había solicitado.

Cuando Chile se independizó de España en 1810, se mantuvo el concepto de propiedad pública o nacional de las aguas. Por ejemplo, el Código Civil de 1855 decía que la mayoría de las aguas que corren por cursos naturales eran bienes nacionales de uso público.

El Código de Aguas de 1951 también trata teóricamente de aumentar el control estatal sobre este recurso, dejando en calidad de privadas sólo aquellas aguas que nacen, corren y mueren en una misma propiedad (que son muy escasas). Además facultó a la Dirección de Riego (dependiente del Ministerio de Obras Públicas) para promover la constitución de Juntas de Vigilancia de ríos, asociaciones de canalistas y comunidades de regantes, todos ellos organismos privados, creados para garantizar el control, la distribución y la utilización de las aguas. Por último, este Código transforma el derecho sobre las aguas en "derecho de aprovechamiento", el que debía ser concedido por el Presidente de la República y condicionado al uso que le daría el solicitante. El Presidente, en la letra, podía también caducar un derecho si su titular no lo ejercía durante 5 años.

### GRUPOS DE PODER

Ya en el siglo XVIII y aún antes, se empieza a configurar en el campo chileno toda una dinámica referente al uso del agua de riego. Las primeras haciendas, propiedad de ricos terratenientes se ubican naturalmente en las zonas aledañas a la cordillera, recibiendo de este modo las "primeras aguas" que bajan de ella, es decir, una mayor cantidad de este recurso. Los hacendados tienen por lo tanto facilidad natural de disponer de él, atajando el curso de los ríos cuando necesitan más agua para sus terrenos. Las zonas con un acceso más difícil al agua fueron ocupadas por pequeños propietarios quienes desde un comienzo, y con esta ubicación, salieron

perjudicados, ya que recibían menor caudal de agua para riego.

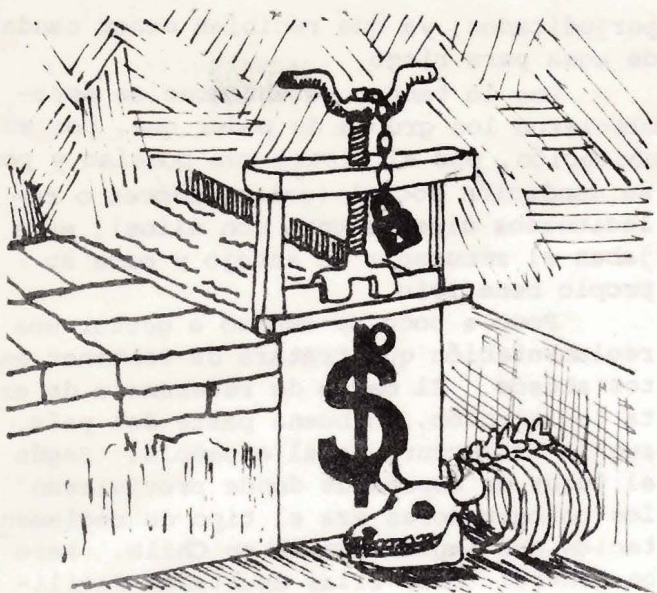
Por lo tanto, ya entonces se establecieron los grupos de poder que, por su ubicación, por el dinero que poseían y por su condición social (colonizadores o relacionados directamente con ellos), manejaban el recurso a su antojo y para su propio beneficio.

Poco a poco se empezó a gestar una reglamentación que tratara de contener estos abusos. El marco de referencia de esta legislación, en buena parte del país, fue la estructura legal española. Según el lugar de España de donde provinieran los colonizadores era el tipo de reglamentación que implementaban en Chile. Pero en general todas ellas apuntaban facilitar la utilización colectiva de un caudal común de agua en épocas de escasez. Así por ejemplo, las mercedes que se concedían eran para usar una cantidad de agua proporcional al área inscrita por cada propietario.



Pero igualmente se producían conflictos fundamentalmente entre los diferentes sectores (hacendados y pequeños propietarios) debido a la diferencia de acceso al agua.

Además, ya desde ese entonces, es posible detectar la diferencia de actitud frente al regadío por parte de estos dos estratos socio-económicos, ligada a la actitud también distinta que tienen frente a la agricultura. Mientras para los hacendados y posteriormente para los



dueños de grandes fundos, la agricultura es una fuente de ingresos y de poder político, para los pequeños propietarios y campesinos en general es una forma de vida. Por lo tanto, si por falta de agua el hacendado baja su productividad tendrá problemas económicos más o menos serios, según tenga o no otras fuentes de ingreso (urbanas). Pero para el campesino la escasez de agua es fatal, ya que una baja en la cosecha a consecuencia de esto puede llevarlo a situaciones de extrema miseria familiar, que muchas veces lo obligan incluso a emigrar en busca de otras perspectivas, perdiendo de este modo sus raíces.

#### CONCENTRACION DEL RECURSO

Durante el transcurso del tiempo la situación no varía sustancialmente. Se siguen manteniendo los grupos de poder en el campo, quienes de hecho controlan el agua de riego, y los campesinos de bajos ingresos, que deben enfrentar una lucha permanente para conseguir el vital recurso durante las épocas de escasez. Además, las ordenanzas y reglamentaciones del siglo XIX y primera mitad de este siglo no son suficientemente claras para evitar el monopolio del agua.

Por ejemplo, en el Código Civil de 1855 no hubo disposiciones que evitaran la privatización del agua y se conocieron muchos casos en que los derechos se vendían y compraban independientemente de la tierra, transacciones de mercado.

Casi 100 años más tarde, el Código de Aguas de 1951 da al Presidente de la

República la facultad para otorgar los derechos solamente, pero no para ejercer un control posterior sobre estos derechos, quedando a completa discreción de los beneficiarios.

Por otro lado, el Código tampoco prevé la revocación de los derechos concedidos con anterioridad a su promulgación, los que habían sido calculados con gran largueza por las autoridades. En la práctica, simplemente se habían dividido los cursos de agua en cierto número de partes, sin tener en cuenta las necesidades reales de las explotaciones agrícolas, y cada uno de los propietarios ribereños de entonces disponía de un determinado porcentaje del caudal utilizable.

Estos hechos produjeron una gran concentración del recurso en un número pequeño de propietarios (los primeros ocupantes de la tierra). Posteriormente, los nuevos agricultores tuvieron que comprar a los primeros "partes" del agua. Por lo tanto, al no disponer la revocación de estos antiguos derechos, el Código de Aguas de 1951 dificulta el aumento de las superficies explotadas (por falta de agua), mientras que otros propietarios disponen de cantidades muy superiores a sus necesidades.

El desperdicio de grandes cantidades de agua se produce también porque el Código de 1951 otorga derechos de aprovechamiento de agua en base a un litro por segundo y por hectárea. No se toman en consideración variables que dan un cálculo más exacto de las necesidades reales; tampoco se hacen ajustes para las variaciones estacionales de los caudales de los ríos o de las necesidades de riego. Es decir, el Código establece un caudal continuo a través del año, evitando que se pudieran construir represas y tranques para almacenar el agua en determinados períodos.

Como podemos apreciar, al igual que en períodos anteriores, la legislación de 1951 facilita la privatización y concentración de las aguas destinadas al uso agrícola. Hubo también en este período muchos casos en que los derechos fueron vendidos aparte de la tierra y también se conservaron éstos al venderse toda o parte de la propiedad en la que se utilizaban.

Pero las causas del monopolio y concentración de las aguas en estos períodos

no se encuentran fundamentalmente en los Códigos y ordenanzas. Ellos eran producto de esquemas económicos, políticos y sociales globales, que incentivaban esta situación en el campo, de la misma manera que lo hacían en otras áreas de la vida nacional. Aún cuando las leyes hubieran sido muy categóricas para tratar de evitar las injusticias, como veremos que ocurrió posteriormente, la realidad y dinámica social en el campo se imponía.

#### EN LA BUSQUEDA DEL EQUILIBRIO

A pesar de la importancia del riego en nuestro país, resulta sorprendente, sólo desde el punto de vista estrictamente económico, que en la Ley de Reforma Agraria de 1962 esté totalmente ausente el tema de la asignación de las aguas para uso agrícola. Es así como hasta 1967 la situación respecto a la distribución de las aguas entre los campesinos permanece tal cual lo disponía el Código de Aguas de 1951.

El tratamiento diametralmente opuesto que las administraciones posteriores hacen del agua para uso agrícola está inserto en un contexto nacional diferente. En general, los conflictos se han agudizado, crece paulatinamente el descontento de grandes mayorías que no están dispuestas a prolongar por mucho tiempo su situación de deterioro económico y su falta de participación en las decisiones políticas y sociales.

La población rural, cada vez más numerosa, no está ajena a estas inquietudes. Por muchos años vieron pisoteados sus derechos naturales de trabajar y ser auténticos dueños de sus tierras, y de disponer de los recursos adecuados para explotarlos.

Uno de los principales objetivos de la Ley de Reforma Agraria de 1967 es tratar de corregir la concentración de tie-

rras y también de aguas que existía en el sector agrícola hasta ese momento. El Presidente Eduardo Frei, en el Mensaje con que introdujo la ley al Congreso enfatiza que "las grandes expropiaciones y asignaciones de tierra y de derechos de aguas, aumentarán la producción agrícola, redistribuirán la riqueza e integrarán a los campesinos a la sociedad de consumo nacional".

A través de diversas disposiciones, se trata de otorgar al Estado un control real del recurso. De este modo, las aguas de pequeñas corrientes y lagos (que hasta el momento eran privadas) fueron declaradas bienes nacionales de uso público y la administración pública debía controlar todo el uso del agua.

Por otra parte, tanto la Ley de Reforma Agraria como el Código de Aguas de 1969 limitan sustancialmente el poder de los titulares de derechos de aprovechamiento. Por ejemplo, derogan el poder para enajenar el derecho aparte de la tierra; limita sus posibilidades de uso y goce; no puede transferir o vender su derecho a otra persona. Cuando vende la tierra, debe someter a la aprobación del Gobierno un plan de división de las aguas, si no lo hace corre el riesgo de perder su derecho, ya que el Gobierno puede caducar un derecho cuyo titular no lo haya ejercido por 2 años consecutivos o que haya suspendido la actividad para la que le fue otorgado.

Con el fin de facilitar la implementación de una política de desarrollo agrícola y a la vez redistribuir equitativamente el agua entre todos los campesinos, esta ley establece la "tasa de uso racional y beneficioso". Esta tasa toma en consideración factores de clima, condiciones ecológicas, cultivos predominantes de determinada región y técnicas eficientes

(a pág. 8)



# ¿una vuelta al pasado?

Como una consecuencia más de los profundos cambios políticos, económicos y sociales que se han venido produciendo en nuestro país durante los últimos 8 años, y también como un fiel reflejo de los mismos, el 29 de octubre del año pasado salió a la luz el nuevo Código de Aguas.

Algunos días más tarde, El Mercurio editorializaba entusiastamente sobre la nueva medida, terminando por aclarar los objetivos y el espíritu de la misma. Efectivamente, y tal como lo afirma el matutino, la mayor importancia del nuevo Código de Aguas es que sustituye completamente la legislación anterior al cambiar el concepto de "derecho de aprovechamiento real administrativo" (poder y control estatal), por el "derecho de aprovechamiento real" a secas. Es decir, "se reafirma el concepto de propiedad (privada) sobre este derecho, de modo que exista un mercado de las aguas de riego, en el cual ellas puedan asignarse eficazmente para sus usos más rentables". (El Mercurio, 1° de noviembre de 1981).

Según esta nueva legislación, el agua de riego es ahora un bien aparte de la tierra en la que se utiliza. Por lo tanto, entra al mercado como cualquier otro y en igualdad de condiciones.

## SITUACION ACTUAL

Cuando alrededor de 1976 este Gobierno inició el proceso de parcelación en nuestro país, se empezaron también a producir mayores problemas con la distribución de las aguas entre los campesinos. A pesar que un alto porcentaje de las parcelas asignadas cuenta con buenas posibilidades de riego, muchos parceleros tienen dificultades para regar.

Esta situación se ha producido porque en general, los sistemas de canales en este país han sido construidos para grandes predios, y al dividirse la tierra en parcelas, no se hicieron todas las modificaciones necesarias en los sistemas de canales. Por otro lado, en general el número de derechos de aprovechamiento no corresponde al número de parcelas asignadas, y en muchos lugares no hay organización de turnos por lo que muchos campesinos se quedan sin poder regar. Además, las asociaciones de canalistas generalmente están controladas por los grandes empresarios y favorecen a éstos en la repartición del agua.

Dados todos estos problemas, vemos que en la actualidad muchas parcelas que antes eran de riego, ahora no lo tienen porque las bombas para subir el agua por ejemplo, no se asignaron junto con la tierra.

## ALGUNAS DISPOSICIONES

Como podemos apreciar, los primeros pasos que la actual administración

dió en el sector agrícola no estuvo acompañado de ajustes en cuanto a la distribución del agua de riego.

El actual Código de Aguas es la primera legislación del actual Gobierno al respecto.

Según señalábamos al comienzo, la mayoría de las disposiciones de este Código giran alrededor de convertir el agua de riego en un bien privado, de uso particular y que se transa como tal.

Así por ejemplo, aún cuando en el texto legal las aguas que corren por cauces naturales son bienes nacionales de uso público, también está legalmente establecido que estas mismas aguas, mediante el otorgamiento del derecho de aprovechamiento, se convierten en propiedad del titular de este derecho. Para esto, el beneficiario, después de cumplir con algunos trámites, debe inscribirlo separadamente de la tierra en el Conservador de Bienes Raíces.



### CONSECUENTE CON EL MODELO

El actual Código ha venido a reafirmar y legalizar lo que ya estaba operando hace algunos años, pero también a ubicar el problema del riego en su justo término, haciéndolo más funcional a la implementación del modelo económico en la agricultura.

Por ejemplo, se percibe un gran vacío en cuanto a su funcionamiento dentro de un proyecto de desarrollo agrícola integral, que persiga el desarrollo de los campesinos de bajos recursos y también el progreso del sector agrícola en su totalidad. La ausencia del Estado es una demostración palpable de esto (ver recuadro aparte).

Por otro lado, ha cambiado bastante la composición de las autoridades locales de riego, que anteriormente eran elegidas por los regantes y ahora lo son por las intendencias o servicios de riego más próximos.

En definitiva, estamos en presencia de una legislación que, inspirada en un modelo de economía abierta, en la que incluso los más importantes recursos naturales están a merced de la ley de la oferta y la demanda, tiene consecuencias muy similares a las aplicadas desde comienzos de siglo en nuestro país, y reforzadas por el Código de Aguas de 1951.

## EL ESTADO Y EL RIEGO EN CHILE

Desde fines del siglo pasado y hasta hace algunos años, el Estado había venido desempeñando un papel muy importante en la infraestructura de riego en nuestro país, al llevar a cabo una gran cantidad de obras de regadío a todo lo largo de nuestro territorio.

La mayoría de estas obras son embalses, canales y sondajes, muchos de los cuales prestan utilidad hasta nuestros días. Algunas de ellas fueron entregadas por el Estado a las Asociaciones de Canalistas, o a grupos de regantes organizados de otras formas, quienes debían reembolsar las inversiones efectuadas. En otros casos, el Estado limitó su concurso a la construcción de las obras y de la red principal de traida de agua, dejando la instalación de las redes secundarias a cargo de los regantes.

La primera obra de infraestructura de riego construída por el Estado fue inaugurada en el año 1898, y es el Embalse Lagunas del Huasco, en la provincia de Tarapacá, y sirvió para regar aproximadamente mil hectáreas.

Desde fines del siglo pasado hasta comienzos de la segunda mitad de este siglo, el Estado había llevado a cabo la construcción de alrededor de 50 obras de infraestructura de riego, desde Tarapacá hasta Aysén, las que llegaron a cubrir una superficie regada de 325 mil hectáreas, que representaban casi un 24% de la superficie regada del país.

Entre 1955 y 1960, se habían construído más de 8 obras de regadío a cargo fiscal y aproximadamente 15 se encontraban en construcción, desde Tarapacá hasta Magallanes.

Desde 1965 hasta 1973 el Estado construyó aproximadamente 12 obras entre las provincias de Antofagasta hasta Malleco y terminó otras iniciadas en administraciones anteriores. Ellas significaron riego para más de 160 mil hectáreas. Además, durante este período se tomaron una serie de obras antiguas que después de repararlas se entregaron a particulares para su administración y uso.

### LA INFRAESTRUCTURA DE RIEGO HOY DIA

Desde 1973 adelante, es decir, mucho antes de la promulgación de este Código, el Estado se ha venido desentendiendo poco a poco del papel que hasta entonces desempeñaba en la creación de una infraestructura de riego para el país.

Durante estos 8 años se ha limitado a reparar algunas obras, después de contraer compromisos de pago rápido (entre 3 y 5 años) por parte de los regantes que se beneficiarán con las mismas. Tal es el caso por ejemplo, de las bocatomas El Clarillo (en la región metropolitana) y Tucapel (en Bío Bío).

En cuanto al resto de las obras grandes construídas por administraciones anteriores, algunas aún están en poder del Estado pero son administradas por los regantes. (Ejs.: Embalses Los Cristales y Coihueco; canales Bío Bío sur, regadío Maule Norte, Maule Sur y Melozal). Actualmente se está estudiando que el embalse Digua quede en poder del Estado, el que entregará el derecho de uso a los regantes. Además, después de la promulgación del Código, hay una serie de grandes obras de regadío que el Estado se dispone a licitar (Ejs.: Embalses Paloma, Conchi, El Yeso y Digua; Canal Lauca; Laguna de El Maule) y existen solicitudes de compra de derechos de aprovechamiento de aguas de algunas obras de regadío, por parte de agricultores que se encuentran ubicados fuera del área (caso del Embalse Paloma por ejemplo).

(De pág. 5)

de riego. El Presidente de la República tiene además, a través de esta legislación, la facultad de declarar "áreas de racionalización del uso del agua" en que los derechos existentes hasta entonces quedan nulos y los titulares son compensados cuando el volumen del nuevo derecho es menor que la tasa de uso racional.

Entre 1970 y 1973, las disposiciones legales al respecto no variaron sustancialmente. Se puede afirmar que desde la promulgación de la Ley de Reforma Agraria 16.640 hasta el año 1973, las distintas administraciones compartieron una visión similar respecto a este recurso, al rechazar ambas las teorías clásicas y liberales del sistema de mercado del Código de Aguas de 1951. Por el contrario, se advierte que son coincidentes en adoptar un sistema técnico y planificado para asignar los recursos, con el fin de redistribuir equitativamente las riquezas y lograr un desarrollo económico sustancial del país.

#### MODIFICACION DE ACTITUD

Pero en general, durante todo este tiempo en que desde el punto de vista legal se trató de buscar un equilibrio en cuanto al uso de las aguas de riego, la situación no varió sustancialmente en los hechos reales. En la mayor parte del país no hubo correspondencia exacta entre las leyes y la realidad, predominando más bien la historia local cuando se trataba de resolver los conflictos ocasionados por la escasez de agua. Los grupos de poder en el campo siguieron demostrando su presencia y en muy pocas ocasiones prevaleció sobre ellos el poder del Estado.

En definitiva, podemos decir que, si bien los códigos no bastaron para establecer de hecho la justicia en el campo, las administraciones que los promulgaron, al implementar sus modelos en el sector fueron empezando a modificar de una u otra manera la actitud de muchos campesinos frente a sus legendarios rivales.

## inscriba pronto su derecho de aprovechamiento de aguas

A medida que transcurre el tiempo desde que entró en vigencia el nuevo Código de Aguas (Octubre de 1981), aumenta el riesgo para miles de pequeños propietarios de perder el derecho de aprovechamiento de las aguas que pasan por sus propios terrenos. Como la nueva disposición dictamina que el agua debe ser inscrita en el Conservador de Bienes Raíces independientemente de la tierra, cualquier persona puede inscribir a su nombre el derecho de aprovechar el agua de otros predios. Recuperar el agua posteriormente será complicado y costoso.

Por lo tanto, aún cuando no hay fecha de cierre de inscripciones, es urgente hacerlos a la brevedad.

### COMO INSCRIBIR SU DERECHO

En primer lugar, debe conseguirse en el SAG el proyecto de distribución de aguas de su terreno. Si no se encuentra allí o no quieren entregárselo (les ha pasado a algunos campesinos), lamentablemente tendrá que entrar en gastos, pagándole a un ingeniero civil experto en riego o a un ingeniero agrónomo especialista en recursos naturales. Ambos profesionales están en condiciones de hacerle este proyecto. Una buena forma de ahorrar plata es reunirse con otros pequeños propietarios y pedir en conjunto a los profesionales la confección de estos proyectos.

Una vez obtenido este documento, se presenta a la Dirección General de Aguas para su aprobación.

El proyecto aprobado debe llevarse hasta una Notaría, donde le harán la escritura pública correspondiente a su derecho de aguas, la que deberá firmar. Este trámite deberá hacerlo en compañía de un abogado, quien lo asesorará y le aclarará los diversos puntos que contempla la escritura.

Finalmente, debe llevar esta escritura pública al Registro de Aguas del Conservador de Bienes Raíces correspondiente al lugar en que está ubicada la bocatoma del canal matriz, es decir, de donde proviene su agua. Para inscribir su derechos de aprovechamiento, la escritura debe acompañarse de una copia del proyecto de distribución de aguas y del título de la parcela.

Hasta el momento se han conocido algunos casos en que los campesinos han tenido dificultad para inscribir sus derechos porque ha habido problemas en la elaboración de sus proyectos, ya que cuando se asignaron las parcelas de la reforma agraria en la mayoría de los casos no se realizó la división de aguas respectiva.





# REALIDAD AGRARIA



Publicación del Grupo de Investigaciones Agrarias.  
Academia Humanismo Cristiano. JULIO, 1982

En el número anterior de Realidad Agraria nos hemos referido, en general, a algunos aspectos de la situación agrícola nacional y al posible efecto que tendrían las medidas de política económica que el Gobierno ha tomado recientemente. Es difícil en esta nueva edición avanzar en el análisis y evaluar efectos de las siguientes medidas tomadas por el gobierno, ya que a partir del cambio de gabinete se suceden las sorpresas y en varias oportunidades se han tomado decisiones que luego son cambiadas por una de acción inversa, o se ha argumentado entusiastamente sobre alguna medida económica, para luego contraargumentar sobre ella. De este modo, la política económica y sus consecuencias en la agricultura deben reevaluarse a diario.

Sin embargo, en medio de las incógnitas, algo queda relativamente claro: la situación es tan crítica que hasta los Chicago Boys se han dado cuenta que algo pasa y la autoridad económica no puede quedarse con los brazos cruzados esperando el "ajuste económico". Las decisiones menudean: el dólar fijo, primero se alza y luego se deja libre; la política monetaria neutra pasa a ser activa; los plazos de cobertura de las impor-

taciones se disminuyen, pero luego se amplían, etc. etc. Las medidas producen desconfianza entre los que apoyaban al gobierno y las expectativas son contradictorias. Los precios comienzan a subir y los salarios por el contrario, tienden a bajar. En definitiva, es difícil prever que pasará porque es casi imposible adivinar las sorpresas de la autoridad y el comportamiento de los agentes económicos.

Los campesinos, olvidados en medio de estas discusiones, ciertamente han visto agravada su situación en el último año y su futuro es cada vez más incierto. La disminución de los precios de los productos agrícolas tradicionales, las dificultades financieras y de comercialización, la falta de asistencia técnica, el alza de la tasa de cesantía, etc., impactan fuertemente sus ingresos y posibilidades de subsistencia. A algunos de estos aspectos queremos referirnos en este número y en especial resaltar el ejemplo de aquellos campesinos que desarrollan o adoptan nuevas tecnologías, que con menos costos monetarios y utilizando al máximo la capacidad de trabajo familiar y la creatividad, han mejorado su eficacia productiva y el autoabastecimiento de alimentos para sus familias.



## los campesinos

# los grandes afectados

En estos meses en que la crisis de la agricultura ha llegado a su punto más álgido, hemos visto en los diarios como el sector ha hecho noticia a través de las opiniones de diversos personeros de organizaciones patronales. Se ha solicitado entrevistas con el Presidente de la República y su Ministro de Agricultura, se ha hecho declaraciones, organizado comisiones negociadoras y traído expertos extranjeros. Se solicita cambios en la divisay en los aranceles, tasas de interés fijas y se busca renegociar la cuantiosa deuda del sector agrícola.

Sin embargo, poco se ha dicho de la situación de los campesinos. Y al decir campesinos, nos estamos refiriendo a aquellas 250 mil o más personas que, en conjunto con sus familias intentan explotar sus pequeñas unidades productivas.

### EL PESO DE LA PRODUCCION SOBRE SUS HOMBROS

Los rubros típicos de producción campesina son el trigo, el arroz, las papas, el maíz y los porotos. Por diversas razones, entre las que resaltan la importancia que estos rubros tienen en la alimentación campesina y la baja inversión relativa que requieren, se han hecho tradicionales entre los pequeños productores. En los últimos años ha habido una tendencia a la baja en los precios de estos productos, por tanto ha disminuído su rentabilidad. Sin embargo, como son tan importantes para los campesinos y tan difíciles de sustituir, éstos han mantenido e incluso aumentado la superficie sembrada con ellos. Los grandes productores, cuyas alternativas son más amplias y cuya sobrevivencia alimentaria no corre riesgos, tienden a abandonar la producción de estos rubros básicos para dedicarse a otros más rentables, o simplemente para dejar de sembrar.

Tal es la situación que, durante el año agrícola 1981/82 -uno de los peores años de la agricultura- los pequeños productores han tenido el peso de la producción. Considerando que sólo cuentan con un tercio de la superficie arable, se puede estimar que en dicho año sembraron alrededor del 47% del trigo, el 37% del arroz, el 83% de las papas, el 58% del maíz y el 49% del poroto. Así, mientras la producción de los 14 cultivos tradicionales bajó -según el INE en un 5,9%- la producción total de los productos campesinos disminuyó en sólo un 2%, debido a que los pequeños productores no bajaron sus superficies sembradas sino que las mantuvieron o aumentaron.

### DETERIORO DEL INGRESO CAMPESINO

Lamentablemente, los precios agrícolas continuaron disminuyendo durante este lapso y el nivel de vida de los campe



El peso de la producción sobre sus hombros

sinos también. De este modo, mientras el índice de precios agropecuarios al por mayor, de mayo de 1981 a mayo de 1982 disminuyó en un 8,6%, el índice de precios al consumidor aumentó en un 3,7%. Así, mientras la canasta de bienes que los productores compran se hacía cada vez más cara porque suben los precios al consumidor, el ingreso por concepto de lo que vende disminuye, con lo cual su nivel de vida se ve deteriorado por dos vías.

La baja en el nivel de precios agropecuarios se hace más ostensible en el caso de los productos campesinos. Como se puede observar en el Cuadro, los precios de los productos campesinos, en épocas de comercialización, se ven fuertemente afectados. Con la sola excepción de las papas, que han mantenido sus precios, el resto de estos productos ha disminuído fuertemente. El caso de los porotos aparece como el más notorio; su baja ha sido violenta y mas aún si se considera que dentro de las variedades consultadas por el INE para preparar sus índices no se incluye el poroto negro.

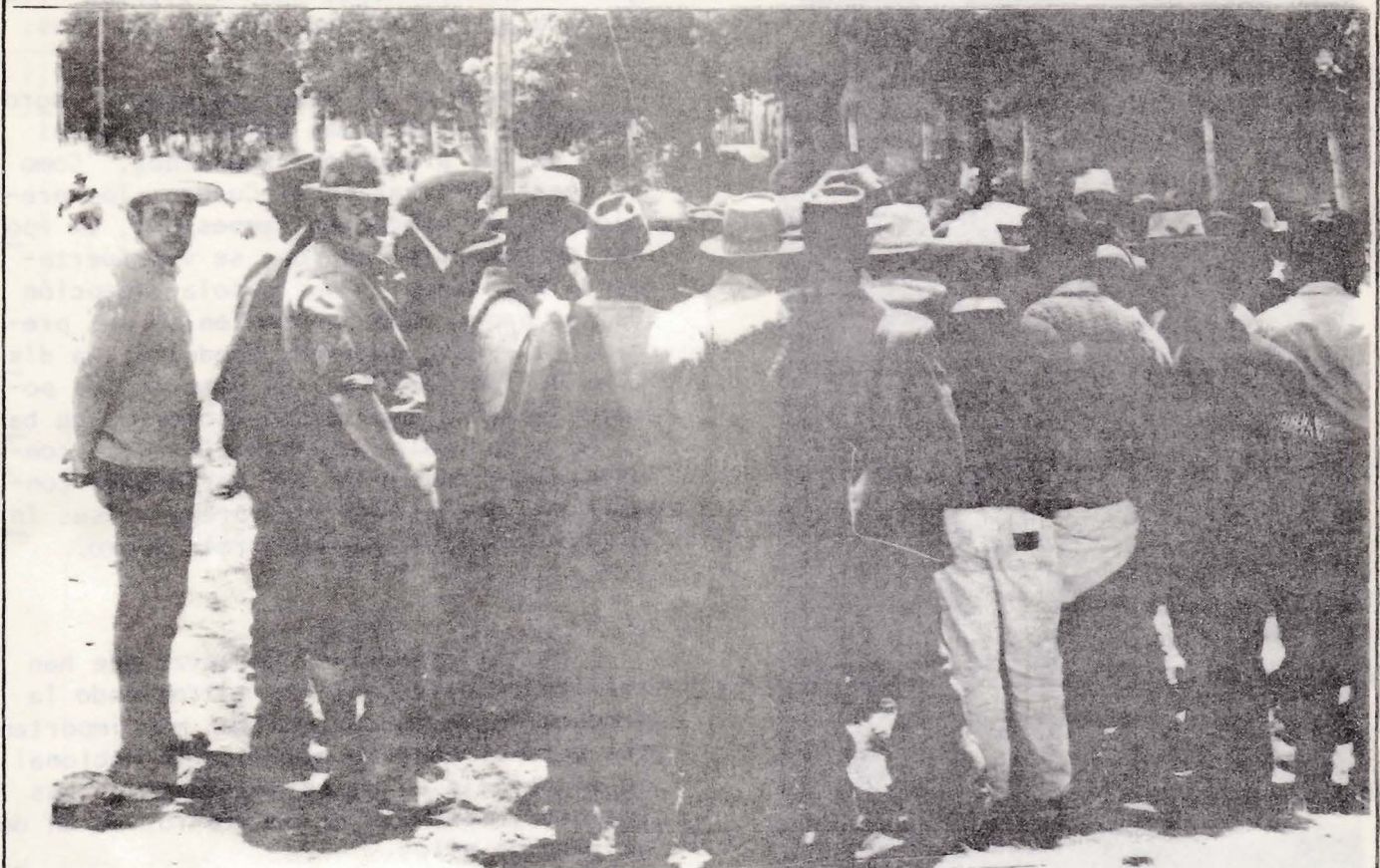
De tal manera, el esfuerzo que han realizado los campesinos manteniendo la producción de rubros que son muy importantes para el consumo alimentario nacional, no se refleja en un mejoramiento de sus ingresos, sino por el contrario, en un deterioro de ellos.

PRECIOS DE LOS PRODUCTOS CAMPESINOS EN EPOCA DE COMERCIALIZACION  
(Pesos de Junio 1982 por quintal)

	Temporadas		Variación
	1980/81	1981/82	%
Trigo	1.158,8	962,6	- 16,9
Maíz	893,1	835,1	- 6,5
Arroz	1.328,6	946,5	- 28,8
Papas	633,1	645,0	1,9
Porotos	6.193,8	2.616,5	- 57,8

FUENTE: Precios al por mayor. INE.

# Cesantía en el campo una dramática realidad



Lo que ha significado mantener la producción de los rubros básicos y el descenso de los precios de éstos son algunas de las múltiples dificultades que han debido afrontar los campesinos. Problemas de financiamiento, comercialización, falta de asistencia técnica, disminución de los salarios y otros, que analizaremos en el futuro, también los han afectado en forma notoria. Sin embargo, no podemos dejar de tocar, al menos, el más grave de todos ellos: la cesantía.

El excedente de mano de obra que se ha ido generando en el campo, especialmente en las áreas de cultivos tradicionales y ganadería, ha redundado en un aumento de la desocupación en una forma muy seria. La tasa de desempleo en el área rural se desconoce. Sin embargo, por encuestas del Instituto Nacional de Estadísticas, se sabe al menos, que la tasa de desocupación del sector agrícola del Gran Santiago, en el trimestre abril a junio, llegó al 13,8% y en el de mayo a julio superó el 25%. Incluso en los meses de cosecha de frutas, el nivel de desempleo en el campo es superior a lo que han sido las tasas históricas, de alrededor del 5%.

La tasa de desocupación promedio en el Gran Santiago, entregada oficialmente por el INE, se puede observar en el Cuadro adjunto. Mes a mes ha ido en aumento, a pesar de las medidas anunciadas por el gobierno para enfrentar este flagelo. Ni los subsidios a la contratación de mano de obra, ni los subsidios a la cesantía han servido. El Plan de Empleo Mínimo y los anunciados planes de construcción de vivienda social tampoco han mermado el aumento de la cesantía, y el Programa de Producción de Remolacha aún no surte su efecto. Incluso los obispos, calificando la cesantía como el "gran mal de hoy", por los efectos que causa en la persona no sólo desde el punto de vista económico, sino que también por las alteraciones que causa en la convivencia familiar y en el equilibrio psicológico de los afectados, han hecho suya la campaña del Arzobispado de Santiago "Trabajo para un hermano", haciendo

un llamado a toda la ciudadanía para enfrentar el problema y poniendo especial énfasis en el papel del Estado como principal responsable del Bien Común.

TASA DE DESOCUPACION EN EL GRAN SANTIAGO, POR TRIMESTRE EN 1982 (en % de población activa)

Trimestre	Tasa (%)
Enero a Marzo	15,0
Febrero a Abril	15,8
Marzo a Mayo	17,4
Abril a Junio	19,1
Mayo a Julio	21,0
Promedio histórico (década del 60)	5,5

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas.

## BUSCANDO SOLUCIONES

Frente a los múltiples problemas del campesinado, no se observa por parte del gobierno una política coherente hacia el sector. Posiblemente el precio de algunos productos campesinos tienda en parte a recuperarse, con el alza del precio del dólar, pero la inflación los afectará igualmente en la compra de los bienes que requieran. La disminución en los salarios reales y los problemas de financiamiento y de comercialización de sus productos continuarán. Algunas alternativas nuevas como la siembra de remolacha podrá ser adoptada por algunos, pero en general la situación no parece mejorar en el futuro.

A pesar de ello, los pequeños productores continuaron sembrando sus productos campesinos, porque no tienen posibilidades financieras para otras alternativas y, porque necesitan de estos productos para la propia alimentación de sus familias.

Sin embargo, existen campesinos que han adoptado técnicas de trabajo distintas a las tradicionales y a las que se llaman "modernas", que se adaptan más a sus necesidades de autosubsistencia y a los recursos de que disponen. La puesta en práctica de estas técnicas, que se integran dentro de lo que genéricamente se ha denominado tecnologías apropiadas, les ha permitido producir alimentos sanos para su autoconsumo, prácticamente sin costos monetarios, con buenos rendimientos y un mejor aprovechamiento de la mano de obra familiar. De esta manera, logran enfrentar en alguna medida, algunos de los principales problemas que hemos abordado en esta oportunidad.

## una alternativa para miles de pequeños productores

En diversos lugares de Chile los campesinos vienen desarrollando nuevas técnicas productivas que les permiten enfrentar en mejor forma las contradicciones del actual modelo de acumulación capitalista en el agro. Tal es el caso de la interesante experiencia de pequeños productores de la octava región. Asistidos y asesorados por Ayuda Cristiana Evangélica (ACE), estos campesinos de comunas vecinas a Concepción se están desprendiendo, en un trabajo lento pero fructífero, de técnicas productivas no apropiadas -y que el actual modelo sigue incentivando- para pasar a esquemas alternativos, más sencillos y de uso intensivo de mano de obra familiar, donde también está muy presente el máximo aprovechamiento y la mejor conservación de los recursos naturales de que disponen.

En la localidad de Coliumo, a poco más de 40 kilómetros de Concepción, viven 70 familias campesinas, la mayoría minifundistas, medieros y ex asentados de la reforma agraria. El promedio de superficie con que cuenta cada uno es de aproximadamente siete hectáreas de riego básico, es decir netamente aprovechables, ya que la zona se caracteriza por la existencia de numerosos cerros y zonas arenosas que imposibilitan la mayoría de los cultivos. De estas familias, hasta el momento más del 20% están desarrollando nuevas técnicas productivas, más acordes con su calidad de campesinos con escasos recursos.

### SALIR AL MERCADO: SOLO PARA NO BOTAR LA PRODUCCION

La mayoría de los campesinos de Coliumo y localidades adyacentes poseen la tierra desde tiempos inmemoriales, pasando las propiedades de padres a hijos. Algunos se dedican también a la pesca y a la marisquería, abundantes en la zona, pero para la mayoría el trabajo fundamental es la explotación de sus pequeños predios.

A pesar de la escasa superficie con que cuenta cada propietario, hasta hace algunos años salían al mercado con parte considerable de su producción, y con resultados beneficiosos. La ganancia obtenida con la venta de sus principales productos -chacras, hortalizas y cereales- fundamentalmente en la ciudad de Tomé, era suficiente para hacer frente a las necesidades de vestuario, salud

y educación de sus familias. El margen de ganancia se producía principalmente porque en su mayoría los precios de sus productos eran fijados por el Estado y el costo de los insumos era bastante inferior al actual.

Durante estos últimos años, para los campesinos de esta zona la situación ha variado de manera similar a lo que ha pasado con la gran mayoría de los pequeños propietarios de nuestro país. El actual esquema económico los ha obligado a entrar al mercado en las mismas condiciones en que lo hacen los grandes empresarios agrícolas, y además con insumos caros y con precios bajos.

"A mí me sobra casi la mitad de mi producción -señala uno de los campesinos- y debo venderla en Tomé para no botarla, ya que los precios son bajísimos, porque estamos compitiendo con la gran cantidad de productos que llegan del norte. Lo que hay que pagar por los fertilizantes, abonos y semillas, en general es superior a lo que se saca por nuestros productos".

Para la mayoría de los pequeños propietarios de Coliumo, el salir al mercado es sólo una pobre alternativa para no perder lo que producen, "para que, por último, alguien lo aproveche", señalan.

Es así como para muchos de estos campesinos lo fundamental en estos momentos no es tratar de vender lo que producen, sino mejorar la calidad de sus tierras y de sus productos, bajar sus costos de producción y utilizar adecuadamente los recursos de que disponen.

## ABONERAS ORGANICAS: UN BUEN PRIMER PASO.

Wescelao Soto es uno de los pequeños propietarios que trabajan con el proyecto que se desarrolla en Coliumo. Es padre de 12 hijos, de los cuales dos trabajan permanentemente con él y con su esposa las 35 hectáreas que poseen, de las cuales prácticamente la mitad son cultivables. En épocas de mayor demanda de mano de obra todos los hijos se dedican a las labores agrícolas. Como el resto de los campesinos del sector, sus principales cultivos son las papas, las arvejas y el trigo, y en menor cantidad otras hortalizas.

"Hasta comienzos del año pasado nosotros éramos completamente miopes, -explica- ya que seguíamos enfrentando los altos costos de los insumos, sin darnos cuenta que salíamos perdiendo. Entonces el ACE se contactó con nosotros y nos orientó en cuanto al uso de los fertilizantes orgánicos para nuestras tierras." Es así como actualmente está utilizando progresivamente este abono natural y ya cuenta con resultados que saltan a la vista. "Cuando usaba fertilizantes químicos para las hortalizas por ejemplo, la distancia entre cada melga era de aproximadamente 70 centímetros, ahora, con el fertilizante orgánico, las melgas se han cerrado"- señala. En general, la mayoría de su producción ha crecido en un 30% respecto a la que obtenía con el abono químico, y la calidad de sus productos ha mejorado notablemente.

"Y por otro lado está el asunto de los costos de producción- añade este campesino. Para ponerle un ejemplo, actualmente todavía debo a INDAP casi 50 mil pesos por una cantidad de fertilizantes que no llegaba a lo requerido por sus propios técnicos. Entonces nosotros inevitablemente caíamos en un círculo vicioso: la ganancia obtenida por la poca cantidad que cosechábamos no nos alcanzaba ni por casualidad para pagar los altos precios de los insumos. Ya endeudados, estábamos obligados a pedir menos fertilizantes de lo que necesitábamos y la producción bajaba más y por lo tanto teníamos menos plata y seguíamos con más deudas. Creo que ahora estamos rompiendo el círculo."

Por su parte, Francisco Cisternas comparte con sus hermanos, también casados y con familia, 35 hectáreas. Su grupo familiar es de cinco personas, todas las cuales trabajan permanentemente en el campo, excepto en épocas de siembra o cosecha, cuando el grupo asciende a casi el doble, con mano de obra contratada. Al igual que el resto, él también ha adherido al abono orgánico como una manera de bajar sus costos de producción y mejorar sus rendimientos.

Sergio Jara, otro campesino de la zona, también cuenta con un grupo reducido con el que trabaja su tierra. El explica algunas de las formas de preparar el abono orgánico en esa zona.

"Acá aprovechamos la gran cantidad de desechos que deja la marisquería, es-



Aprovechamiento de los recursos naturales: aboneras de mariscos y aserrín.

pecíficamente las cáscaras de langostinos -señala. Vamos colocando capas de cáscaras de unos 15 centímetros de alto; entre cada capa ponemos una de aserrín, también abundante por la gran cantidad de aserraderos de la zona. Por cada ocho camionadas de cáscaras van 10 de aserrín. Este último absorbe todo el jugo de la cáscara de langostino. Cuando está seco -aproximadamente en un mes- se da vuelta y a la mezcla se le agrega luga-luga, un alga igualmente prolífera en la región, la que le devuelve un poco de la humedad perdida y confiere a la tierra una cantidad importante de nitrógeno, fierro y muchos micro elementos. Se requiere de un tiempo muy corto para que toda esta mezcla fermente y esté en condiciones de ser utilizada para preparar la tierra que se va a cultivar".

Los campesinos de Coliumo también preparan aboneras orgánicas con desechos de la casa (basuras), conchas molidas de locos, guano, paja y malezas, utilizando todos éstos elementos o combinándolos según sean los recursos naturales con que cuente cada uno. Estas aboneras se preparan preferentemente en otoño, después de las cosechas y pueden pasar todo el invierno cubiertas con plásticos o con hojas de árboles, esperando ser utilizadas en su oportunidad. "En mi caso

-puntualiza Sergio Jara- con las hortaliz

zas he obtenido rendimientos superiores en un 50% a los que tenía con el fosfato de amonio. Por otro lado -concluye- la calidad de la tierra ha mejorado notablemente, especialmente las superficies áridas, que se han vuelto esponjosas. Además, la tierra puede durar tres años en condiciones para sembrarla, mientras que el abono químico la mantiene apta sólo por la temporada de siembra".

Todos coinciden en señalar que, cualquiera sean los componentes de estas aboneras, se necesita aproximadamente 40 metros cúbicos de compost (abono orgánico), para fertilizar una hectárea de tierra. Por lo tanto, es imprescindible un uso intensivo de la mano de obra familiar. En el caso del trigo, por la gran cantidad de abono que requiere, es preferible echar directamente en la tierra algún tipo de abono natural (el mismo luga-luga o el pelillo).

Respecto al riesgo de plagas en sus cultivos, estos campesinos reconocen que se encuentran en una zona donde existen muy pocas, y por otro lado, "nosotros hemos comprobado la importancia de la recomposición del ciclo biológico, ya que, por ejemplo vemos que la chinita ataca al pulgón, una de las plagas más frecuentes en la mayoría de los cultivos."

Estos pequeños productores piensan que es muy importante que su experiencia sea conocida por la mayor cantidad posible de campesinos de bajos recursos. "La mayoría no adhiere al abono orgánico por tres razones fundamentales -puntualiza Wenceslao Soto-. En primer lugar, por toda una tradición de manejo de sus cultivos que ha sido traspasada de padres a hijos junto con la tierra, y esto es tan fuerte que les da cierto temor probar con nuevas tecnologías, desconocidas hasta el momento. Y de esto se desprende la segunda de las razones: no adoptarán estas tecnologías hasta que no conozcan sus resultados, de allí que es importante su divulgación. Por último, algunos campesinos se resisten por la cantidad de trabajo que requiere la preparación de una abonera, en comparación al que deben realizar cuando utilizan abonos químicos. En todo caso, tenemos la esperanza de que esta semilla sembrada en nuestra comunidad y en otros lugares de esta zona, se extienda y de frutos provechosos para muchos campesinos".



Resultados a la vista. Hortalizas abonadas orgánicamente.



# el cultivo de la papa, un riesgo que puede superarse

Seguramente las papas son el cultivo más típico de los pequeños agricultores. Como señalábamos anteriormente, durante el año agrícola 1981/82 se estima que los campesinos han cultivado más de las tres cuartas partes de la superficie de siembra total del país.

Por otra parte, las papas son de fundamental importancia para el autoconsumo familiar y como alimento para los animales. En el sur los campesinos la utilizan además para la producción de semilla. Encuestas realizadas durante 1976 en Talca demostraron que los pequeños productores destinaron al consumo de la casa (familia y animales) un 27% de su producción total. En Llanquihue alcanzaron a autoconsumir el 65%, debido a una mayor práctica de uso para alimento de ganado y por la posibilidad de producir su propia semilla.

Sin embargo, en la actualidad la siembra de la papa es riesgosa, no tanto por las plagas que la atacan sino por la fluctuación de los precios de este producto y la inseguridad en la venta. Seguramente éstos son los principales argumentos para el cultivo de extensiones pequeñas. En cuanto a las plagas y riesgos climáticos hoy día se utilizan variedades resistentes al tizón y los riesgos sanitarios han disminuído, especialmente cuando se ha usado semilla de buena calidad.

## EL PROBLEMA DE LOS PRECIOS

Sin duda alguna que la fluctuación de los precios de las papas es uno de los principales riesgos que deben afrontar los pequeños productores. Si observamos los precios del producto durante los últimos años (Ver cuadro N°1), vemos que son bastante erráticos. Desde 1975

hasta 1982 han tenido un coeficiente de variación de un 23%, el que es bastante más alto que el de otros productos.

Cuadro N°1

PRECIO DE LA PAPA AL PRODUCTOR  
(\$ de Junio de 1982 por saco de 80 Kg.)

Año	Precio
1975	299
1976	578
1977	394
1978	268
1979	498
1980	436
1981	380
1982	387
Promedio	406
Desviación standar	94

FUENTE: GIA. Calculado conforme a los precios al por mayor de INE, en base a metodología de ODEPA.

Hasta tal punto son inestables los precios del tubérculo que podríamos decir, con un 80% de seguridad, que el del próximo año oscilará entre 285 y 527 pesos por cada saco de 80 kilos, al productor. Con estos datos lógicamente es muy difícil tomar una decisión en cuanto a su siembra.

Han existido años en que los productores de papas han logrado buenas ganancias. En cambio, en otros, han obtenido enormes pérdidas. Lamentablemente, debido al alto costo del cultivo, basta un año de pérdidas para descapitalizar completamente a un campesino.

# las tecnologías campesinas y el autoconsumo

Las tecnologías utilizadas por los productores paperos comerciales se basan en la utilización de maquinaria para preparar los suelos, mano de obra, dosis adecuadas de fertilizantes químicos, pesticidas y semilla de buena calidad. Esto implica un costo promedio de alrededor de \$ 83.000 por hectárea, de los cuales un 83% son costos variables.

En cambio las tecnologías utilizadas por los campesinos de menores recursos son más baratas. Para la zona central se estima un costo aproximado de \$ 53.000 por hectárea, incluyendo semilla de buena calidad, mezcla de abono químico y abono orgánico y un 15% de costos fijos. Para la zona sur este costo baja notablemente.

Si comparamos ambas situaciones, como se observa en el Cuadro N°2, podemos darnos cuenta que aún cuando los productores comerciales pudieran eventualmente lograr rendimientos más altos, los campesinos tienen menos riesgos de pérdida económica.

Cuadro N°2  
RIESGOS DE PERDIDA ECONOMICA SEGUN TIPO DE TECNOLOGIA Y RENDIMIENTO

Rendimiento	Tecnología Cara			Tecnología Barata		
	150 (en sacos de 80 Kg.)	250	300	100	150	200
Probabilidad de Pérdida.	93.5	22.5	9.7	51.3	4.5	0.5

FUENTE: GIA, en base a precios del Cuadro N°1 y costos indicados en el texto.

Para las tecnologías utilizadas por los productores comerciales hemos supuesto un rendimiento medio de 250 sacos y en tal caso, utilizando los precios del Cuadro N°1 se calculó una probabilidad estadística de pérdida económica de un 22.5%. Si el rendimiento por algún motivo climático o de manejo disminuye a 150 sacos la probabilidad de pérdida económica aumenta a un 93,5%, o sea sólo queda un 6,5% de probabilidad de salvar los costos y obtener utilidades.

En cambio para las tecnologías campesinas, cuyo fin más inmediato es el autoconsumo, la situación es diferente. Aún suponiendo rendimientos bastantes más bajos, las posibilidades de pérdidas se minimizan, debido a que los costos son menores y se ha estimado que en promedio el 40% de su producción se autoconsume.

Es decir, la papa es una excelente decisión de siembra, mientras su destino primordial sea el autoconsumo. Por el contrario, los riesgos comienzan a aumen-

tar en la medida que su dedicación sea cada vez mayor al mercado.

Esta realidad sugiere un aumento de los esfuerzos que realizan diversos programas y grupos de campesinos por buscar, adaptar y adoptar tecnologías apropiadas a los recursos con que cuentan los campesinos.

De este modo, pueden mejorar sus rendimientos unitarios y diversificar el aprovechamiento del producto, disminuyendo costos monetarios y utilizando más eficazmente sus potencialidades. Las diversas experiencias sobre selección de semilla en el sur del país, las prácticas de siembra con semilla brotada y semilla partida, métodos de cero labranza, preparación de aboneras adecuadas a las necesidades de fertilización del rubro, técnicas baratas de almacenamiento y conservación, diversos usos en dieta humana, alimentación de ganado e industria casera, etc... deben evaluarse y difundirse. De esta manera, es posible lograr importantes avances, disminuyendo los riesgos del mercado.