



Documento de Trabajo N° 32

# **EL COMPLEJO AGRO ALIMENTARIO EN CHILE: EVOLUCION Y SUBSISTEMAS**

**Carlos Furche, Gonzalo D. Martner, Vicente  
Paele, Oscar Troncoso**

AL  
3



**qia**

**GRUPO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS**  
ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

Serie  
DOCUMENTOS DE TRABAJO N° 32  
Grupo de Investigaciones Agrarias  
Academia de Humanismo Cristiano

Completo

**EL COMPLEJO AGROALIMENTARIO  
EN CHILE: EVOLUCION  
Y SUBSISTEMAS**

Carlos Furche, Gonzalo D. Martner,  
Vicente Paeile, Oscar Troncoso

Santiago de Chile  
enero de 1987

SE  
DOCUMENTOS DE TRABAJO N.º 25  
GRUPO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS  
ACADEMIA DE HUMANIDADES Y CIENCIAS

COMITÉ EDITORIAL  
NOTA: EL LIBRO SE  
DISTRIBUYE EN  
SANTIAGO Y

Los análisis, interpretaciones y planteamientos presentados en el texto son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen a la institución.

Grupo de Investigaciones Agrarias, GIA  
Ricardo Matte Pérez 0342, Santiago de Chile  
Teléfono 223.06.45/225.56.36/223.52.49  
Casilla 6122, Correo 22, Santiago de Chile

# INDICE

## PRESENTACION

## INTRODUCCION

### I. EL COMPLEJO DE PRODUCCION DE ALIMENTOS EN LA ECONOMIA NACIONAL

1. La base física de la producción de alimentos, 18
2. El complejo de producción de alimentos en la economía nacional, 21

### II. LAS TRANSFORMACIONES DEL SUBSISTEMA AGRICOLA

1. La política agraria neoliberal, 28
2. La evolución de la producción agropecuaria, 40
3. Las modificaciones de la estructura social agraria, 60

### III. LA TRANSFORMACIONES DEL SUBSISTEMA PROVEEDOR DE INSUMOS PARA LA PRODUCCION DE ALIMENTOS

1. La producción intrasectorial de insumos para la agricultura, 76
2. El sector auxiliar del complejo alimentario, 81

### IV. LAS TRANSFORMACIONES DEL SUBSISTEMA PESQUERO

1. El subsector de pesca artesanal, 93
2. El subsector de pesca industrial, 93
3. La evolución de los desembarques, 94

### V. LAS TRANSFORMACIONES DEL SUBSISTEMA INDUSTRIAL ALIMENTARIO

1. Las tendencias generales, 98
2. Las industrias alimentarias de exportación, 105
3. Las industrias alimentarias sustitui-

tivas de importaciones, 106

4. Las industrias alimentarias con mercado interno protegido, 109

5. La oligopolización de la industria alimentaria, 111

VI. LAS TRANSFORMACIONES DEL SUBSISTEMA DE COMERCIALIZACION DISTRIBUCION

1. La evolución de los mercados de producción, 117

2. La tendencia a la modernización de la distribución, 122

3. El comercio de exportación, 125

VII. LOS CAMBIOS EN LA INSERCIÓN EXTERNA DEL COMPLEJO ALIMENTARIO

1. La inversión extranjera en el complejo agroalimentario chileno, 131

2. La internacionalización del financiamiento, 135

3. La evolución del comercio exterior agrícola, 136

CONCLUSION

BIBLIOGRAFIA

## PRESENTACION

Este trabajo es la primera entrega de un estudio sobre el sistema alimentario chileno que a su vez forma parte de una investigación más amplia realizada por el Instituto de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) sobre "Sistemas alimentarios y Sociedad", bajo la dirección de Solon Barraclough.

Esta investigación y su edición final han sido desarrolladas bajo la responsabilidad de Gonzalo Daniel Martner, en el Área de Agricultura y Desarrollo del Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA). Han participado en ella los investigadores Carlos Furche y Oscar Troncoso, los consultores Joyce Abrahams y Elvira Valenzuela y el investigador asistente Vicente Paeile. La síntesis que aquí se presenta está basada en diversos informes de investigación, entre los que cabe mencionar los siguientes:

Abrahams, J.: "Las exportaciones frutícolas", 1985.

Furche, C.; Martner, G.D.; Troncoso, O.: "Las transformaciones de la agricultura chilena", 1985.

Martner, G.D.; Leiva, C y Nazif, I.: "El sistema alimentario chileno. Una evaluación preliminar", GIA, 1983.

Martner, G.D.: "El complejo alimentario: transformaciones en

el subsistema industrial y en la inserción externa", 1985.

Paeile, V.: "El complejo alimentario: el subsistema pesquero y el subsistema proveedor de insumos", 1985.

Rozas, P.: "Concentración patrimonial y grupos de control en la industria alimentaria", 1985.

Troncoso, O.: "Circuitos de comercialización y control del excedente: el caso del trigo y de la leche", GIA, 1984.

Troncoso, O.: "La comercialización-distribución de alimentos en Chile", 1985.

Cabe indicar que muchos desarrollos aquí contenidos son fruto de las discusiones e intercambios sostenidos con los investigadores de las diferentes áreas del GIA, a quienes agradecemos su colaboración. La responsabilidad de este trabajo es, sin embargo, enteramente nuestra y también lo son los errores que en él persistan.

---

## INTRODUCCION

En la escala de las necesidades humanas la alimentación ocupa un lugar fundamental. Proveer de manera adecuada y oportuna alimentos para todos sus miembros es uno de los desafíos mayores de toda sociedad. Lograrlo es obtener lo que se ha venido denominando seguridad alimentaria.

Investigar los problemas alimentarios supone identificar aquellos elementos histórico-estructurales de los sistemas y sub-sistemas sociales ligados más directamente a la producción, distribución y consumo de alimentos, las relaciones estructurales en su interior y las interacciones entre éstos. Aquello que debe ser analizado es la lógica de un sistema de producción, distribución y consumo cuyo funcionamiento redunda en el sobre-consumo de los unos y el sub-consumo de los otros (Malassis, 1979; Bombal y Chalmin, 1980; Shejtman, 1983; García, 1984).

En las economías capitalistas, la dinámica económica está sustentada por el modo de generación del excedente y por las modalidades de regulación encargadas de asegurar su acumulación-reproducción. La estabilidad (o crisis) del régimen de acumulación está dado por una armónica (o inadecuada) interacción entre las normas de producción y las normas de consumo. La lógica propia del sistema capitalista tiende a la disminución del costo de reproducción de la fuerza de trabajo por la vía de la modernización de las ramas que producen bienes salariales, al reducir mediante aumentos de la productividad el valor de estos bienes.

En las economías en las que los alimentos constituyen lo esencial del consumo asalariado, las modificaciones en el sistema de producción de alimentos y, en particular, la

integración de la producción campesina a la producción capitalista global, son de gran importancia para la dinámica de la acumulación. La generación de una demanda de alimentos que estimule las ventas al mercado permite que por intermedio de éste se produzca una integración de la producción campesina con la acumulación capitalista. Es en el mercado que el productor campesino encuentra las mercancías que necesita para renovar sus medios de producción, mantener su fuerza de trabajo y la de su familia. Los precios de los productos que compra en el mercado, se sitúan alrededor del precio de producción (precio de costo más ganancia media). Sin embargo, el precio del producto campesino tiende a fijarse al precio de costo, es decir, el de la renovación de su capital constante, su capital variable y eventualmente la renta de

rurales, el de los sectores agrícolas y el de los sectores de almacenamiento, procesamiento industrial y de distribución. Los dos últimos conjuntos correspondían a lo que comúnmente se denomina agroindustria y los dos primeros al proceso de industrialización del campo.

Otros enfoques metodológicos rebaten este uso del concepto de complejo agroindustrial pues supone que la agricultura es una actividad industrializada, esto es, que repone su base técnica mediante adquisiciones en los sectores de bienes de producción de un lado y de otro y que remite parte de su producción a los sectores procesadores de materias primas agrícolas. Supone, por tanto, que un conjunto formado por la actividad agropecuaria y otras actividades rurales está incorporado por entero a la dinámica del capital industrial, es decir, una agroindustria en la cual el capitalismo monopólico subordina totalmente el trabajo agrícola (Miller, 1981). Este supuesto significa que el proceso de acumulación de capital y de reproducción de las relaciones capitalistas de producción tiene en la base técnico-económica industrial su punto de avance pero también su freno de contención. Significa además que en el encadenamiento hacia atrás de las actividades agrícolas existe un moderno parque de productos de bienes de capital y en el encadenamiento hacia adelante, uno que procesa las materias primas generadas de aquellas actividades.

En los países sub-desarrollados el panorama es más bien de una diversidad en cada uno de los conjuntos y entre las

relaciones que mantienen entre sí, principalmente cuando se toma en cuenta la industrialización del campo: ni toda la agricultura cambia su base técnico-económica ni toda la agricultura que se modernizó lo hizo por completo. Los conjuntos encadenados hacia atrás y hacia adelante en la agricultura no son homogéneos, no sólo en lo que respecta a los aspectos técnicos y económicos sino también aquellos relativos a la propiedad del capital y a las políticas estatales. Es así como la extensión, la magnitud y el ritmo de desarrollo de los sub-conjuntos del complejo agroindustrial de los países subdesarrollados son distintos al de los países industriales.

En síntesis, formalmente se puede definir el complejo agroindustrial como una unidad de análisis del proceso técnico-económico y social que involucra la generación de productos agrícolas y pecuarios, su beneficio y/o transformación, la producción de bienes industriales para la agricultura y los servicios financieros y comerciales correspondientes. Pero esta definición formal en rigor no pasa de ser una especificación de los procesos ocurridos en países altamente desarrollados como Estados Unidos, pero poco dice acerca de la naturaleza de las relaciones sociales y de las bases materiales que conforman determinado sistema agroindustrial. De este manera, el concepto de complejo agroindustrial debe servir para el análisis técnico y económico del proceso de acumulación de capital y de las relaciones capitalistas de producción y debe además ser hilo conductor del análisis socio-

lógico de los grupos sociales que tienen sus bases materiales en este complejo.

En efecto, los fenómenos alimentarios requieren crecientemente para su cabal comprensión la consideración del hecho de que la agricultura, incluso en la mayoría de los países latinoamericanos, ha sufrido un proceso de industrialización significativo, mientras el peso de la distribución y comercialización adquiere una gran magnitud tanto en la inducción de la producción primaria e industrial como en las formas que adopta el consumo de alimentos. En nuestra investigación, por motivos de exposición, hemos considerado como complejo alimentario aquel que abarca el sub-sistema de producción agrícola y pesquera; el de insumos intra-sectoriales y de industrias de bienes intermedios y de capital para la agricultura; el de transformación de productos agrícolas destinados a la alimentación; el subsistema de distribución-comercialización, en tanto conjuntos económicos fundados en la producción de alimentos y el abastecimiento de nutrientes a los consumidores (ver Figura N° 1).

En esta investigación se exponen las principales características de los diferentes sub-sistemas del complejo de producción de alimentos en Chile así definidos y las transformaciones que han experimentado a raíz de la aplicación de políticas económicas neoliberales.

En la producción primaria cabe considerar los diversos productos pertinentes de origen biológico. Se incluye en el

complejo alimentario los productos del mar, cuyo rol en la alimentación es incuestionable. En contraste, no cabe incluir a las producciones agrícolas no alimentarias, como las del tabaco, de textiles naturales, de cueros y pieles y de la madera. La producción agrícola posee características peculiares que hacen difíciles los esfuerzos de programación y planificación, al estar sometida a condiciones naturales aleatorias y generar productos de origen biológico que han permanecido durante largo tiempo difícilmente homogeneizables. Se advierte en esta actividad una mayor interpenetración sustantiva entre los factores sociales, económicos y culturales que la usual en toda actividad económica, mientras la heterogeneidad de formas de producción y de relación con la acumulación global es particularmente significativa en los países capitalistas subdesarrollados. La agricultura moderna -de manera extendida en los países industriales y de manera heterogénea y combinada en los países subdesarrollados- utiliza masivamente insumos industriales con fuerte contenido energético, al punto que consume más energía que la producida, superando usualmente el valor de los bienes intermedios la mitad del valor de la producción agrícola.

Las industrias agro-alimentarias, por su parte, pueden clasificarse en industrias de primera, segunda y tercera transformación, según sea que elaboren materias primas como tales o ya transformadas. La agroindustria se sustenta en operaciones de integración hacia atrás y hacia adelan

te (según los casos) que caracterizan las diversificaciones y expansiones de empresas industriales o de distribución. Estas tienen por objeto articular el funcionamiento del circuito de un determinado producto.

Algunas de las ramas industriales conexas a la actividad agrícola están estrictamente integradas al sistema alimentario, ya que la agricultura constituye su único mercado: es el caso de la alimentación animal, de la industria de fertilizantes, de la de productos fitosanitarios y de productos veterinarios, de la de maquinaria agrícola. Existen a su vez otras actividades que no se diferencian de la producción agrícola sino por las estructuras eminentemente industriales de las unidades de producción: es el caso de la genética, es decir de la industria de semillas en el ámbito vegetal y de la selección animal para la producción de especies híbridas. Un sistema alimentario con baja articulación nacional estará necesariamente asociado a un alto nivel de abastecimiento importado de estos insumos.

Por su parte, las ramas de bienes de equipo para la agroindustria están menos específicamente vinculadas al sistema alimentario, pero su nivel de actividad depende estrechamente del dinamismo del complejo productivo que sustentan a este último. Su grado de importancia en cada país es sin embargo reveladora del desarrollo y del alcance de la independencia tecnológica en los complejos agroindustriales. En la esfera de la transformación es también necesario asociar a las industrias alimentarias

algunas actividades como la industria del frío, de la ingeniería alimentaria, del embalaje, que condicionan los niveles tecnológicos y la productividad de las industrias que lo utilizan (ver Figura N° 2).

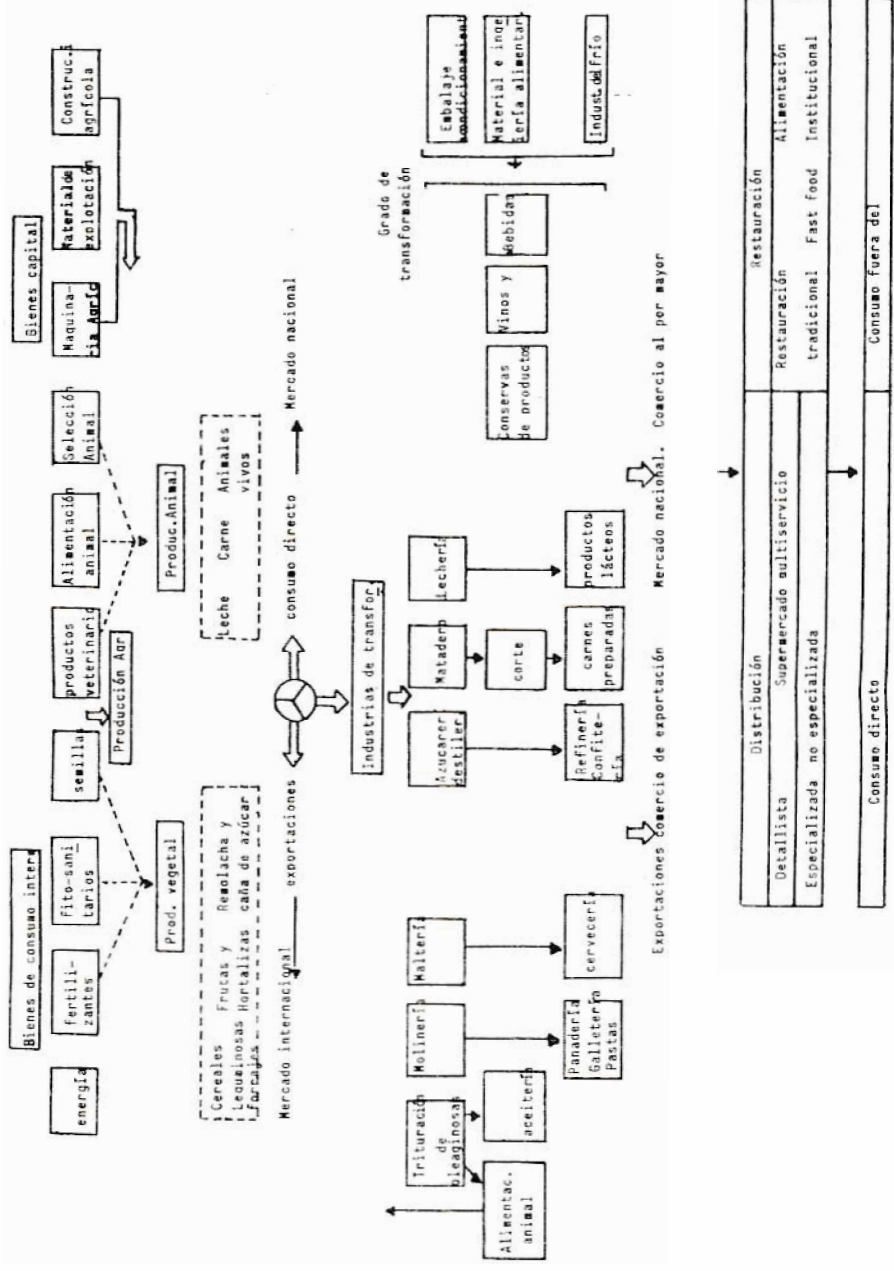
En lo que respecta a la distribución y comercialización, su rol es fundamental en materia de productos alimentarios al ser un factor de inducción de la esfera industrial, favorecida por la organización en gran escala de cadenas de grandes establecimientos comerciales, manejados con criterio industrial y con frecuencia mediante la técnica del auto-servicio. Ello ha empujado la generalización del condicionamiento y homogeneización a través de marcas de los productos, así como la aparición de nuevas técnicas de tratamiento, sin perjuicio de la permanencia de los detallistas especializados (panaderías, carnicerías, etc.) que mantienen una importante actividad de transformación junto a la comercialización. Cabe a su vez subrayar la importancia creciente de la alimentación extra hogar, bajo la forma de restauración o de alimentación institucional (colegios, casinos de empresas, etc.).

Por otro lado, a partir de la noción de "circuito alimentario" se perfila cada vez más un análisis de las cadenas productivas por tipos de productos que divide el complejo agroalimentario en un sector agroindustrial (la industria de insumos, la agricultura, la industria de primera transformación) y un sector estrictamente alimentario (la segunda y tercera trans-

formación). Si bien la agricultura primaria orienta en parte su producción de algunos rubros (hortalizas, maíz, frutas, por ejemplo) directamente a los sistemas de distribución al por mayor y menor, se puede señalar que el sector agroindustrial tiene por función proveer materias primas alimentarias al segundo sector y tiende a evolucionar hacia una "agro-química" que provee a las industrias encadenadas hacia adelante en componentes alimentarios, de origen agrícola pero con importantes grados de elaboración. A su vez, el sector alimentario propiamente tal cumple crecientemente una

función de reconstitución de estos productos agrícolas para la elaboración de alimentos adaptados a la evolución de los comportamientos alimentarios y los modos de vida, lo que aumentará la importancia de la distribución en la cadena agroalimentaria. No obstante, las evoluciones son muy disímiles según los sectores a raíz de grandes diferencias en el plano tecnológico, en donde se combinan estadios pre-industriales con la emergencia de procesos productivos que incorporan la ingeniería química y la biotecnología.

FIGURA Nº 1  
PRINCIPALES ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL COMPLEJO ALIMENTARIO

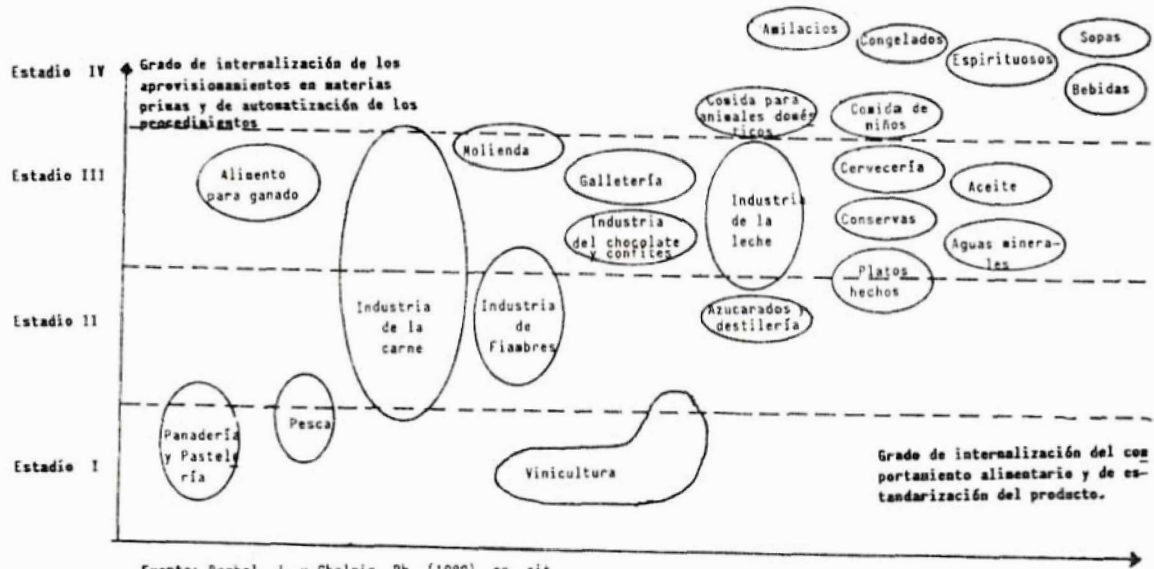


Fuente: A partir de Bombal, sin, Ph. (1980) op. ci

Chal-

FIGURA N° 2

GRANDES CIRCUITOS AGRO-ALIMENTARIOS (SEGUN EL NIVEL DE INTERNACIONALIZACION DEL COMPORTAMIENTO ALIMENTARIO Y DEL APROVISIONAMIENTO EN MATERIAS PRIMAS Y EL NIVEL DE APROVISIONAMIENTO EN MATERIAS PRIMAS Y EL NIVEL DE ESTANDARIZACION Y DE AUTOMATIZACION DE LOS PROCEDIMIENTOS DE FABRICACION)



---

## I. EL COMPLEJO DE PRODUCCION DE ALIMENTOS EN LA ECONOMIA NACIONAL: UNA APROXIMACION GLOBAL

### 1. La base física de la producción de alimentos

De acuerdo al último censo agropecuario disponible (1976), la superficie arable del país representa sólo un 4% de la superficie territorial y un 12% de la superficie con uso productivo, siendo las praderas naturales y artificiales y los cultivos anuales los rubros de mayor peso relativo. Así, los cultivos anuales ocupaban en dicho año un 39,8 por ciento de la superficie agropecuaria, mientras las tierras de uso pecuario representaban el 50,1 por ciento. El resto de la superficie agrícola se repartía en partes iguales entre la actividad hortícola (3,3%), la frutícola (3,2%) y las viñas y parronales (3,8%).

La tierra regada agrícola o ganadera es poco abundante en el país. Si en 1975 se hubiese repartido la superficie regada entre los trabajadores del campo, cada uno de ellos dispondría de sólo dos hectáreas, a comparar con un promedio de tres hectáreas en América Latina y de nueve en los países industrializados (FAO, 1980). Parece poco viable expandir la superficie cultivable global del país. En condiciones normales, de los 4,6 millones de hectáreas arables, unos 2 millones de hectáreas se utilizan en cultivos anuales y permanentes y los restantes 2,5 millones se ocupan como praderas de rotación. Existe una relación global superficie arable/superficie cultivada del orden de 2/5, lo que constituye un coeficiente bastante estrecho. Debe señalarse en este sentido que los tipos de tierra que presentan limitaciones de moderadas a severas (clases III y IV), cuya

explotación más intensa podría ocasionar el deterioro o destrucción de su potencial, representan más del 75 por ciento de los suelos arables (UC, P.P.E.A, 1976).

Cabe considerar, sin embargo, que en los últimos años se ha producido un considerable aumento de la tierra ociosa. En lo que respecta a los cultivos anuales, los frutales y las viñas la superficie sembrada total en 1983 era inferior en 380 mil hectáreas respecto del 1.45 millón cultivado en 1979. A ello se agrega una disminución en la superficie de praderas artificiales, mejoradas y cultivos forrajeros de unas 85 mil hectáreas. La recuperación posterior ha llevado a reutilizar sólo una parte de la tierra ociosa.

El deficiente manejo del territorio agrícola apto ha provocado históricamente procesos significativos de erosión. En extensas áreas el avance de las dunas ha inutilizado suelos aptos

para la ganadería. A su vez, las lluvias y vientos en terrenos sin praderas o defensas mínimas arrastran hacia el mar la capa arable de una importante extensión de suelos productivos, estimándose que en la región costera entre Valparaíso y Cautín el 60 por ciento del área sufrió de erosión calificada de moderada a muy severa. Una estimación del Ministerio de Agricultura indica que en el país alrededor de 19 millones de hectáreas están afectadas o amenazadas por procesos de erosión de distinto grado (ODEPA, 1967) mientras la creciente expansión urbana ha provocado fuertes pérdidas de suelos agrícolas, las cuales aún no han sido cuantificadas.

Dadas las características ecológico-climáticas del país y de su régimen de lluvias, los suelos comprendidos entre el extremo Norte hasta la antigua región del Bío-Bío deben ser regados para originar una productividad adecuada. Tal superficie puede estimarse en 2,5 millones de hectáreas, en circunstancias que la superficie regada en 1975 alcanzaba 1,4 millones. Por otra parte, la agricultura es la actividad que más consume agua en Chile (un 90% del total). La demanda por este recurso va en constante aumento ya sea para uso hidroeléctrico, urbano, industrial, minero y agrícola, produciéndose una mayor competencia frente a la creciente escasez en términos de su disponibilidad oportuna en el tiempo y el espacio. La agricultura tiende a tener mayores dificultades de acceso al uso de este elemento.

El 32 por ciento de la superficie arable está constituida

por tierras en riego, estimándose que podría llegar a un 36 por ciento si se considera un margen de subestimación. En 1975, un 53 por ciento de la producción agrícola se generaba en las zonas de riego, estimándose que en la actualidad dicha cifra supera el 65 por ciento, dada la expansión frutícola, cuya explotación se sustenta íntegramente en el uso de agua de riego. Por otro lado, el 90 por ciento de las exportaciones agrícolas provienen de zonas de riego. Los énfasis tradicionales en la acción gubernamental se han concentrado en la realización de grandes obras, con escasa preocupación respecto a las políticas de regulación de los flujos de agua. Como resultado, el capital invertido parece haber sido mal utilizado, dada la construcción innecesaria de canales paralelos por agricultores individuales; las tierras están sujetas a frecuentes deterioros por inundaciones y los canales sufren la acumulación de elementos drenados, mientras no existen facilidades para formar stocks del recurso, generándose desequilibrios estacionales y entre predios. A ello se agrega que unas 600 mil hectáreas se consideran deficitarias (del orden del 85%) en períodos de relativa sequía.

Si se riegan los suelos que lo requieren para aumentar su fertilidad, ello supondría doblar la actual superficie bajo riego (llevándola a 2,5 millones de hectáreas). En ese caso, se producirían déficits de importancia en la disponibilidad de aguas en el norte y centro del país con las actuales tasas de consumo por hectárea.

En definitiva, la FAO clasifica a Chile entre los países con recursos de tierra agrícola inexplorada escasos (que representan entre el 10% y el 30% del total explotado). En América Latina, sólo El Salvador, Haití y Trinidad-Tobago se encuentran en tal situación. Estamos en presencia de una escasa disponibilidad global de tierra agrícola en relación a la población activa rural y a la población total.

Con respecto a la actividad pesquera, ésta se basa en recursos naturales de gran potencial. Con más de 4 mil kilómetros de litoral y una de las plataformas continentales más extensas y accesibles del mundo, sus costas -bañadas por la corriente de Humboldt de aguas frías y oxigenadas- tienen una elevada productividad biológica que permite el desarrollo de una importante biomasa de recursos pesqueros. La mayor parte de esta biomasa la conforman poblaciones de especies *pelágicas* (de aguas libres). Estos peces de carne oscura con un alto contenido graso, pero en general poco atractivos para el consumo humano, constituyen el 90 por ciento de las capturas. Sus niveles poblacionales suelen variar catastróficamente ante cambios periódicos en los abióticos (desplazamientos de corrientes) o sobreexplotación de la biomasa. La pesca de estas especies -en su mayor parte de carácter industrial- se concentra en la zona norte y en la zona de Talcahuano. Se estima en dos millones de toneladas anuales el nivel potencial máximo de capturas, que evite una sobreexplotación del recurso en el sistema

pelágico nortino. Las capturas en esta zona se destinan a la industria de harina y aceite de pescado para consumo animal, a pesar de que las especies (jurel, anchoveta, sardina española) son adecuadas para el consumo humano directo. El sistema pelágico de la zona de Talcahuano tiene un nivel potencial de capturas estimado del orden de las 600 mil toneladas (Bitrán, 1983).

Las especies *demersales* (que habitan sobre el fondo marino), mantienen niveles poblacionales más bajos, requieren de mayores esfuerzos de pesca por volumen de captura y sus poblaciones son más estables. En Chile existen dos zonas de pesquería demersal industrial de importancia: la de merluza común en la zona centro-sur y una multispecífica en la zona austral. En la primera, los desembarques han disminuido por sobreexplotación. Se ha estimado en 50 mil toneladas el nivel potencial de captura. Por otra parte, el sistema demersal austral contaría con un potencial de explotación estimado aproximadamente en 100 mil toneladas. Finalmente, dispersas a lo largo de toda la costa, se encuentran especies demersales finas (corvina, congrio, cojino-va y otras) cuyos bajos niveles poblacionales no permiten sustentar una pesquería de carácter industrial y hacia las cuales orientan sus actividades los pescadores artesanales. Se estima para esta pesquería un nivel potencial de captura cercano a 10 mil toneladas, ligeramente superior a las 8 mil alrededor de las cuales fluctúa actualmente. La principal pesquería de *crustáceos* es la de camarón

-langostino, recurso que ha sido sobreexplotado al punto de deteriorar el potencial de capturas en el mediano plazo. En el caso de contar con políticas de manejo conservadoras, sería posible sustentar capturas del orden de las 15 mil toneladas. La pesquería de centolla en la zona austral tiene cierta importancia y se estima que el actual nivel de captura (2 mil toneladas) tendrá que bajar a unos 1.500 toneladas para la próxima década. Respecto a los mariscos bentónicos -se desarrollan en bancos naturales- el nivel de extracción de unos 70 mil toneladas podría duplicarse, al existir grandes bancos naturales no explotados, siendo más crítico el caso de otras especies (loco y erizo).

El potencial sostenible a mediano-largo plazo de recursos marinos pesqueros se estima en unos 3,1 millones de toneladas anuales, sin considerar factores económicos como los costos de extracción futura y las posibilidades de mercado ni tampoco el desarrollo de otras pesquerías en base a recursos no explotados o cultivos artificiales.

Finalmente, cabe señalar que la capacidad de sustentación del sistema alimentario chileno se encuentra afectada por la acumulación histórica de un manejo inadecuado del medio ambiente y por los efectos del enfoque neoliberal al respecto (Cavieres, Martner, Paeile, 1985). La extensa eliminación de bosque nativo para monocultivo de pino insigne, la ausencia de preocupación respecto al severo desequilibrio entre el uso existente y el uso recomendable de los sue-

los (Gligo, 1981), la artificialización excesiva de los ecosistemas, la erosión que ha llegado, según Gligo, a "límites dramáticos" y que produce una pérdida de 40 mil hectáreas al año, el avance de una desertificación que sitúa a 47 millones de hectáreas -un 50% del territorio chileno- en procesos y áreas de desertificación, el manejo deficiente de la explotación de diversos recursos marinos y el cumplimiento laxo de la legislación (CIPMA, 1983), configuran una situación de deterioro de la sustentabilidad a largo plazo de la producción de alimentos.

Examinaremos a continuación las características globales del complejo de producción de alimentos y su importancia en la economía nacional.

## 2. El complejo de producción de alimentos en la economía nacional

La importancia del sector productor de alimentos en la economía chilena se puede medir por su aporte en la generación de valor agregado y en la generación de empleo, por su participación en el total de bienes y servicios insumidos por la economía nacional, por la magnitud de los encadenamientos con otros sectores, por su participación en los flujos de comercio internacional y por la importancia de sus productos en el consumo agregado.

Para efectos de este trabajo y analizando las características de la información disponible, se consideró en una primera aproximación a la cuantificación del peso del complejo alimentario en la economía a la agricultura

alimentaria, al sector pecuario, al sector pesquero, a la industria de alimentos, a la industria de bebidas y al comercio asociado a estas diversas actividades.

Los antecedentes pertinentes se obtuvieron de las más recientes matrices de insumo-producto elaboradas por los organismos gubernamentales para la economía chilena en 1962 y 1977. Estas matrices valoran los intercambios intersectoriales a precio de usuario e incluyen por lo tanto en cada sector de la economía el costo de comercialización de los insumos que utilizan. Al considerar el valor agregado total y el empleo, se estimó que un 44 por ciento del aporte que realizaba el sector comercio a la economía correspondía a la distribución alimentaria, monto derivado de la importancia de los márgenes de comercialización de alimentos.

Se puede considerar que el complejo alimentario en Chile ocupa un lugar importante en la economía, el que no se ha modificado sustancialmente entre 1962 y 1977. Cabe señalar que esta cuantificación del complejo no considera las diversas transformaciones posteriores a 1977.

El valor agregado por la actividad de producción y comercialización de alimentos representa hacia esa fecha aproximadamente el 25 por ciento del producto geográfico bruto (ver Cuadro N° 1). La participación de los sub-sistemas que componen el complejo se distribuye de la siguiente manera: un 29 por ciento de este corresponde al sub-sistema industrial, un 40 por ciento al sub-sistema primario y el 31 por ciento restante al sub-siste-

ma de distribución y comercio.

En el sub-sistema primario, la producción agropecuaria genera el 95 por ciento del producto. Un 27 por ciento del valor de producción lo representan los cultivos anuales tradicionales, un 37 por ciento los productos pecuarios, un 14 por ciento las viñas y frutales y un 22 por ciento las hortalizas (según la Oficina de Planificación Agrícola para 1979). La pesca extractiva industrial y artesanal generaba en 1979 el 5% del producto. El 90 por ciento del volumen desembarcado se destinaba a la industria de alimentos para consumo animal.

En el sub-sistema industrial, las ramas de producción de alimentos que más contribuyen al producto sectorial son la fabricación de productos lácteos (14%), la industria del aceite (13%) -que incluye la harina de pescado, de la cual Chile se ha transformado en uno de los principales exportadores mundiales-, las panaderías (13%), la industria vitivinícola (8%) y la elaboración de carne (8%), de acuerdo al Censo de Manufacturas de 1979. La importancia relativa del sub-sistema industrial, tanto en las importaciones como en las exportaciones, es mayor que su participación en el valor agregado del sector. Ello refleja una mayor especialización y una mayor inserción de dicho sub-sistema en la economía internacional desde el punto de vista de su grado de vinculación intersectorial, la producción chilena de alimentos se encuentra fuertemente integrada hacia atrás, dada la importancia de sus compras intermedias. Estas representan

el 30,7 por ciento de las compras intermedias totales de la economía chilena, correspondiendo dos tercios de este valor a la industria de alimentos y bebidas. Mucho menor es la integración hacia adelante de la producción de alimentos en la economía nacional, pues ésta alcanza aproximadamente sólo un 20 por ciento de las ventas intermedias totales.

Otro indicador que ilustra adecuadamente el grado de integración de un sector con el resto de la economía -integración que se manifiesta en los grados en que al ver aumentada su demanda final se produce un impacto multiplicador sobre la producción o el empleo en el conjunto del sistema económico- es el coeficiente de eslabonamiento productivo. En su cálculo se consideran los efectos asociados a las transacciones intermedias de insumos entre los sectores y también las presiones en la producción que se producen vía aumento de la demanda de las familias, asociada a la generación de ingresos resultante de esas transacciones. Estos efectos pueden ser de dos tipos, es decir ligados a la variación de la producción de bienes con destino final o bien intermedio. Un estudio realizado a partir de una adaptación de la matriz de insumo-producto muestra que el sector alimentario es uno de los con mayor grado de vinculación interproductiva, ya sea porque al ver aumentada su demanda tiene un gran impacto multiplicador en la economía (en especial en los rubros productores de pan y carne con un encadenamiento superior en 30 por ciento al del

promedio de la economía) o bien porque al producir bienes intermedios de uso difundido, la aparición de cuellos de botella tiene por efecto frenar significativamente la dinámica productiva (ver Cuadro N° 2).

De acuerdo a las matrices de insumo-producto de 1962 y 1977, los subsistemas de transformación y distribución aumentan en conjunto levemente su participación en el producto del complejo alimentario (de un 60% a un 62%). En la composición interna del mencionado costo incrementó su participación relativa la industria de transformación en desmedro de las actividades de distribución. A su vez, aumentaron su participación en el producto agrícola los insumos extrasectoriales para la agricultura, pasando de un 15 por ciento en 1962 a un 21 por ciento en 1977. Los alimentos de origen industrial son tres veces más importantes en el consumo privado que los de origen primario, tendencia que se ha acentuado entre 1962 y 1977.

Esta evolución refleja una cierta intensificación y modernización global del proceso productivo alimentario, pero también el aumento de los precios relativos de los insumos industriales.

Es posible concluir que la economía alimentaria chilena es tanto en 1962 como en 1977 una de transición entre una de tipo agrícola y una de tipo agroindustrial, de acuerdo a una clasificación internacional que contempla las relaciones mencionadas al interior del complejo alimentario (ver Cuadro N° 3).

**CUADRO N° 1**

**IMPORTANCIA DEL SECTOR ALIMENTARIO EN LA ECONOMIA CHILENA, 1977**  
(Como porcentaje del total de la economía)

<b>T o t a l</b>	<b>Producción primaria</b>	<b>Producción industrial</b>	<b>Distribución</b>	<b>Total</b>
Valor agregado	9,8	7,1	7,8 (1)	24,7
Valor insumos	8,0	19,4	s/ i	27,4
Valor exportaciones	5,2	7,5	-	12,7
Valor importaciones	3,8	14,4	-	18,2
Empleo	18,8	5,05	7,1 (2)	30,9

Fuentes: ODEPLAN, Matriz de Insumo-Producto (MIP) de la economía chilena 1977 (1981). Para empleo, Castillo y García (1984).

- (1) Para estimar este valor de la MIP, se asume proporcional el porcentaje de valor agregado que generan las actividades de comercio, restauración y hotelería del sector alimentario, a la participación de los márgenes de comercialización de los productos de este sector con respecto a todos los productos generados por la economía.
- (2) Se asume proporcional el porcentaje de empleo del comercio -452 700 personas, incluyendo comercio, restaurantes y hoteles- ocupado en la distribución de alimentos, a la participación de los márgenes de comercialización de éstos con respecto a todos los productos generados por la economía.

**CUADRO N° 2**

**NIVELES RELATIVOS DE ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS EN LA INDUSTRIA  
ALIMENTARIA SOBRE EL PROMEDIO DE LA ECONOMIA**

<b>Sector</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Matanza de ganado y preparación de carne</b>	<b>34</b>
<b>Fabricación de productos lácteos</b>	<b>18</b>
<b>Fabricación de aceite</b>	<b>12</b>
<b>Fabricación de productos de panadería</b>	<b>32</b>

Fuente: Castillo y García (1984).

CUADRO N° 3

RELACIONES ESTRUCTURALES EN DIFERENTES ECONOMIAS AGROALIMENTARIAS

	Valor de producción industrial y comercial/ valor de la producción primaria (1)	Valor agregado industrial/valor de producción primaria	Consumo final de alimentos de origen industrial/ consumo de origen primario
Costa de marfil (1970)	0,6	0,1	0,8
Argelia (1969)	0,7	0,4	2,0
Chile (1962)	1,5	0,5	2,8
Chile (1977)	1,6	0,7	3,0
Francia (1959)	1,3	0,7	2,3
Francia (1972)	1,4	0,8	2,6
Estados Unidos (1972)	>1	1,1	11,5
Reino Unido (1972)	3,4	2,1	3,8

1) El valor de producción incluye el valor agregado y el costo a precio de usuario de los consumos intermedios de origen extrasectorial en cada sector.

Fuentes: Con antecedentes de Malassis (1973) y valores de producción, valores agregados y márgenes de comercialización obtenidos de las matrices de insumo-producto de la economía chilena de 1962 y 1977.

Sin embargo, llama la atención el valor que alcanza la relación entre valor de la producción industrial y comercial y el de la producción primaria, que es bastante alto incluso en relación a países desarrollados. Pero el nivel comparativamente más

bajo de la relación entre el valor agregado industrial y el valor agregado por la producción primaria sugieren que en gran parte ello se debería a la alta

incidencia de los costos de distribución y de los insumos industriales en el complejo de producción alimentaria chileno.

La importancia de los costos de distribución (ver Cuadro N° 4) puede ser propio de una economía agroalimentaria centralizada, caracterizada por una urbanización y concentración creciente de la población y una relativa internacionalización tanto en lo que respecta al uso de

---

insumos como al tipo de bienes de consumo final producidos. Pero también es propio de un complejo de producción de alimentos, que como es el caso chileno aún no adquiere niveles de articulación estructural y de modernización tecnológica estables, en medio de bruscos cambios en los mecanismos de formación de precios, en los poderes

de mercado de los respectivos agentes que operan en dicho complejo y de una amplia apertura al exterior. En suma, los rasgos mencionados están lejos de estabilizarse. De allí la pertinencia de un análisis más detallado de la accidentada evolución de la estructura productiva alimentaria.

CUADRO N° 4

DESCOMPOSICION DEL VALOR BRUTO DEL COMPLEJO ALIMENTARIO, 1962 Y 1977  
(expresado en porcentajes)

	Sector Agrícola		Sector pecuario		Pesca extractiva		Industria alimentos		Industria bebidas	
	1962	1977	1962	1977	1962	1977	1962	1977	1962	1977
Valor agregado/valor bruto de producción	59	53	-	59	41	41	19	26	27	28
Consumos intermedios/valor bruto de producción	22	23	-	36	18	32	67	63	37	52
Margen de distribución/valor bruto de producción	19	24	-	5	40	26	14	11	36	20

Fuente: ODEPLAN, Matrices de Insumo Producto de la Economía Chilena, 1962 y 1977.

## II. LAS TRANSFORMACIONES DEL SUB-SISTEMA AGRICOLA

### 1. La política agraria neoliberal

En esta sección se hará un análisis de los principales instrumentos de política agraria aplicados durante el período post 1973, especialmente aquellos vinculados a la tenencia de la tierra, los precios y la comercialización, el crédito, la asistencia técnica y la investigación. Se efectuará una breve discusión en relación a la evolución de la política agraria, la que ha tenido una influencia bastante directa -como se verá- sobre el comportamiento global del sector, que desde 1973 a la fecha ha pasado por momentos bastantes diversos en los cuales han cambiado los énfasis y también los instrumentos específicamente utilizados.

Cabe recordar que durante un muy largo período, y sin perjuicio de las diversas orientaciones de los gobiernos, la agricultura mantuvo una dinámica de crecimiento casi unánimemente calificada de insuficiente. Así, desde la década de 1940 hasta 1965 la tasa de crecimiento de la agricultura fluctuó alrededor del 1,8 por ciento, cifra inferior o similar a la tasa de expansión demográfica, que en similar período osciló entre 2,6 por ciento a 1,8 por ciento al año, a lo cual debe sumarse el creciente incremento de la demanda, estimado en un 2,5 por ciento anual, como consecuencia tanto de la paulatina redistribución del ingreso como del proceso de urbanización. Como contrapartida, aumentaron las importaciones en un 130 por ciento. Por su parte, las exportaciones disminuyeron de manera ininterrumpida, pasando hacia 1965 de un 20 por ciento a menos del 3 por ciento del valor total exportado.

Esta situación de incapacidad creciente de la agricultura para acompañar la dinámica urbano-industrial de acumulación, junto a la eventualidad del desarrollo de fuertes tensiones sociales como consecuencia de la desigual distribución de la tierra y del ingreso, está en la base de la política agraria impulsada por la administración Frei, que puso el acento en la realización de una reforma agraria, aspecto que fue profundizado durante el gobierno de Salvador Allende.

A partir del golpe militar se impone una visión que explica las deficiencias del sector agrario como una consecuencia del exceso de intervención estatal identificada como un impedimento para la libre expansión de las potencialidades y dinámicas económicas y sociales subyacentes en la agricultura. De esta manera, durante un prolongado período han predominado las concepciones que entienden que la agricultura debe

simplemente sufrir un proceso de adaptación a la libre operación de los mercados, restringiendo el papel del Estado al de garante para que esa adaptación se produzca de una manera rápida y ordenada, consolidando un rápido tránsito hacia una situación de total apertura al comercio internacional.

En el nuevo esquema, el sector agrícola, al igual que el resto de los sectores de la economía, debía regirse por una asignación de recursos mediante los mecanismos del mercado. El objetivo era el de transformar la estructura resultante de los procesos de reforma agraria para adaptarla a una situación de libertad de precios y de libre comercio internacional. El Estado ya no debía elaborar planes agrarios específicos sino preparar las condiciones estructurales para la consolidación de un mercado libre y abierto. La formación competitiva de precios facilitaría una asignación eficiente de los recursos hacia aquellas actividades donde la utilidad marginal es mayor. A su vez, los precios agrícolas debían estar vinculados a los precios internacionales, los que reflejarían el costo de oportunidad para la economía nacional.

#### **a) La apertura al exterior**

A estos postulados se añadió el diagnóstico realizado por el equipo económico gubernamental en el sentido de que la causa del estancamiento prolongado de la agricultura chilena se encontraba en la aplicación de políticas económicas que habían

incentivado el desarrollo industrial y perjudicado el desempeño del sector agrícola al establecer una supuestamente inadecuada estructura de los precios relativos, lo que habría redundado en una baja rentabilidad (De la Cuadra, 1974). Este diagnóstico señalaba que para rebajar los costos de producción de manufacturas los salarios industriales debían permanecer relativamente bajos, por lo que los precios de los bienes-salarios, y particularmente los de los precios agrícolas, fueron mantenidos bajo control administrativo. Esta situación habría llevado a optar por un sistema de tipos de cambio sub-valorados, provocando dificultades en la balanza de pagos. A su vez, las medidas tendientes a la sustitución de importaciones y a la solución de los problemas de balanza de pagos a través de altas tarifas aduaneras, depósitos previos, prohibiciones y tipos de cambios múltiples, habría tenido como efecto, según este enfoque, una progresiva desprotección para el sector agrícola. Este habría sido perjudicado en la medida que sus precios fueron fijados por debajo de los precios del mercado externo, y que la política de protección que restringió el comercio exterior hizo disminuir la demanda por importaciones, situando el tipo de cambio real en un nivel perjudicial para las exportaciones. A estos factores se atribuyó el lento crecimiento agrícola.

Como consecuencia de este análisis se decidió avanzar rápidamente desde niveles muy variables de protección según los sectores y con un promedio de

91 por ciento de tarifa hacia una estructura de aranceles bajos y parejos para toda la economía (incluyendo por cierto a la agricultura), y que en 1979 es fijado en un 10 por ciento. Esta política tuvo desde 1982 algunas variaciones. Sin embargo, se ha mantenido el doble criterio de la uniformidad y de la definición de una baja tasa de protección arancelaria. Esta ha sido estabilizada en la actualidad en un 20 por ciento. A este manejo de la política arancelaria debe adicionarse el de la política cambiaria, que explica combinadamente con el nivel de protección el nivel del costo de importación. El tipo de cambio real, que supuestamente debiera haberse mantenido alto para compensar la disminución arancelaria, en realidad mostró en el período una caída tendencial, sobre todo entre 1979 y 1982, al ser utilizada la política cambiaria como mecanismo preferente de contención de la inflación. Desde 1982, el gobierno se vio obligado a devaluar y elevar el tipo de cambio real ante la magnitud de la crisis de la balanza de pagos.

Paralelamente al cambio radical de la inserción de la economía (y de la agricultura) en el comercio internacional, se inició el proceso de cancelación de la reforma agraria, o de aplicación de una verdadera contrarreforma agraria, que la estructura de tenencia de la tierra en el país.

#### b) La contrarreforma agraria

Las nuevas autoridades consideraron que el proceso de reforma

agraria habría tenido escasos y negativos efectos en términos del impacto en la producción y productividad, siendo su principal resultado económico una pérdida patrimonial de 800 a 1.070 millones de dólares sufrida por los antiguos propietarios, mientras los asignatarios definitivos habrían percibido una ganancia patrimonial de 500 a 800 millones de dólares (DEA-UC, 1979).

Diversas normas legislativas dictadas entre 1973 y 1978 pusieron fin progresivamente a la expropiabilidad de los predios de más de 80 HRB y agilizaron las transacciones, los arriendos y las medierías de la tierra en vistas a instrumentalizar un mercado abierto y sin trabas. En junio de 1978 se estableció que a la licitación de terrenos de secano en poder de CORA no podían optar campesinos con deudas, mientras se terminó con la prohibición de formas sociedades anónimas o en comandita para la explotación agropecuaria. Tales medidas procuraron estimular el ingreso a la actividad agrícola de capitales provenientes de otras esferas de la economía.

La reasignación de la tierra del sector reformado, que alcanzaba hacia 1972-73 un 35,4 por ciento de las tierras totales de uso agropecuario en términos de hectáreas físicas y un 69 por ciento en términos de hectáreas de riego (M.S. Valdés, 1982), se efectuó bajo tres categorías: i) asignaciones a familias en la forma de unidades agrícolas familiares (UAF), cuyo tamaño medio de distribución fue del orden de las 10 hectáreas de riego básico (HRB); ii) devo-

luciones, llamadas "regularizaciones", expresadas en revocaciones y restituciones parciales a los antiguos propietarios; iii) transferencia a instituciones públicas, a instituciones sin fines de lucro y licitaciones (DL 2247). Estos son los tres componentes básicos de distribución final y reasignación de la tierra del antiguo sector reformado.

A estos elementos de acción gubernamental se suman los efectos propios de la dinámica de acumulación predominante en el agro que abrió cauce a un proceso complejo y contradictorio de fraccionamiento y reconcentración relativa de la propiedad. Se puede estimar, sin embargo, un rango de refuerzo vía mercado del impacto reconcentrador de la tierra originado en la acción del actual régimen al reasignar las tierras del sector reformado. Por lo tanto, al ejercicio de reasignación de las tierras en base a datos oficiales de evolución y asignación en unidades agrícolas familiares, se le ha aplicado una sensibilidad, dependiendo de diversas hipótesis sobre concentración-desconcentración privada. A su vez se han comparado estas estructuras con las estimadas por Jarvis (1981 y 1985) a partir de los avalúos del Servicio de Impuestos Internos (SII) y de estimaciones del valor medio de la hectárea de riego básico (unidad utilizada para homogeneizar las superficies de acuerdo a la calidad de la tierra).

De las tres estimaciones de estructura de tenencia de la tierra que calcula Jarvis (a partir de tres valores estimados

de la hectárea de riego básico sólo una resulta compatible con la estructura del número de predios clasificados según avalúo y tamaño. El Cuadro N° 5 presenta la evolución del número de propiedades. Esta nueva estructura muestra un incremento absoluto del número de minifundistas (con unidades inferiores a 5 hectáreas de riego básico), aunque un pequeño descenso relativo de su participación, y un incremento lógico de la categoría que sigue (5-20 HRB), debido a las asignaciones en cooperativas previas a 1973 y a las reasignaciones en UAF. Los dos tramos que siguen presentan el problema de modificación de la categoría (originado por las estructuras de clasificaciones de los avalúos del SII). Estas cifras del Cuadro N° 5 pueden ser examinadas a la luz del Cuadro N° 6, que presenta el destino del número de predios expropiados y la creación de nuevas unidades netas. A estas nuevas unidades netas (35.400), que provienen de restar a las UAF las propiedades mayores disueltas por el proceso, se suma el incremento de minifundistas (65.400) para obtener la variación en el número total de propiedades (100.000).

El Cuadro N° 7 muestra, de acuerdo a estimaciones basadas en cifras oficiales, la reasignación de tierra al año 1979, tanto en términos de hectáreas físicas como hectáreas de riego básico. Las dos secuencias son básicamente similares y sólo difieren en los ítems "transferencias" y "diferencias". Estas cifras de distribución y asignación se han usado para insertar las tierras antiguamente reforma-

das en las actuales categorías de tenencia según tamaño.

Básicamente este cuadro revela que, expresadas en términos de hectáreas físicas, un 38% de las tierras han sido asignadas en UAF, un 30 por ciento en devoluciones (por restituciones y revocaciones), a lo que habría que agregar un 10 por ciento adicional proveniente de licitaciones y otras transferencias al sector público (por ejemplo para la reforestación) que pueden probablemente haber sido vendidas a intereses privados. El mismo cuadro, ahora en términos de hectáreas de riego básico, expresa que el porcentaje de asignación en UAF es de mayor incidencia: un 55 por ciento aproximadamente, mientras que las restituciones seguirían ocupando casi un 30 por ciento, más aproximadamente 5-6 por ciento por concepto de transferencias públicas al sector privado.

El Cuadro N° 8 muestra el ejercicio de reasignación de estas partidas finales de los resultados de la contrarreforma, aplicados a los datos de tenencia de la tierra pre-existentes. Bajo el supuesto que a la fecha de mayor expansión del proceso de reforma agraria el sector reformado representaba un 43% de las hectáreas de riego básico (ICIRA, 1972; Jarvis, 1985; M.S. Valdés, 1982), su distribución de acuerdo a los coeficientes finales de la contrarreforma permite precisar la nueva estructura de tenencia. Esta estructura se ha estimado suponiendo (de acuerdo a las cifras de avalúo, del número de propiedades y tamaños medios) una expansión minifundista del 10 al

14 por ciento. Posteriormente, y en forma alternativa, se ha procedido a distribuir el total de tierra en manos del sector reformado (35,5 por ciento en 1972 y 43 por ciento en 1973) de acuerdo a los coeficientes de asignación considerados en el balance oficial de la contrarreforma.

Al repartir las cifras de distribución de la tierra corregidas a 1973, obtenemos una secuencia básicamente similar a la hipótesis central que construye Jarvis (1981 y 1985) a partir de la distribución de cifras de avalúo. De esta manera, bajo el supuesto de una cierta expansión minifundista y de que poco más de un 40 por ciento de la tierra agrícola expresada en hectáreas de riego básico estaba en manos del sector reformado, llegamos a que la estimación vía distribución de los avalúos del SII según rangos de valores (convertidos en hectáreas de riego básico equivalentes) y la estimación vía distribución de las cantidades físicas de tierra, en lo central son coincidentes. A su vez, ellas no resultan incoherentes con la nueva estructura de distribución del número de propiedades, también originada en la clasificación de los avalúos del SII (ver Cuadro N° 9).

De este modo, sin considerar si el proceso de transferencias privadas ha reforzado o atenuado la intención concentradora de la contrarreforma, es razonable afirmar que, si definimos a la economía campesina y familiar como la suma de los minifundistas, los antiguos pequeños propietarios, las propiedades fami-

liares adjudicadas vía UAF y los sectores cooperativos, ésta representaba hacia 1979 alrededor de la mitad de las tierras expresadas en hectáreas de riego básico.

Suponiendo que en el proceso privado de transferencias de tierra primaria la tendencia es a la concentración (y no al fraccionamiento), la cifra mencionada podría sobreestimar la incidencia de la economía campesina en el total de la tierra agrícola. Bajo este razonamiento, es posible coincidir con Jarvis en el sentido que "tanto la subdivisión como la acumulación han ocurrido en los años recientes, pero aparentemente la subdivisión ha sido más común entre 1974 y 1978, mientras que la acumulación ha resultado más frecuente después de 1978". Si durante el período actual se ha intensificado la concentración, ello movería a considerar el efecto de sobreestimación que tienen las cifras presentadas en relación a la dimensión de la economía campesina. Con todo, dado el alto endeudamiento privado de grandes sectores de agricultura, no se puede considerar que actualmente la estructura de la propiedad esté estabilizada. Nuevos impulsos de concentración y subdivisión pueden ocurrir, toda vez que la intervención normativa del sector público sobre el estado de insolvencia que afecta a un porcentaje no precisado pero significativo de empresas agrícolas, a raíz de la sobreacumulación de deudas, incidirá en la estructura de propiedades resultante.

En definitiva, la combinación del efecto directo de las

políticas orientadas a revertir la reforma agraria y del marco general de política económica que orienta el proceso de acumulación, acaba generando un paisaje estructural que difiere notablemente del existente en 1973, pero que no es asimilable al del período pre-reforma agraria. Quizás el rasgo más notable sea la desaparición del tradicional complejo latifundio-minifundio y el paso a una estructura agraria "en transición", en la que prevalece una diferenciación y una tendencia a la reconcentración -aunque no consolidada dados los efectos de la crisis productiva en diversos rubros agropecuarios- de las empresas capitalistas y la "campesinización pauperizante" -y por lo mismo inestable- de una parte significativa de la producción de alimentos, lo que tendremos ocasión de ilustrar en las secciones siguientes.

### c) La jibarización del sector público

Como se ha señalado, el Estado abandonó sus funciones reguladoras en la actividad agrícola. Estas se referían al establecimiento de poderes compradores, la prestación de servicios de asistencia técnica y capacitación y el financiamiento mediante crédito subsidiado de inversiones agrícolas y gastos de operación. La nueva política agraria ha sido enérgica en la eliminación de instituciones y funciones que servían específicamente al sector agrícola. La eliminación o reducción de INDAP (Instituto de Desarrollo Agropecuario), CORA (Corporación de la Reforma

Agraria), ICIRA (Instituto Capacitación e Investigación en Reforma Agraria), SAG (Servicio Agrícola y Ganadero), ECA (Empresa de Comercio Agrícola), y de otras de carácter más específico significaron tanto el traspaso de dichas funciones al sector privado, como la privatización de la infraestructura y maquinaria de esas instituciones, licitadas a precios subvalorados. Este tipo de medidas tendieron a fortalecer el desarrollo capitalista del agro, pues sólo los grandes propietarios que contaban con suficiente liquidez o acceso al crédito estuvieron en condiciones de adquirir los activos estatales y pudieron reemplazar los servicios que antes brindaban estas instituciones.

Simultáneamente, se produjo una importante disminución del gasto público en el sector agrícola. En el marco de una reducción generalizada del gasto público total (a una tasa media anual de -4,3% entre 1974-1979) la agricultura ha resultado ser uno de los sectores más afectados, pues dicho gasto decreció a una tasa media anual de 8,4 por ciento entre 1974 y 1979 (Marshall, 1981). Desde el punto de vista de la inversión indirecta, también se observó una severa disminución de los recursos para las actividades de fomento en la agricultura que realizaban organismos como INDAV, CORA y otros, pues el gasto estatal en este rubro disminuyó en 56,4 por ciento en el período mencionado.

CUADRO N° 5

DISTRIBUCION DEL NUMERO DE PROPIEDADES AGRICOLAS SEGUN TAMAÑO

Tamaño-categoría en hectáreas de riego básico	Número	Porcentaje	Tamaño-categoría en hectáreas de riego básico	Número	Percent.
>5	189.529	81,4	> 5,1	254.925	75,0
5-20	27.877	11,5	5,1-25,6	70.975	20,6
20-80	11.633	5,1	25,6-64	11.376	3,3
< 80	4.876	2,0	< 64	5.426	1,6
Total	232.955	100,0	Total	342.702	100,0

Fuente: Jarvis (1985).

**CUADRO N° 6**

**DESTINO DEL NUMERO DE PREDIOS EXPROPIADOS  
SEGUN REGULARIZACION Y ASIGNACION**

<b>Asignaciones</b>	
a) cooperativas	10.000
b) UAF	37.000
<b>Regularización</b>	
a) revocaciones	1.638
b) restituciones parciales	2.171
<b>Transferencias</b>	1.578

Fuentes: Valdés (1982) y Jarvis (1985).

**CUADRO N° 7**

**DISTRIBUCION HACIA 1979 DE LA SUPERFICIE EXPROPIADA  
DURANTE EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA**

	Jarvis		Valdés	
	Hectáreas físicas	Hectáreas riego básico	Hectáreas físicas	Hectáreas riego básico
Expropiaciones	100,0	100,0	100,0	100,0
Asignaciones	38,2	56,1	35,3	54,5
Cooperativas	10,9	10,7	11,1	10,7
UAF	20,4	41,6	20,4	41,5
DL 2247	6,1	3,6	4,0	2,1
Transferencias	0,1	0,2	0,1	0,1
Regularizaciones	30,1	28,3	30,0	28,1
Revocaciones	23,1	16,0	22,8	15,8
Restituciones parciales	7,0	12,3	7,2	12,3
Transferencias	23,8	12,9	16,6	8,8
Inst. s/f lucro	8,8	4,8	s.d.	s.d.
Reservas CORA	8,7	4,7	s.d.	s.d.
DL 2247	6,3	3,4	s.d.	s.d.
Diferencia	7,9	2,7	18,2	

Fuentes: Jarvis (1985, 1981); Valdés (1982); Ministerio de Agricultura (1979).

CUADRO N° 8

DISTRIBUCION DE LAS PROPIEDADES AGRICOLAS SEGUN TAMAÑO

Categoría	Antes reforma % (1965)	Durante reforma % (1972)	Post reforma % (1979)
< 5 HRB	9,1	9,7	14,0 (1)
5-20 HRB	12,1	13,0	37,0
20-80 HRB	22,5	2,9	27,4 (2)
> 80 HRB	55,3	35,5 (43,0) (4)	17,6
Sector Reformado	-	-	- (3)
Propiedad pública o transitoria	-	-	2,8
Diferencia	-	-	1,2
Total	100,0	100,0	100,0

Fuentes: Para 1965 y 1972: ICIRA; para 1979: ejercicio propio e hipótesis de Jarvis para categoría menor de 5 hectáreas de riego básico.

(1) Incluye expansión minifundista estimada

(2) Obtenido en forma residual aceptando (1)

(3) Unidades Agrícolas Familiares (UAF) incluidas en estrato 5-20 HRB

(4) Corresponde a fecha de máxima expansión del sector reformado, 1973.

CUADRO N° 9

DISTRIBUCION DE LAS PROPIEDADES AGRICOLAS SEGUN AVALUO Y TAMAÑO, 1979  
(En porcentajes)

Categorías	1976	1979		
		A	B	C
< 5 HRB	9,7	14,0	14,5	23,2
5-20 HRB	37,2	38,7	21,7	27,7
20-80 HRB	22,3	25,8	40,8	15,6
> 80 HRB	24,7	17,3	19,3	29,8
Sector reformado	6,1	-	-	-
Agencias públicas e inasignados	4,0	4,0	4,0	4,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuentes: Jarvis (1985); para 1976, DEA-UC (1976); para 1979, alternativas generadas por Jarvis según valor alternativos de una hectárea de riego básico de acuerdo a tasaciones del Servicio de Impuestos Internos.

#### d) Las políticas de precios y comercialización

En la agricultura se verificó una aplicación gradual del esquema de liberalización de mercados, pues en una primera etapa el gobierno mantuvo mecanismos de fijación de precios así como la acción de la Empresa de Comercio Agrícola en cuanto a establecer poderes compradores para los principales productos del agro. En el año 1975 la acción reguladora de dicha empresa se redujo al maíz, el trigo y el arroz, ampliándose en 1976 a las oleaginosas, las papas, los porotos, la carne de vacuno y de cerdo, la leche y la lana. Junto a ello se aplicó el sistema de las llamadas "bandas de precios" para el trigo, el raps y la remolacha, mediante el establecimiento de niveles mínimos y máximos de fluctuación del precio final.

No obstante, entre 1979 y 1982 el sistema de bandas de precios fue eliminado y la acción de ECA se redujo a un mínimo, retirándose el Estado de la regulación de la comercialización de productos agrícolas e instaurándose una completa libertad de precios. Esta situación cambió en 1982, año en que la crisis global del esquema neoliberal comenzó a expresarse con gran fuerza. Desde esa fecha se ha retornado paulatinamente al sistema de bandas de precios y al establecimiento de poderes compradores.

En efecto, a mediados de 1982, dado su evidente fracaso, el gobierno decidió abandonar la política de ajuste automático de los mercados y comenzó a intervenir en ellos. El agro fue

el sector en que se hizo más patente este cambio de estilo, fundamentalmente por ser uno de los más críticos, dado que la grave crisis alimentaria ya no podía enfrentarse a través de importaciones y porque entre todos los sectores económicos posiblemente era el de más fácil reestimulación. La capacidad ociosa de tierra y mano de obra del sector agrícola estaba disponible y en condiciones más favorables para ser reactivada en rubros de fácil cultivo que otros sectores tradicionalmente más dinámicos. Desde 1983 comienzan a tomarse medidas tendientes a mejorar la rentabilidad, solucionar el problema financiero y permitir un mejoramiento en la productividad a través de la transferencia tecnológica.

Las políticas de precios de sustentación, especialmente tomadas en relación al trigo y oleaginosas, también se reforzaron. Para la siembra de 1983 existió precio preferencial. En mayo de 1984 se estableció una banda de precios de largo plazo, fijada en relación a los costos de importación del trigo y del aceite. De esta manera se reinstauraron regulaciones de precios bastante directas para el trigo, el raps, la maravilla, la cebada y la remolacha, que representan alrededor del 47 por ciento del valor de producción de los 14 cultivos tradicionales. Los precios de otros productos han sido afectados en forma menos directa, a través de los poderes compradores de una entidad cooperativa reguladora -apoyada con crédito estatal- (Confederación de Cooperativas del Agro) para el arroz y el maíz, que agregan otro 20

por ciento de la producción de alimentos básicos sujetos a la regulación de sus precios al productor.

#### e) La política crediticia y de asistencia técnica

En lo que respecta a la política crediticia, se abandonó en el período neoliberal la política tradicional anterior a 1973, que otorgaba una alta presencia al Estado —a través de líneas especiales de crédito y tasas de interés preferencial del Banco del Estado, usualmente negativas en términos reales— en la canalización de crédito al sector agrario. El proceso de readecuación del sector a una mayor competencia externa e interna provocó un aumento de la demanda por crédito, pasando las colocaciones anuales de 108 millones de dólares a 371 millones en 1979.

La privatización del sistema bancario y la liberalización de la tasa de interés tuvo como consecuencia un fuerte aumento de la intermediación financiera privada, que ha operado con tasas reales positivas muy elevadas. A ello debe sumarse la oferta de crédito expresada en dólares, atractiva inicialmente por sus menores tasas de interés en relación al crédito en moneda nacional, pero que se constituyó desde 1982 —con las sucesivas devaluaciones— en un factor agravante de la crisis financiera. Esta afectó a una buena parte del sector y especialmente a los productores orientados al mercado interno, como es el caso de los de trigo y otros cultivos básicos y de la mayoría de los

productores ganaderos de la zona sur, muchos de los cuales mantienen niveles de endeudamiento que superan con largueza su capital. En 1983 el gobierno afrontó este problema con una restructuración del 30 por ciento de aquella parte de la deuda agrícola que no sobrepasara los 25,5 millones de pesos, bajo condiciones de interés de un 7 por ciento anual, con un plazo de 10 años y cinco años de gracia para amortizar capital y uno para los intereses. Junto a esto se tomaron algunas medidas para aliviar parte de la deuda de los parceleros de la reforma agraria, aumentando en dos años el plazo de pago. También se establecieron algunas nuevas líneas de crédito, dentro de las cuales la de mayor importancia es la de fomento para cereales, otorgada por el Banco del Estado con un costo real del 13 por ciento y garantía de la cosecha. Esta línea al inicio estuvo entrabada por diversas condiciones burocráticas, que luego fueron modificadas hasta hacerla operativa. No obstante, el peso del endeudamiento acumulado sigue siendo un factor que introduce una alta inestabilidad para los productores de rubros tradicionales.

Las políticas de transferencia tecnológica, en cambio, no han sido reforzadas como las otras medidas comentadas. Tanto los programas para pequeños agricultores desarrollados por INDAP como los destinados a los medianos productores asistidos por el INIA (Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias) se desarrollan en niveles algo inferiores a lo previsto.

El programa de asistencia

técnica y crediticia de INDAP cubre actualmente alrededor de 14 mil agricultores. Su meta inicial de 75 mil ha sido rebajada a 50 mil para un plazo de 10 años. Por su parte, el programa de formación de grupos de transferencia tecnológica ha tenido un éxito sólo parcial, contabilizándose 93 grupos de este tipo, con un total de 1.352 productores.

En definitiva, desde 1982 se abandonaron progresivamente los dogmas del modelo neoliberal en

la agricultura, con un positivo impacto en la producción, no obstante lo cual se mantienen incógnitas que dicen relación con la estabilidad de dichas políticas y con la elasticidad de respuesta del sector frente a hipotéticas medidas de redistribución del ingreso, que obligarían a aumentar en un corto plazo de manera muy significativa los actuales volúmenes de producción de bienes alimentarios básicos.

1

## 2. La evolución de la producción agropecuaria

Durante el período 1974-1986 el crecimiento agregado del sector pecuario ha sido bastante limitado y caracterizado por grandes altibajos por sub-períodos y por rubros. Las estimaciones oficiales sobre el crecimiento sectorial agrícola en los años del neoliberalismo han sido tema de controversia. Las primeras cifras elaboradas por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) para el período 1974-1979, y que incluyen la explotación forestal y la caza, indicaban una tasa media anual de crecimiento del valor agregado del sector de un 4,8 por ciento. A partir de 1981, el Banco Central publicó una nueva serie de Cuentas Nacionales, la que arrojó para el sector un crecimiento anual del valor agregado en dicho período de sólo 2,4 por ciento, llegando el crecimiento a un 2,6 por ciento promedio en el período 1974-84 y a un 2,3 por ciento entre 1974 y 1985. Diversas estimaciones no oficiales del valor bruto de producción agrícola (Jarvis, 1981; Cox, 1983) ya habían arrojado cifras inferiores a las del primitivo cálculo de las cuentas oficiales. Por su parte, la revisión de las cuentas nacionales realizada por Meller, Livacich y Arrau (1985), reestimó el crecimiento del valor agregado agrícola hasta 1982, demostrando que su aumento ha sido en efecto menor, vale decir de sólo un 1,7 por ciento promedio anual en 1974-1985 (ver Cuadro N° 10).

Estas reestimaciones del cre-

cimiento del producto agrícola revelan que, contrariamente a lo reiterado en los últimos años respecto a una supuesta expansión agrícola superior a la histórica, el crecimiento promedio del sector entre 1974 y 1985 de 1,7 por ciento es menor que el promedio de 2,2 por ciento anual registrado entre 1961 y 1970 y similar a la tasa de crecimiento de la población.

Los resultados negativos en 1975-1976 se explican por la contracción del mercado interno y el inicio del proceso de parcelación, junto al brusco aumento de los precios de insumos derivados del petróleo en 1974-1975, a pesar del efecto positivo sobre los precios de la eliminación del control de éstos y de la devaluación del peso. Los mayores precios de los productos agrícolas y la considerable baja del salario agrícola real no lograron estimular la actividad sectorial sino -y por breve tiempo- en 1977. La reactivación económica global posterior no se verificó en la agricultura sino de modo irregular, en el marco de una tendencia a la baja de los precios desde 1976, estimulada por precios internacionales decrecientes de los cereales y del azúcar. A ello se agregó la revaluación progresiva del peso, junto a fuertes subsidios de algunos bienes de los países exportadores de productos agrícolas, siendo el caso de la CEE y sus excedentes de productos lácteos el caso más notable. Asimismo, las altas tasas de interés prevalentes en el mercado nacional de capitales produjeron un efecto contractivo de gran magnitud en el caso de los cultivos

anuales en el trienio 1980-1982, creciendo la agricultura a tasas sólo algo superiores al 1 por ciento anual. La producción experimentó, gracias a la devaluación y el aumento de aranceles aplicados desde 1982 y la re-

versión de los precios relativos desfavorables, un repunte entre 1984 y 1985 de un 4,1 por ciento al año, demostrando la alta sensibilidad del subsector a los estímulos vía precios.

**CUADRO Nº 10**

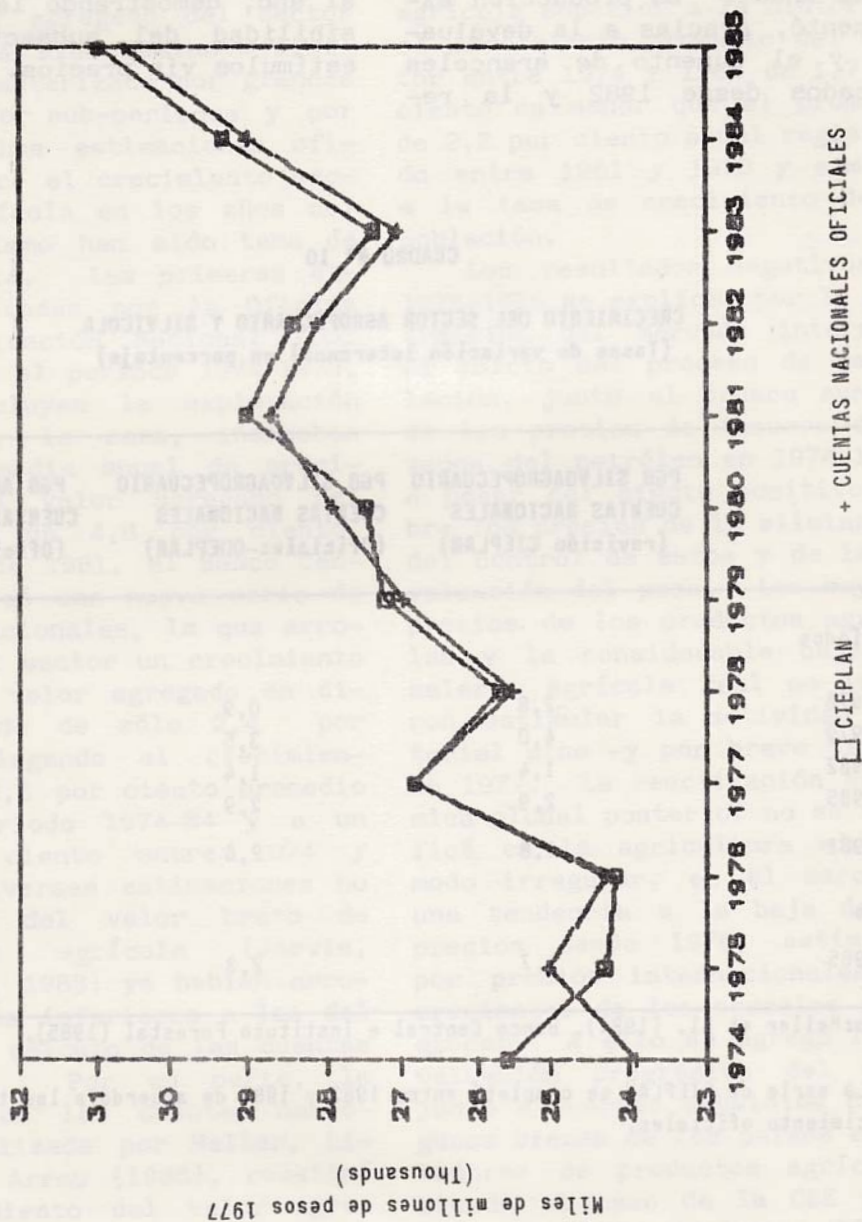
**CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO Y SILVICOLA  
(Tasas de variación interanual en porcentaje)**

	PGB SILVOAGROPECUARIO CUENTAS NACIONALES (revisión CIEPLAN)	PGB SILVOAGROPECUARIO CUENTAS NACIONALES (Oficiales-ODEPLAN)	PGB AGROPECUARIO CUENTAS NACIONALES (Oficiales IFOR)
Subperíodos			
1974-1976	-2,8	0,9	0,6
1976-1979	4,0	3,5	3,2
1979-1982	1,4	1,4	1,6
1982-1985	2,9	2,9	2,5
1974-1981	1,8	2,6	2,5
Período			
1974-1985	1,7	2,3	2,1

**Fuentes:** Meller et al. (1984), Banco Central e Instituto Forestal (1985).

Nota: La serie de CIEPLAN se completó entre 1982 y 1985 de acuerdo a las tasas de crecimiento oficiales.

GRAFICO Nº 1  
 EVOLUCION DEL PGB SILVOAGROPECUARIO  
 (En millones de pesos en 1977)



Fuente: Meller et. al (1984) y Banco Central.

Todo lo anterior contrasta con las apreciaciones optimistas que respecto a la evolución y crecimiento del sector se hicieron en los círculos oficiales. En efecto, la apertura al exterior y el aprovechamiento de las "ventajas comparativas" que el país posee en el agro hacían presumir en dichos círculos que la agricultura, y particularmente las ramas agro-exportadoras, se transformarían en subsectores dinamizadores de la economía en su conjunto. Sin embargo, la producción agrícola global se ha estancado, aunque los subsectores que la componen han tenido un comportamiento bastante heterogéneo.

En este desempeño ha incidido -como resultado de los factores mencionados- la evolución de los precios relativos. Los Cuadros N° 11 y N° 12 muestran la evolución a partir de 1974 de los índices de precios a mayoristas (IPM) y a consumidor o minoristas (IPC), incluyendo el componente agropecuario en ambos indicadores (IPMA e IPCA). Si bien no se puede tomar los precios a mayoristas como los precios pagados a productor (no existe información estadística al respecto), al menos constituyen una aproximación significativa, presumiéndose que la nueva estructura de los mercados ha desfavorecido al productor respecto al mayorista. Se puede apreciar que las políticas de liberación de precios puestas en marcha a partir de 1973 generaron un alza de éstos a nivel de mayoristas para los años 1976-77. Pero se constata que, por un lado, los precios agrícolas bajaron sostenidamente hasta 1982, a causa fundamentalmente del atraso cambiario y de

la apertura al comercio exterior, y por otro lado, que el nivel de precios agrícolas respecto de los precios globales no alcanzaron a aquéllos del año 1970 y menos aún a los de 1965. Los precios relativos agrícolas a mayoristas no subieron como lo suponía el enfoque neoliberal sino, por el contrario, experimentaron una tendencia a la baja.

A la inversa, a nivel de consumidor, los precios alimentarios se mantuvieron relativamente más altos que el IPC general. La tendencia alcista de los precios a consumidor se quebró a partir de 1981, situación que se explica por una disminución del consumo que presionó a la baja los márgenes de comercialización practicados por el comercio minorista de alimentos.

La rentabilidad de la producción agrícola se vio afectada en el período inmediatamente posterior a 1973 porque los costos de producción -y en particular los precios de los abonos, de los pesticidas y combustibles- subieron en mayor proporción que los precios finales al productor. A ello se agregó el aumento de los costos financieros, pues el costo del crédito pasó de tasas de interés reales negativas en los años 60 a tasas de interés reales muy superiores a la internacional, alcanzando magnitudes usurarias. La tasa real promedio de colocación entre los años 1975 hasta 1981 superó el 35 por ciento, siendo el año 1980 el más bajo con un 12,2 por ciento y el año 1976 el más alto con un 64,2 por ciento. En consecuencia, se puede suponer que parte importante de los beneficios operacionales generados en

este período de precios relativos favorables no fueron captados por los agricultores sino devueltos al sistema financiero por concepto de intereses (Hurtado, 1983 b). Por otra parte, la fuerza de trabajo no varió significativamente un costo deprimido en los meses iniciales

del experimento neoliberal, manteniéndose las remuneraciones de los trabajadores agrícolas, con excepción de los temporeros de la fruta, en un nivel próximo del sueldo mínimo legal, el que a su vez se mantiene en niveles extremadamente bajos.

### CUADRO N° 11

#### INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR General y Agropecuario (1974=100)

Año	IPM General	IPM Agropecuario	Relación	
			IPMA	IPMG
1965	0,2	0,3	1,50	
1970	0,7	0,9	1,29	
1974	100,0	100,0	1,00	
1975	582,0	667,2	1,15	
1976	1.868,9	2.308,1	1,24	
1977	3.477,1	4.137,8	1,19	
1978	4.970,4	5.573,2	1,12	
1979	7.426,3	8.458,6	1,14	
1980	10.363,8	11.439,4	1,10	
1981	11.305,7	11.750,4	1,04	
1982	12.118,5	11.835,6	0,98	
1983	17.634,5	17.905,0	1,02	
1984	21.919,7	21.665,0	0,98	
1985	31.432,1	28.818,0	0,92	

Fuente: INE.

CUADRO N° 12

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

General y Alimentario  
(1974=100)

Año	IPC General	IPC Alimentario	Relación IPCA IPC	Relación IPM Ag. IPC Al.
1965	0,5	0,2	0,40	1,50
1970	1,7	1,3	0,77	0,69
1974	100,0	100,0	1,00	1,00
1975	479,2	477,1	1,00	1,40
1976	1.594,7	1.613,6	1,01	1,43
1977	3.409,5	3.522,9	1,03	1,17
1978	5.115,1	5.196,4	1,02	1,07
1979	6.823,9	6.812,1	1,00	1,24
1980	9.219,2	9.271,9	1,01	1,23
1981	11.035,3	10.588,6	0,96	1,11
1982	12.127,8	10.969,8	0,90	1,08
1983	15.438,7	13.799,9	0,89	1,29
1984	18.511,0	16.711,7	0,90	1,29
1985	24.193,9	20.237,9	0,84	1,42

Fuente: CIEPLAN, para 1974-1978, INE para 1979-1985.

Sin embargo, se produjo un efecto diferenciado entre rubros agrícolas. Los rubros de exportación, que ocupan mucha mano de obra, aumentaron su rentabilidad (como la fruta) o bien sufrieron altibajos importantes (como las leguminosas), pero la mayor parte de los cultivos tradicionales (como el trigo y el maíz) la disminuyeron (ver el Cuadro N° 13).

En definitiva, más allá de los problemas del aumento de los precios de los insumos agrícolas, la desprotección agrícola efectiva de que era supuestamente víctima la agricultura antes de 1979 fue más aparente que real. El gobierno fijaba los precios domésticos de los principales productos (siendo el trigo una especie de numerario del sistema) y los sustentaba vía operaciones de la empresa estatal de comercio agrícola (ECA), quien si bien importaba libre de aranceles, lo hacía sólo en la cantidad necesaria para mantener el precio interno en el nivel deseado. Durante muchos períodos y para muchos productos, dicho precio interno fue superior al internacional relevante del bien agrícola en cuestión, lo que conllevó aranceles nominales implícitos superiores al 10 por ciento vigente de 1979 y 1983. Esta política aumentaba el grado de protección a los bienes sustitutos de importación generados por el sector.

Por otro lado, antes de 1974 los aranceles efectivos que gravaban las importaciones de insumos agropecuarios eran muy inferiores a los aranceles legales vigentes. El Banco del Estado importaba libre de aranceles un

alto porcentaje de los fertilizantes y maquinaria agrícola. Incluso particulares podían hacer uso de esta franquicia, previa autorización oficial, a través de la comisión de mecanización. Estas exenciones contribuían nuevamente a aumentar el grado de protección efectiva a los procesos de producción agrícola (Hurtado, 1983 a). La liberalización arancelaria no mejoró la situación relativa de la agricultura y, por el contrario, tuvo efectos contractivos que sólo han sido revertidos después de 1983, al aumentarse los aranceles y devaluarse la moneda nacional.

El análisis de la evolución sub-sectorial revela que la fruta es el rubro más dinámico, con tasas de crecimiento anual de 4,6 por ciento, pasando de representar no más del 9 por ciento del producto agrícola total a un 25 por ciento hacia 1985. En contraste, los cultivos anuales de cereales, leguminosas y papas, que representan alrededor de un 27 por ciento del producto sectorial, se expandieron en sólo un 2,2 por ciento anual en dicho período, en circunstancias en que constituyen la base de la alimentación del país. Este crecimiento se debe básicamente a la producción de los años agrícolas 1984-1986. La producción pecuaria se estancó globalmente, con un tasa de crecimiento anual de 0,8 por ciento entre 1974 y 1985. Sus diversos rubros crecieron a ritmos diversos, siendo los más altos los porcinos y las aves (2,7%) y el más bajo el de ovinos (-5,9%) (ver el Cuadro N° 14).

CUADRO N° 14

EVOLUCION SUBSECTORIAL DE LA AGRICULTURA  
(Tasas medias de variación anual del valor de producción, expresadas en porcentajes)

	Participación en en valor bruto de producción del - sector 1/ ( % )	1974-1983	1983-1986	1974-1986
Cereales, leguminosas y papas	-	-2,3	20,6	3,0
Cultivos industriales	-	3,8	32,2	10,3
Total cultivos anuales	27,4	-1,6	22,5	4,0
Hortalizas	22,4	s.i.	s.i.	-1,3 2/
Frutas	8,4	7,3	9,8	7,8
Bovinos	14,8	1,1	-9,1	-0,9
Porcino	2,9	2,1	5,6	2,7
Ovino	1,4	-7,7	2,6	-5,9
Aves	2,9	5,	-7,2	2,7
Huevos	3,8	-1,2	2,0	-0,6
Leche	8,5	-0,1	6,0	1,0

1/ Jarvis (1981), con antecedentes de ODEPA.

2/ En hortalizas se consideró la tasa de variación entre los años 1976 y 1985 por ser la única información disponible.

## a) Los cultivos tradicionales

El área sembrada con estos cultivos disminuyó entre 1974 y 1986 (pasando de 1.174.180 hectáreas a 1.135.960 hectáreas). Cabe recalcar que esta evolución esconde una sustancial caída en el período de mayor aperturismo: entre 1975 - 1976 y 1980 -1981 hubo una disminución de un 17,1 por ciento en el área sembrada con estos cultivos, seguida de una recuperación a partir de los años 1984 y 1985, según las Encuestas Nacionales Agropecuarias del INE <sup>1/</sup>. Los rubros que más influyen en la caída del área sembrada son los cereales y principalmente el trigo.

### - La producción de cereales

La reforma arancelaria, la política cambiaria y el mayor costo financiero de la producción nacional en relación a aquel asociado a la importación, junto a precios internacionales declinantes, restaron competitividad a la producción nacional de *trigo*. Ello se tradujo en rentabilidades bajas e incluso negativas, poco progreso técnico y escaso incremento de los rendimientos. En 1983 la cosecha alcanzó 585.950 toneladas, uno de los volúmenes más bajos de la historia y un 22 por ciento inferior al de 1973. Sólo a partir de 1984, a raíz de la política triguera ya descrita, se revirtió esta tendencia. Es así como en la temporada 1985-86,

con un rendimiento promedio de 28,9 quintales por hectárea (luego de un prolongado período en el se mantuvo en niveles inferiores a los 20 quintales) se obtuvo una cifra de producción nunca antes lograda, la que bordea los 1,6 millones de toneladas.

La producción de *maíz*, por su parte, experimentó un importante aumento a partir del año 1978. El mejoramiento del rendimiento físico por hectárea fue también sensible. A pesar de ello, la producción nacional no fue suficiente para cubrir una demanda creciente, lo que generó una mayor dependencia de las importaciones. El importante incremento de la demanda se originó básicamente en el auge de las empresas avícolas y porcinas, las que ocupan el maíz como componente importante de la alimentación animal. Cabe destacar que el precio del maíz descendió entre 1977 y 1982, siguiendo de cerca la caída en los precios internacionales y provocando un aumento de las importaciones. El precio repuntó en los años 1983-1984, a la vez que disminuyeron fuertemente las importaciones. En este caso, la caída de los precios no afectó la producción a raíz de fuertes innovaciones tecnológicas, tanto en materia genética como de intensificación del uso de maquinaria en las cosechas. En el año 1985 se generó un excedente de maíz en el abastecimiento interno por

<sup>1/</sup> Cabe señalar que una revisión del Departamento de Censos de Estados Unidos evaluó que el error esperado de dichas esta-

dísticas es sustancial, siendo del orden de 15 a 20 por ciento en el caso del trigo y el maíz (Jarvis, 1981).

el logro de una cosecha sin precedentes (771.776 toneladas) y por la baja actividad de la industria avícola. Las importaciones han llegado a interrumpirse en la temporada 1985-86. El fuerte aumento de la producción y la baja del consumo interno, junto a la caída de los precios internacionales y su reflejo en el mercado interno, llevó a la entidad reguladora COPAGRO (Confederación Nacional de Cooperativas del Agro) a la quiebra a raíz de la sobreacumulación de existencias. Como se mencionó, esta entidad privada actuó en los últimos cuatro años como poder comprador de granos. Su actual crisis se evidenció en 1986, cuando reconoció una acumulación de existencias de maíz del orden de los 550 mil quintales. Dicho volumen representó el 50 por ciento de la compra total efectuada por COPAGRO e implicó un recargo sustancial del precio del producto por concepto de gastos financieros y de almacenaje.

En el caso del arroz, la desaparición de la fijación de precios mínimos y de la centralización de las importaciones por la Empresa de Comercio Agrícola (ECA) afectó en forma particularmente aguda los precios del grano, los que cayeron a partir de 1976. No obstante, como en el caso del maíz, ello no afectó la evolución de la producción, la que mostró un sostenido aumento en el período, al igual que su rendimiento físico. Los suelos destinados a la siembra de arroz suelen no tener alternativas de uso, por lo que el productor se ve particularmente obligado a mejorar sus rendimien-

tos para compensar la baja en los precios. Ha sido también importante en este caso la incorporación de innovaciones tecnológicas, particularmente vinculadas al mejoramiento genético.

La producción de *avena* sufrió una baja en el período neoliberal, aunque mejoró su producción en los años 1979-1980. Esta alza se explica por mejores rendimientos y responde a aumentos en la demanda para la alimentación animal. No obstante, entre 1983 y 1986 se produce una nueva caída de la producción (ver el Cuadro N° 15). Siendo sensibles a la contracción en la demanda interna, las producciones de *centeno* y *cebada* han estado por debajo de sus niveles históricos, con drásticas reducciones en las superficies sembradas, no obstante importantes aumentos en su rendimiento físico después de 1983. Lo propio ha ocurrido con el principal tubérculo producido en el país, *la papa*, que ha experimentado altibajos en sus precios, desincentivando a los productores.

#### - La producción de leguminosas

La producción de *porotos* ha crecido levemente (un 1,5 por ciento al año en 1974-1986) y al mismo ritmo que su superficie sembrada, particularmente aquella orientada a la exportación. Este es un cultivo en donde las fuertes fluctuaciones de precios, tanto a nivel nacional como en las variedades de exportación, han afectado su desempeño. Muchos productores, básicamente pequeños, ante la imposibilidad de prever los precios de las próximas temporadas, optan por

otros cultivos con precios más estables.

Las *lentejas* han aumentado su superficie cultivada y su producción ha sido variable, principalmente a raíz de una baja en los rendimientos entre los años 1980 y 1982. A partir de 1984 este rubro logró altos niveles de rentabilidad gracias a la recuperación del precio de exportación. Por su parte, la producción y rendimientos de las *arvejas y garbanzos* experimentaron una evolución muy inestable.

#### - La producción de oleaginosas

La tendencia a la baja en la producción de *raps y maravilla* está directamente relacionada con la caída de los precios de ambos productos. El promedio de producción de raps entre los años 1974 y 1976 pasó de 67.011 toneladas en los años 1983-84, con una baja del 94,7 por ciento. La producción de maravilla experimentó una brusca caída a partir de 1981, a pesar de que sus precios habían comenzado a bajar desde 1977. La caída de los precios y su impacto en la rentabilidad de la producción interna, provocó un aumento en las importaciones de aceite, las que tradicionalmente eran necesarias para cubrir los déficits de producción nacional. Al decretarse la libre importación y retirarse el Estado como importador y poder comprador, la producción nacional fue desprotegida frente al aceite importado, cuyos precios pasaron por un período de baja, facilitándose la sustitución de producción nacional por importaciones. Esta situación, que llegó casi a extinguir estos

rubros, se revirtió gracias al establecimiento de bandas de precios a la importación de aceite a partir de 1983.

#### - La producción de remolacha azucarera

La producción de remolacha, que es en Chile la materia prima fundamental a partir de la cual se produce *azúcar*, experimentó una caída a partir de 1977-1978 a raíz de la baja de su precio internacional y del desmantelamiento y privatización de la empresa estatal que tradicionalmente ha elaborado este producto. Su recuperación en los últimos años ha dependido de la reversión de la política gubernamental y la reestatización de las plantas elaboradas. La superficie sembrada, que también había caído en los años anteriores, volvió a repuntar mediante asistencia técnica, financiera y de aportes de insumos a los productores, todo ello como consecuencia de las medidas de contención de importaciones aplicadas al partir de la generalización de la crisis de la balanza de pagos. El plan remolachero puesto en marcha en 1982 permitió modernizar el cultivo (reparación de suelos y equipos, fertilización, semillas, raleo, control de malezas, riego y combate de plagas). Las inversiones en maquinarias y equipamiento predial, junto con la asistencia técnica y financiera estatal, permitieron lograr rendimientos similares a los de los países de la CEE.

Cabe relevar que las modalidades de operación de la mayoría de los agricultores dedicados a los cultivos anuales, en tér-

minos de su baja capitalización, dificultad y carestía en el acceso al crédito, escasa asistencia técnica y gran inestabilidad de los precios, no les han permitido actuar con un horizonte temporal adecuado a las decisiones de inversión y producción. En la mayoría de los casos las bajas de producción tienen relación con la casi desaparición de los poderes compradores estatales y con las ventajas de mercado obtenidas por los importadores de estos productos en términos de precio, calidad, elección del momento de la importación y condiciones financieras y operacionales. Sólo el segmento productivo capitalista moderno logró enfrentar las adversas condiciones de precios incorporando el progreso técnico en materia de insumos biológicos, químicos y mecanismos, como se verá más adelante.

#### **b) La producción hortícola**

En lo que respecta a la evolución del cultivo de hortalizas, dado el hecho que desde 1975 se ha eliminado las encuestas estadísticas anuales de este sub-sector, la información disponible es sólo fragmentaria. Se cuenta con estimaciones de la Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA) de escasa significación respecto a la superficie plantada, mientras no existe información sobre rendimientos, proporción vendida o calidad, en circunstancias en que las hortalizas representan, de acuerdo a ODEPA, el 22 por ciento de la producción agrícola hacia 1979. En definitiva, según datos parciales recopilados por el GIA, la super-

ficie sembrada hacia 1984 sería un 22 por ciento menor que en 1976.

Los productores de estos cultivos orientan las siembras básicamente en torno a los precios obtenidos en la última cosecha. Esto conduce a que precios altos aumenten las áreas sembradas, trayendo consigo una sobreoferta y consecuente caída de los precios. Por el contrario, los precios bajos desestimulan las siembras, con la consecuencia de que en el ciclo se verifica una menor producción y mayores precios. Debido a su alto valor unitario, el cultivo de hortalizas puede ser realizado en pequeña escala y con mano de obra familiar. Ello habría redundado en un aumento de la producción por parte de los parceleros y pequeños propietarios, que habría a su vez contribuido a una significativa baja en los precios al productor. También contribuyó significativamente a dicha baja la contracción de la demanda interna y externa, ligada a la pérdida de mercados que significó el retiro de Chile del Pacto Andino (disminuyendo la exportación de hortalizas enlatadas a países como Perú, Bolivia y Ecuador).

#### **c) La producción frutícola**

La superficie frutícola creció significativamente en el período 1974-1985, vale decir a una tasa media inter-anual de un 5,9 por ciento. Los crecimientos más notorios en la superficie corresponden a uvas, manzanas y nectarines, que oscilan entre un 5 y un 7 por ciento anual de aumento. La producción frutícola

creció a una tasa media de 7,7 por ciento, con incrementos progresivos (un 1,6 por ciento entre 1974-1978, un 6 por ciento en 1977-1978 y un 11,6 por ciento entre 1980-1985). Se trata del rubro más sólido del sector agrícola, volcado hacia los mercados externos y especialmente a las exportaciones de manzanas y de uva de mesa.

El "boom" de la fruticultura no nació en este período, pues en la década de 1960 el Estado desarrolló el Programa de Desarrollo Frutícola, el que se constituyó en un puntal financiero y técnico para el desarrollo de la fruticultura. El Estado también se encargó de abrir mercados externos. En 1965, la fruticultura representaba sólo el 6 por ciento del valor de la producción agropecuaria y la superficie plantada 47 mil hectáreas. En 1970, había aumentado a 70 mil, para alcanzar en 1985 unas 110 mil hectáreas. En 1985, las exportaciones frutícolas eran poco relevantes a nivel nacional: su monto no era mucho mayor que el de las exportaciones de leguminosas y cebollas. En 1985, la fruta alcanzó alrededor del 90 por ciento de las exportaciones agropecuarias, y se sitúa entre los rubros más importantes de las exportaciones totales, tras el cobre y la harina de pescado. Las altas rentabilidades de este rubro han atraído a los capitalistas nacionales y extranjeros, que han invertido en el sector: la tasa interna de retorno para la uva de mesa oscila entre un 33 por ciento y 38 por ciento y la existente en el caso de los duraznos lo hace entre 27 por ciento y 40 por ciento, según variedades

y rendimientos (Fu, 1986). Actualmente, 16 empresas exportadoras concentran el 80 por ciento de las exportaciones frutícolas. La empresa Del Curto, asociada a capitales extranjeros, ocupa el primer lugar y la transnacional Standing Trading Co., que se instaló en el país sólo desde 1982, ocupa el segundo lugar.

#### d) La producción de vino

En el caso del vino se ha producido en los últimos años una caída de los precios y una saturación del mercado que ha generado abandono de las producciones e incluso la no realización de las vendimias correspondientes. Según Cox (1983), el 40 por ciento de los viñedos en la temporada 1982-1983 no fueron vendimiados. Dos razones fundamentales explican esta situación: por un lado la libertad de importación de vinos y alcoholes frente a un mercado internacional con grandes excedentes y con amplias protecciones de los gobiernos para limitar o entorpecer importaciones y promover exportaciones, y por otro lado, la libertad de producir nuevos tipos de vinos, con cepajes no tradicionales y rebajas de grados alcohólicos, lo que ha incrementado la oferta ya aumentada por el mejoramiento tecnológico.

Entre 1979 y 1980 se mantuvo estable la superficie ocupada por este rubro, pero entre 1980 y 1985 se observó un descenso de la superficie plantada con vides viníferas entre las regiones V y VIII, pasando de 108 mil hectáreas a 71 mil. El precio promedio, que en la década de 1970 fue de 36 pesos por litro, cayó a 15 pesos en 1985. La sustitución de cepas finas y de bajo

rendimiento por variedades de inferior calidad y muy productivas fue la consecuencia inevitable de una errada política de restricciones a la plantación de nuevas viñas. Una política tributaria también inconveniente, que aspiraba a defender la templanza a través de los impuestos, ha contribuido, más que a encarecer el vino y a disuadir de su consumo exagerado, a estimular la elaboración y la venta clandestina, en desmedro del productor y del bodeguero que tributa. Esta situación significó que se arrancaran y transformaran viñedos generando una gran escasez en la oferta. La baja en un 40 por ciento de las cosechas de la temporada 1985/1986 con respecto al año 84/85 creó alzas insospechadas de precios. Según informaciones de la Federación de Cooperativas Vitivinícolas, había en 1985, 72.800 hectáreas de viñas viníferas y en 1986 unas 70.590, mientras la producción pasó de 602 millones de litros en 1982 a sólo 400 millones en 1984, siendo éstos los últimos datos generales disponibles.

#### e) El sector pecuario

A raíz de la caída de la rentabilidad de los cultivos tradicionales, se produjo una reconversión de muchos agricultores de la zona centro-sur y sur hacia la producción pecuaria en las tierras aptas para esta actividad y en particular los bovinos de carne, que presentaron una mayor rentabilidad alternativa, generada en parte por la disminución de precios del trigo y el maíz, en tanto insumos de esta actividad. Ello indujo una retención

de hembras que provocó un aumento de las existencias bovinas de casi 200.000 unidades entre 1974 y 1984, aunque en 1985 experimentaron una baja.

Existe un ciclo propio a la producción de carne de *bovinos*, Luego de un brusco aumento de la matanza en 1975-76, una vez levantada la prohibición al beneficio de vacas preñadas y terneros vigente en 1971-73, junto a bruscas bajas de precios, se inició desde 1977 un nuevo ciclo. Este fue apoyado por las restricciones sanitarias impuestas a partir de 1974, a raíz de un programa de erradicación de la fiebre aftosa. Ello tuvo como consecuencia un virtual cese de las importaciones y un leve aumento de los precios internos. A partir de 1981 se ha observado incrementos en la producción, junto a un aumento de las tasas de interés y una baja del precio de la leche, que hizo menos rentable la inversión en bovinos en tanto bienes de capital. Esto generó endeudamiento en los productores, aumentando la oferta de carne y trayendo consigo una baja en los precios. El auge y modernización en la producción de aves y su bajo precio a consumidor también influyeron en la baja de los precios de la carne bovina. La producción de hembras creció con fuerza a partir de 1978, aparejada a una baja sostenida de sus precios. A partir de 1983 se observó una disminución de la producción bovina, la que se pronunció ostensiblemente durante 1984 y 1985.

La producción de *leche* ha experimentado en el decenio variaciones de ciclos cortos. Luego

de aumentar en los años 1974 y 1976 a una tasa de 6,2 por ciento anual, ésta declinó entre 1977 y 1979 en -2,5 por ciento anual, y entre los años 1980 y 1982 en un -1,1 por ciento. Entre 1983 y 1984 la producción cayó nuevamente (a una tasa media de un -2,2 %), siendo la producción del año 1984 la más baja del decenio, con 880 millones de litros. Se observa un leve repunte en 1985, bordeando la producción un millón de litros. Los factores que explican estas variaciones son el bajo poder adquisitivo de los consumidores, la concentración monopólica del poder de compra en pocas plantas, el endeudamiento de los productores e industriales, el bajo nivel de inversión, mientras la apertura al comercio exterior se tradujo en una baja en los precios. Estas condiciones redundaron en un estancamiento de la producción de leche en el período 1974-1986.

La producción de carne de *carnero y cordero* ha sufrido una baja sostenida en el período analizado. La caída más relevante se generó en el trienio 1980-1982, con una disminución de 24,3 por ciento anual. Para el decenio 1974-1986 la tasa fue negativa (-5,9% al año). Sus precios tienden a mejorar entre 1977 y 1980, iniciándose luego una tendencia decreciente de los mismos. La disminución de las existencias es bastante similar a la de los bovinos. La producción en la zona austral del país tiende a perder importancia, ya que sus explotaciones tienen tamaños inferiores a los adecuados para lograr manejos rentables. Los hábitos de consumo

de la población tienden, además, a desplazar la carne de ovino (Carreño y Fu, 1986).

A partir de 1975 y hasta 1979 se redujo la producción de carne *porcina* en un 21 por ciento y el consumo en un 15 por ciento, iniciándose luego una sostenida recuperación que permitió en el año 1980 igualar la producción y el consumo del año 1974. Desde entonces la producción aumentó, llegando en 1986 a la cifra record de 66.000 toneladas, al amparo de la disminución en el precio de la alimentación animal y de mejoramientos de la productividad. El crecimiento promedio anual en el período 1974-1985 fue de 2,7 por ciento (ver Cuadro N° 16).

La producción de carne de *ave*, por su parte, cayó en el período 1974-1978, para luego experimentar un importante crecimiento hasta 1981 (con una producción record de 122.500 toneladas) y una fuerte caída posterior, alcanzándose en 1985 una producción de sólo 74.500 toneladas. Tal desarrollo ha dependido del precio relativo de la carne de ave respecto de las carnes de consumo sustitutivo, de las variaciones del precio de los alimentos de aves (los alimentos representan el 80 por ciento de los costos operacionales no financieros) y del aumento de la capacidad instalada. En definitiva, la producción de carne de aves presentó una tasa de incremento interanual entre 1974 y 1986 de 2,7 por ciento, siendo la más alta, junto con la de carne de porcinos, entre los productos pecuarios. La producción de *huevos* de criadero presentó, por su parte, una caída de -0,6%

en el decenio 1974-1985, mientras sus precios cayeron en -2,8 por ciento.

El futuro del sub-sistema específicamente agropecuario del complejo alimentario está estrechamente asociado, en lo que respecta a la evolución de la oferta, a la mantención de una estructura de precios relativos favorables. Ello supone estabilizar un tipo de cambio real elevado, en el caso de los rubros sujetos al comercio internacional, y más generalmente la aplicación de políticas de sostén y estabilización de los precios al productor. La atenuación de la presión financiera sobre los productores capitalistas que han consolidado su posición dominante en la estructura de producción agraria parece ser un factor clave, por su parte, para completar la modernización de los procesos productivos actualmente en curso.

Si bien la intensificación de la producción agropecuaria se había centrado desde 1974 en los empresarios capitalistas de la fruta, mediante el uso masivo de insumos químicos y mecánicos (como se verá en la sección siguiente) y la aparición de una agricultura de contrato dominada por las grandes empresas exportadoras (muchas de ellas de tipo transnacional), el retorno a una política agraria tradicional parece iniciar un nuevo período de modernización capitalista del agro chileno. Ello se refleja en el quiebre, a partir de 1983, de la tendencia al estancamiento o al lento crecimiento de los rendimientos físicos en los cultivos básicos prevaeciente en

la década de 1970. En el caso de la producción de cereales (como el trigo, el maíz, la cebada y el centeno), de algunas leguminosas (lentejas y garbanzos) y de las papas, se produce una significativa incorporación de progreso técnico que redundo en fuertes aumentos en la productividad por hectárea (ver Cuadro N° 15). La intensidad de dicha incorporación podrá verse frenada si permanece la incertidumbre respecto a la capacidad de servicio de la deuda acumulada por parte de los productores que sobrevivieron la crisis financiera de 1982-1983. Un indicador significativo a este respecto es el hecho de que sólo un porcentaje pequeño de los créditos para inversión agraria ofrecidos por el Banco del Estado y la Corporación de Fomento a partir de líneas de crédito del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo haya sido ocupado. Ello se explica por la falta de garantías reales con las cuales avalar los créditos, las que se originan en el sobreendeudamiento acumulado.

Estos procesos de modernización capitalista están, por otro lado, lejos de alcanzar a la pequeña agricultura familiar y menos al minifundio, mientras las remuneraciones -en un contexto de salarización de la fuerza de trabajo -permanecen estancadas en un nivel que apenas permite sobrevivir a los trabajadores y no muestran signos de aumentar al ritmo de los aumentos de las ganancias y de la productividad en la agricultura capitalista. Estos hechos han dado lugar a un proceso de diferenciación creciente y de ampliación de la

CUADRO N° 15

EVOLUCION DE LA PRODUCCION, SUPERFICIE Y RENDIMIENTO POR RUBROS AGRICOLAS  
(Tasa media de variación anual expresada en porcentajes)

	PRODUCCION			SUPERFICIE			RENDIMIENTO		
	1974-1983	1983-1986	1974-1986	1974-1983	1983-1986	1974-1986	1974-1983	1983-1986	1974-1986
Trigo	-5,1	40,5	4,7	-5,4	16,6	-0,3	3,1	20,6	7,2
Mafz	3,8	12,1	5,8	1,0	-3,8	-0,2	2,7	16,7	6,0
Avena	-0,3	-5,3	-1,5	-1,4	-9,0	-3,4	1,2	4,3	1,9
Cebada	-7,6	-2,4	-6,4	-7,9	-15,9	-9,9	0,3	16,0	4,0
Centeno	-12,3	24,5	-4,3	-8,2	-1,5	-6,6	-4,5	26,5	2,4
Arroz	14,4	3,1	11,5	9,8	1,7	7,7	4,3	1,4	3,5
Remolacha	7,8	17,1	10,1	3,4	12,9	5,7	4,2	3,7	4,1
Maravilla	-8,3	127,3	15,1	-11,2	118,1	11,2	4,0	2,3	3,6
Raps	-23,2	220,8	9,7	-21,8	175,3	7,1	0,1	9,9	2,5
Porotos	1,3	1,9	1,5	1,8	1,3	1,6	-0,3	0,3	-0,2
Arvejas	-8,4	-5,8	-7,7	-5,0	-5,9	-5,2	-3,6	0,6	-2,6
Garbanzos	-4,7	40,2	4,9	-6,1	17,3	-0,7	1,5	20,1	5,8
Lentejas	0,9	28,0	7,1	1,9	17,4	5,5	-0,9	9,1	1,5
Papas	-4,3	5,0	-2,0	-3,6	-7,8	-4,7	-0,7	13,8	2,7
Viñas (1)	2,8	-21,6	-2,2	-1,3	-10,4	-3,6	s.i.	s.i.	s.i.
Hortalizas	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
Frutales(1)	7,3	9,8	7,8	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.

Fuente: ODEPA

(1) Para fruta y viñas se consideró el año agrícola 1985-1986.

CUADRO N° 16

EVOLUCION DE LA PRODUCCION PECUARIA  
(Tasa media de variación anual en porcentaje)

	1974 - 1983	1983 - 1985	1974 - 1985
Bovinos	1,1	-9,1	-0,9
Ovinos	-7,7	2,6	-5,9
Porcinos	2,1	5,6	2,7
Aves	5,0	-7,2	2,7
Huevos	-1,2	2,0	-0,6
Leche	-0,1	6,0	1,0

Fuente: ODEPA.

heterogeneidad estructural en el agro chileno.

Por el lado de la demanda, en cambio, se avizoran mayores dificultades para una expansión futura. En primer término, los problemas de transmisión de las inestabilidades del comercio internacional se han manifestado en los rubros exportadores no frutícolas (hortalizas como cebollas y ajos, leguminosas como porotos y lentejas), mientras los precios de la fruta presentan una tendencia declinante a raíz de la ausencia de una política exportadora estatal capaz de incidir en las condiciones de operación en los mercados externos. Por otra parte, en el caso de algunos alimentos básicos orientados al mercado interno, se evidencia en la cosecha 1985-1986 la aparición de "topes de demanda" ligados al estancamiento del

consumo popular, que se han traducido en sobreproducción y desarticulación de los mecanismos existentes de regulación de la comercialización.

En conclusión, cabe postular que la agricultura chilena demostró no estar en condiciones de absorber estrategias de liberalización a ultranza de los mercados, al haber entrado en una profunda crisis en el período de mayor intensidad aperturista, y que reacciona -en su segmento capitalista, que se vuelve crecientemente dominante- con rapidez a los cambios en los precios relativos. No obstante, al disminuir los márgenes de sustitución de las significativas importaciones de alimentos que tuvieron lugar hasta 1983, la recuperación lograda mediante el retorno a políticas tradicionales de intervención sobre los mercados

---

está crecientemente sujeta a la evolución del consumo de alimentos, particularmente los básicos. Este ha tendido a disminuir, mientras el propio gobierno pro-

yecta la mantención de los deprimidos niveles de consumo existentes para hacer frente al servicio de la deuda externa y aumentar la inversión.

### 3. Las modificaciones de la estructura social agraria

#### **a) Los cambios en las clases sociales agrarias**

Un intento tan radical de transformación del patrón de acumulación capitalista en el país como el que está asociado a la imposición del régimen autoritario no podía sino tener profundos efectos sobre la organización y tendencias del proceso productivo en el agro y sobre la relación entre las clases sociales agrarias. Cabe señalar que tanto el carácter transitorio de las diversas tendencias actuales como la ausencia de información más actualizada que la reseñada (aún no es realizado el Censo Agrícola que debía hacerse hacia 1985) dificultan establecer conclusiones perentorias respecto de las transformaciones de la estructura social a raíz de la contrarreforma agraria. Su configuración actual dista en cualquier caso de corresponder a un esquema predeterminado que defina roles y funciones.

Las transformaciones acontecidas en la estructura productiva antes descritas son parte de un proceso complejo y muchas veces contradictorio, que contempla tanto la emergencia de capacidades de adecuación de determinados estratos capitalistas y campesinos a las nuevas condiciones de funcionamiento de la agricultura, como la existencia de crisis agudas de reconversión, junto a la desaparición o absorción de unidades productivas capitalistas o bien la descomposición y proletarianización de sectores de la pequeña producción familiar.

La sola consideración

del hecho de que parte importante de la tierra y los activos agrícolas se encuentran en manos de los bancos acreedores, muchos de los cuales están a su vez en manos del Estado al haber entrado en falencia, revela que la estructura de tenencia de la tierra y la organización de la producción agrícola están, más de una década después de terminada la reforma agraria, lejos de estabilizarse. Hechas estas salvedades, es necesario reseñar la evolución de las categorías sociales en el agro de acuerdo a las estimaciones e información estadística disponible.

El funcionamiento del complejo latifundio-minifundio se encuentra abiertamente redefinido. Según Bengoa (1985), este funcionamiento puede resumirse de la siguiente forma: "El control territorial permitía a los hacendados ejercitar diversas formas de control social sobre la población campesina. Es una constante en la historia agraria de Chile que en los períodos en que aumentan las rentas agrícolas se produce una mayor asalarización de mano de obra, y en los momentos en que la producción, precios, exportación, etc. bajan se campesiniza la fuerza de trabajo. Al bajar las rentas agrarias, el control de la población en el interior de sus pertenencias. Su efecto es, en ciertas etapas de la historia agraria chilena, la existencia de microunidades económicas campesinas (inquilinaje) enclavadas al interior de las haciendas o en sus cercanías (pequeña propie-

dad dependiente)".

El proceso de Reforma Agraria terminó con la preeminencia del latifundio y con el inquilinaje como sistema de relación social de producción. Los predios de más de 80 hectáreas de riego básico ocupaban en 1965 el 55 por ciento de la tierra expresada en hectárea de riego básico, mientras habían prácticamente desaparecido hacia 1973. Se estima, como se señaló, que en la actualidad cerca de un 20 por ciento de la tierra está nuevamente ocupada por unidades superiores a 80 hectáreas de riego básico, aunque cabe considerar que el frecuente fenómeno de arrendamiento de tierras por grandes productores capitalistas distorsiona dicha estimación. Las explotaciones existentes antes de 1973 y que fueron expropiadas, en muchos casos mantuvieron reservas, a partir de las cuales agregaron tierras restituidas hacia 1974-75 y luego compraron parcelas que con frecuencia formaban parte de sus antiguas explotaciones.

Como lo demuestra una reciente encuesta (Gómez y Echenique, 1986), estas empresas agrícolas guardan fuertes diferencias con la antigua hacienda, dado el carácter intensivo del uso de los medios de producción, el alto nivel de capitalización, la modalidad capitalista de las relaciones de trabajo expresada en su salarización y la lógica de maximización de utilidades que preside su funcionamiento. Las explotaciones agrocapitalistas en las que prevalece la maximización de ganancias y en que el proceso de trabajo se sustenta en relaciones salariales, incluyen en la actualidad un sector

mediano (entre 20 y 65 hectáreas de riego básico) y un sector de gran propiedad (más de 65 hectáreas de riego básico). El primero de éstos estratos ha conservado una gran estabilidad desde 1965, concentrando un 23 por ciento de la tierra en unas 12 mil empresas. El segundo se ha reconstituido, agrupando hacia 1979 unas 4.200 explotaciones con un tamaño promedio de 85 hectáreas de riego básico y otras 1.300 con un promedio de 78 hectáreas de riego básico, ocupando un 21 por ciento de la tierra (Jarvis, 1981).

Estas tendencias globales encierran un proceso de significativa heterogeneización del empresariado agrícola, resultante de la evolución diferenciada de las rentabilidades por rubros y por regiones que se puede estimar a través de las encuestas de empleo (Martínez y León, 1984). Cabe mencionar, en primer lugar, a los *empresarios agrícolas emergentes*. Estos incluyen, por un lado, a los *empresarios exportadores del Valle Central*, que se especializan en particular en la producción frutícola de exportación, alcanzando hacia 1982 un número de 6,7 mil (ver Cuadro N° 17). Por otro lado, también incluyen a los *empresarios no exportadores* que han logrado reconvertirse a actividades de mayor rentabilidad orientadas al mercado interno, y en particular al segmento modernizado especializado en ganadería de carne y leche, ubicados parcialmente en el Valle Central y en la zona sur. Estos sumaban hacia 1982 unos 1.800 activos. La *burguesía terrateniente tradicional* sumaba unos 5,3 mil

activos, siendo este el estrato empresarial con mayores dificultades de reconversión dadas las características agroecológicas de las tierras que explotan, situadas en las zonas de inferior calidad del Valle Central del país, en las zonas costeras y en las provincias de Ñuble a Caufín.

El objetivo general de la contrarreforma ha sido fortalecer la actividad empresarial en el campo y las unidades de producción de tipo capitalista. Es este tipo de explotación el que se encontraba en mejores condiciones para adaptarse a la política económica aplicada y a las nuevas modalidades de funcionamiento de la actividad agropecuaria, tanto por la disponibilidad de tierras de buena calidad y con usos alternativos (sobre todo en el centro del país), como por poseer mejor información respecto a las opciones de financiamiento y mayor capacidad de insertarse en los circuitos de comercialización, lo que le permite orientar su producción hacia los productos de mayor rentabilidad en el mercado interno y a su vez incursionar en los mercados de exportación.

No obstante, la progresiva eliminación de la regulación de los precios, la alineación de muchos de ellos con los precios internacionales y la apertura externa, sometieron a las empresas agrocapiatistas a una situación de pérdida de competitividad en diversos rubros, junto a rentabilidades inciertas y crecientemente insuficientes o negativas. El fuerte aumento de las tasas de interés bancario indujo un encarecimiento del costo de

las inversiones productivas y de muchos insumos, que superó con creces el alivio en los costos provenientes del menor pago a la fuerza de trabajo. El empresario agrícola se vio abocado a la tarea de encontrar las combinaciones productivas susceptibles de rentabilizar la inversión que representa la posesión de tierra, cuyo valor de mercado y cuya tributación aumentaron sustancialmente hasta 1981, así como el uso de los medios mecánicos de producción -principalmente adquiridos al sector reformado- y los capitales de funcionamiento indispensables en cada ciclo de producción. La observación de su comportamiento permite constatar que en general redujo los cultivos anuales, con excepción de los que se orientan a la exportación (leguminosas), de los destinados a la alimentación animal en periodos de bajos precios (maíz) o de los que han tenido buenos precios en algunas temporadas (arroz, remolacha). A su vez, han aumentado las superficies destinadas a praderas naturales o artificiales para engorda de bovinos.

En este nuevo ordenamiento del sector capitalista de la agricultura se consolida el nombrado estrato empresarial emergente ligado a la exportación frutícola. El desarrollo de esta actividad productiva exige la obtención de altas rentabilidades: por una parte, se efectúa en las áreas de mejor calidad y con mayor precio de la tierra y, por otra, requiere elevados niveles de inversión -en el proceso de constitución de los huertos- así como un período de espera mayor en la maduración de

CUADRO N° 17  
 DESGLOSE DE CATEGORIAS SOCIALES EN LA AGRICULTURA, 1980 - 1982

	CIFRAS ABSOLUTAS (MILES)		DISTRIBUCION PORCENTUAL		VAR		ON		VARIACION	
	1980	1982	1980	1982	A	A	1980-82	A	1980-82	
Empresarios agrícolas exportadoras	6,0	6,7	1,0	1,1					11,7	
Empresarios agrícolas no exportadores	2,3	1,8	0,4	0,3					-0,5	
"Burguesía ferretentente"	4,2	5,3	0,7	0,9					1,1	
Otros empresarios agrícolas	3,2	2,8	0,6	0,5					-0,4	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>15,7</b>	<b>16,6</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>			<b>5,7</b>	
Campeinado indígena Norte Grande	5,5	4,7	0,9	0,8					-0,8	
Campeinado pobre Norte Chico	14,0	12,2	2,4	2,0					-1,8	
Campeinado de la Zona Central	22,5	21,9	3,9	3,6					-0,6	
Campeinado Zona Centro-Sur	60,5	57,6	10,4	9,6					-2,9	
Campeinado de La Araucanía	53,0	54,0	9,1	9,0					1,0	
Campeinado Zona Sur del país	29,3	31,2	5,0	5,2					1,9	
Campeinado Chilote	18,3	17,4	3,1	2,9					-0,9	
Colonos pobres	4,2	3,1	0,7	0,5					-1,1	
Otros campesinos	19,5	17,2	3,4	2,9					-2,3	
Campeinos Región Metropolitana	17,3	17,3	3,0	2,9					-	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>244,1</b>	<b>236,6</b>	<b>42,0</b>	<b>39,3</b>	<b>-7,5</b>	<b>-7,5</b>			<b>-3,1</b>	
Proletariado agrícola Zona Central	111,7	88,7	19,2	14,7					-23,0	
Proletariado agrícola Zona Centro-Sur	55,7	47,7	9,6	7,9					-8,0	
Asalariados rurales Zona Iriguera	24,8	16,7	4,3	2,8					-8,1	
Proletariado empresas Gan. Lecheras Sur	21,8	17,4	3,8	2,9					-3,6	
Proletariado ganadero de Magallanes	3,8	3,3	0,7	0,5					-0,5	
Resto proletariado agrícola	10,0	9,8	1,7	1,6					-0,2	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>227,8</b>	<b>183,6</b>	<b>39,2</b>	<b>30,5</b>	<b>-44,2</b>	<b>-44,2</b>			<b>-19,4</b>	
Pescadores	20,8	29,8	4,9	5,0					4,2	
Proletariado Forestal	9,1	11,7	1,6	1,9					2,6	
Resto	0,7	0,4	0,1	0,1					-0,3	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>38,4</b>	<b>41,9</b>	<b>6,6</b>	<b>7,0</b>	<b>3,5</b>	<b>3,5</b>			<b>9,1</b>	
P.E.M. Rural	29,3	72,9	5,0	12,1					43,6	
Cesantes y buscan primer empleo	25,9	50,3	4,5	8,4					24,4	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>55,2</b>	<b>123,2</b>	<b>9,5</b>	<b>20,5</b>	<b>68,0</b>	<b>68,0</b>			<b>123,2</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>581,2</b>	<b>601,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>20,7</b>	<b>20,7</b>			<b>3,6</b>	

Fuente: Martínez y León (1984).

dicha inversión. Exige igualmente la mantención de tecnologías modernas, lo que está vinculado tanto al proceso productivo propiamente tal, -puesta en marcha, mejoramiento y manejo de huertos- como a las actividades destinadas a la manipulación y conservación de la fruta, dado los niveles de exigencia y control de calidad propias de un mercado institucional selectivo como es de la

Las propias características del ciclo productivo y la utilización intensiva de la agroquímica son factores desplazadores de fuerza de trabajo y consolidan un tipo de explotación en el cual prima el trabajo asalariado de carácter temporal, pues durante el período de cosecha más que se triplica el uso de mano de obra. Las altas tasas de cesantía rural y las disposiciones contenidas en el plan laboral impuesto por el gobierno, aseguran la disposición de mano de obra barata y con escasa capacidad de organización y articulación reivindicativa. Este tipo de empresa capitalista es el que responde a una mayor posibilidad de adaptación a las características del modelo neoliberal, estructurando su actividad sobre tres aspectos: la articulación a mercados externos relativamente estables, el acceso a importantes rentas diferenciales, correspondientes a la zona de mayor potencialidad productiva del país y las ganancias extraordinarias proporcionadas por la disposición de trabajadores contratados con niveles salariales, que frecuentemente reproducen sus condiciones de vida a partir de su doble condición de asalaria-

dos temporales y productores pesinos. En la producción frutícola incursionan además los principales grupos económicos y, a su vez, los productores frutícolas participan en otras actividades económicas no agrícolas.

En contraste, los empresarios que no están en condiciones de vincularse a mercados externos sufrieron directamente los efectos de la crisis de los cultivos tradicionales. Son justamente estos sectores los que ya hacia 1978 expresan su disconformidad con la política económica y que en la actualidad se encuentran por lo general en complicadas situaciones financieras.

Junto a la mencionada evolución del estrato agro-capitalista, ha persistido en este período un amplio sector de pequeña producción campesina, cuya presencia se remonta a los orígenes de la economía agraria nacional. Las medianas y pequeñas propiedades se fueron subdividiendo conforme al avance demográfico y su número ha crecido históricamente: en 1955 existían 170 mil explotaciones campesinas, 220 mil en 1965 y alrededor de 265 mil en 1976 (CENDERCO, 1978). Debe considerarse, a su vez, que desde 1975 han sido entregadas 40 mil parcelas, no obstante el alto grado de reventa de las mismas.

El campesinado puede ser definido como el estrato de pequeños propietarios de tierras que producen haciendo uso casi exclusivo de la fuerza de trabajo familiar, y que en cualquier caso no contratan asalariados permanentes en sus predios. La heterogeneización del estrato campesino obliga también a considerar

las diversas categorías en que este se subdivide. Una primera aproximación lleva a considerar la categoría de campesinos minifundistas, asimilable a los pequeños propietarios con tierras inferiores a 5 hectáreas de riego básico y particularmente a 2,5 hectárea de riego básico, que ocuparían un 9 por ciento de la tierra (Jarvis, 1981), y la de peor calidad. El minifundio se ubica de preferencia en la Cordillera de la Costa, a lo largo del país, en terrenos de capacidad de uso forestal o extensivo que son sobreutilizados, se encuentran erosionados y exhiben bajos rendimientos. Su número total varía, según las estimaciones, entre 150 y 220 mil unidades (INDAP-PROPLAN, 1977; Jarvis, 1981; Budge, 1982; Rojas, 1984), abarcando cerca de un millón de personas. Estas se cuentan entre las más pobres del país: existe un promedio de 240 habitantes por cama de hospital, 2,8 personas relacionadas con servicios por cada mil habitantes y 2,4 profesores por cada cien niños en edad escolar en las comunas en que predomina el minifundio (Vergara, 1977). Por su parte, el estrato de 2,6 a 10 hectáreas de riego básico abarcaría unas 70 mil propiedades, con un 20 por ciento de la tierra.

De acuerdo a las encuestas de empleo ya citadas, puede distinguirse seis tipos de *campesinos tradicionales*. Cuatro de ellas están referidas a *minorías étnicas*: el campesinado indígena del Norte Grande (4,7 mil activos), el campesinado pobre del Norte Chico (12,2 mil), el campesinado de la Araucanía (54 mil),

el de la Zona Sur (31,2 mil), los campesinos chilotes (17,4 mil) y los colonos pobres (3,1 mil). La mayoría de los *asignatarios de la reforma agraria* se encuentra entre los campesinos de la Zona Central (21,9 mil), de la Zona Centro-Sur (57,6 mil) y de la Región Metropolitana (17,3 mil). Ilustrativo del proceso de campesinización de parte de la producción agrícola es el hecho de que mientras los trabajadores por cuenta propia en el agro alcanzaban unas 246 mil personas en 1971, hacia 1982 ascendían a 267 mil.

La mayor parte del campesinado combina la producción con fines alimenticios que destina al autoconsumo y al mercado, con la venta de parte de la fuerza de trabajo familiar. Ocupa generalmente suelos de inferior calidad (excepción hecha de los parceleros), con escasa dotación de capital y asistencia técnica que le permita visualizar las condiciones de mercado y las rentabilidades alternativas.

La modificación radical de las condiciones en que se desenvuelve la actividad agropecuaria generó un proceso de readecuación y rearticulación campesina, abriendo paso a diferentes respuestas, usualmente enmarcadas en la lógica de defender —hasta donde es posible— su condición de productor independiente. La especialización en la producción de cereales y productos de chacra (porotos, maíz, papas, hortalizas) se ha mantenido. Rillo explica que la participación en la superficie cultivada de esos rubros haya tendido a crecer —proveyendo una parte sustantiva del abastecimiento nacional de

alimentos básicos- no obstante la disminución de los precios reales al productor. Su participación en la producción, como se observa en el cuadro 18, alcanzó niveles significativos en el período anterior a 1982. Estos cultivos son realizados con bajos niveles tecnológicos. Los resultados de una encuesta en el Valle Central demuestran que en la pequeña agricultura sólo el 12 por ciento de las unidades usa semilla certificada y menos de 15 por ciento usa pesticidas, mientras un 50 por ciento utiliza algún fertilizante pero en cantidades insuficientes (Monardes, 1979).

La consecuencia de los factores mencionados para una parte de los campesinos es la necesidad de transformarse en épocas de cosecha de rubros intensivos en trabajadores asalariados fuera de su explotación. La muestra de Monardes indica que en los casos estudiados un 31 por ciento del ingreso familiar proviene de actividades ajenas al predio, llegando a un 81 por ciento en las unidades de menor tamaño. La consecuencia de ello es que teniendo el campesino semi-proletario asegurada parte de su alimentación, los salarios pagados en la actividad estacional pueden ser inferiores a aquellos necesarios para su reproducción como fuerza de trabajo en la esfera puramente mercantil. Ello se relaciona con la tendencia al aumento de la contratación de mano de obra temporal en las empresas agrocapitalistas. Constituye la pequeña propiedad campesina, junto a los proletarios rurales, una importante reserva de fuerza de trabajo asalariada

de tipo temporal, toda vez que las condiciones para su autosubsistencia no se encuentran dadas en parte importante del mismo. Así, cabe postular que la funcionalidad de la relación establecida en el actual período histórico entre la empresa agrícola capitalista y la acrecentada pequeña propiedad campesina dice relación en la esfera de acumulación capitalista en el agro con el hecho de que compite estacionalmente en la oferta de fuerza de trabajo con los proletarios sin tierra, aun cuando los salarios sean muy bajos. La contrapartida de ello es la ampliación de los niveles de pobreza y las dificultades de acceso a la alimentación.

Junto a esta situación que afecta a buena parte de la pequeña producción campesina, existen estratos de productores campesinos o bien de pequeños productores comerciales y en particular algunos de los parceleros de la reforma agraria que lograron sobrevivir las etapas iniciales, que disponen de tierra de mejor calidad y de mayores capacidades empresariales aplicadas a cultivos de alta rentabilidad (hortalizas finas, flores, primores), empleando fuerza de trabajo y expandiendo su actividad.

De acuerdo a Monardes, la comparación de la estructura de ingresos del campesinado y aquella prevaleciente a nivel nacional permite concluir que hasta 2 hectáreas de riego básico el ingreso campesino se asemeja al quintil más pobre; con 3,5 hectáreas de riego básico se sitúa en la mitad de quintil inmediatamente superior; con 5 hectáreas de riego básico se ubica

en el límite superior del ingreso del tercer quintil; con 10 hectáreas de riego básico ya se sitúa en el límite superior del cuarto quintil o en el inferior del quinto.

En lo que respecta al proletariado agrícola, ya se ha mencionado la tendencia a la reducción de los trabajadores permanentes y a residir fuera de los predios. El reemplazo por trabajadores temporales -cuyos salarios son inferiores- se acentúa a medida que se moderniza la empresa agrícola, en un contexto en que la desprotección laboral es muy alta, prevaleciendo la precariedad de las condiciones salariales y de trabajo, mientras la forma de pago incluye bonificaciones por productividad así como formas de remuneración propias de la estructura agraria tradicional (Gómez y Echenique, 1986).

Cabe destacar la fuerte caída del número global de asalariados agrícolas con empleo entre 1971 y 1982 (ver Cuadro N° 19), que pasan de 300 mil a sólo 195 mil en el período mencionado. Los trabajadores por cuenta propia pasan a constituir, a raíz de esta tendencia y de su propio incremento, el principal componente de la fuerza de trabajo agrícola. Se puede distinguir unas 6 categorías de asalariados, siendo el proletariado agrícola de la zona Central y de la zona Centro-Sur el más numeroso, siguiéndole en importancia los asa-

lariados de la Zona Triguera, de la Zona Ganadera-Lechera del Sur, el proletariado forestal y aquel ganadero de Magallanes, en el extremo sur (ver Cuadro N° 17).

El número de desocupados pasó, por su parte, de 7 mil a 50 mil en dicho período a los que hay que agregar otros 73 mil empleados en el programa de subsidio estatal denominado Programa de Empleo Mínimo. La fuerte caída de los salarios reales ocurrida globalmente también se ha manifestado en el caso agrícola en donde apenas bordean el salario mínimo legal. De acuerdo a estimaciones de Galleguillos (1980), un índice de salarios rurales era en 1979 un 31 por ciento inferior a su nivel de 1971.

La campesinización pauperizante, el aumento del desempleo y la caída de los salarios están a la base de las carencias nutricionales observadas entre los sectores más pobres de la sociedad rural. Según una reciente encuesta realizada en algunas zonas rurales, el porcentaje de hogares que no logra adquirir una canasta básica de alimentos alcanzaba entre un 42 por ciento y un 59 por ciento de los mismos, según las regiones (Rodríguez, 1985), confirmándose que los problemas de acceso a los alimentos son agudos en la población rural y constituyen un serio desafío para el logro de la seguridad alimentaria.

## DISTRIBUCION DE LA TIERRA AGRICOLA, DE LA FUERZA DE TRABAJO Y LA PRODUCCION SEGUN ESTRATOS DE PRODUCTORES

Estratos de productores agrícolas	% Tierra en HRB 1979 (1)	Significación numérica y porcentual de los estratos en fuerza de trabajo agrícola (2)				Producción estimada /estratos				
		1979		1982		% (3)				
		Miles	%	Miles	%	Arroz 1979/81	Maíz 1979/81			
<b>Campeesinos (a)</b>										
2,6	8,5	246,0	43,8	273,4	47,0	266,8	44,3	60	46	42
2,6-51	6,1									
51 -10,2	14,6									
<b>Productores comerciales</b>										
10 - 20	24,1	18,4	1,5	15,7	2,7	16,6	2,8	40	54	58
20-80	22,2									
<b>Total</b>	96,5 (b)	254,4	45,3 (c)	289,1	49,7 (c)	283,4	47,1 (c)	100	100	100

Fuentes: (1) Elaborado en base a Jarvis (1981,1985).

(2) Tomado de Martínez y León (1984).

(3) Rojas (1984).

(a) En la definición de economía campesina la variable fuerza de trabajo es el factor articulador central. En ese sentido se considera como campesinas a aquellas empresas que no contratan, en promedio, a ningún asalariado que trabaje en forma continua en el predio por más de 6 meses al año. En términos de superficie los tamaños oscilan alrededor de las 12 HRB (GIA, 1979).

(b) La diferencia corresponde a tierras que el año 1975 permanecieron en poder de agencias estatales.

(c) La diferencia corresponde, en 1971, a desocupados y asalariados agrícolas. Para 1980 y 1982 a las categorías señaladas se agrega el PEM rural.

CUADRO N° 19

EVOLUCION DE LA FUERZA DE TRABAJO AGRICOLA

	CIFRAS ABSOLUTAS (MILES)			DISTRIBUCION PORCENTUAL		
	1971	1980	1982	1971	1980	1982
Expleadores agrícolas	2,4	15,7	16,6	1,5	2,7	2,8
Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados	246,0	273,4	266,0	43,0	47,0	44,3
Asalariados agrícolas	299,8	236,9	195,3	53,4	40,6	32,4
Desocupados	7,1	25,9	50,3	1,3	4,5	8,4
PEM Rural	-	29,3	72,9	-	5,0	12,1
<b>TOTAL</b>	<b>561,3</b>	<b>581,2</b>	<b>601,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Martínez y León (1984).

## b) Los desequilibrios regionales

Durante el período analizado se ha verificado una tendencia hacia una mayor especialización productiva regional, perfilándose una fuerte diferenciación entre las diversas regiones agrícolas en el país.

Puede identificarse, en primer lugar, el territorio agrícola comprendido entre las provincias de Aconcagua a Curicó como una región en la que la *fruticultura* tiende a hacerse predominante.

De acuerdo a los antecedentes provistos por los últimos Censos Agropecuarios, en 1976 el 73 por ciento de los cultivos de frutas se concentraba en este territorio, contra un 61 por ciento en 1965 (ver Cuadro N° 20). No obstante, cabe señalar que en esta zona se concentra la mayor parte de la superficie sembrada con hortalizas y buena parte de aquella utilizada en viñas viníferas y cultivos de chacarería (leguminosas, papas y maíz). Si bien no se produce una especialización unívoca, en virtud de restricciones en la aptitud del suelo y la escasa capacidad de reconversión de la pequeña producción campesina, el rubro frutícola es el más dinámico en cuanto a volúmenes de inversión, tasa de crecimiento de la producción y el empleo. Ello induce una tendencia a la articulación de la dinámica agraria en torno a este rubro. A su vez, su predominio es particularmente acentuado en el Valle de Aconcagua y recientemente en los valles cercanos a la ciudad de Copiapó, territorios en los que es posible un mejor aprovechamiento de la estacionalidad invernal de

de los cultivos respecto de los mercados de exportación.

En segundo lugar, entre las provincias de Talca y Nuble se ubica la región de *policultivos*, en la que predomina la producción de alimentos de consumo masivo. Los suelos son de actitud polivalente y su uso se determina de acuerdo a las rentabilidades relativas de los diversos cultivos, con variaciones de un período a otro. Se combinan pues la siembra de trigo y otros cereales, de chacarería, de cultivos industriales como remolacha y maravilla, con las viñas viníferas y la ganadería, siendo poco importante la fruticultura. La participación relativa de cada rubro ha permanecido relativamente estable.

Por su parte, los territorios comprendidos entre las provincias de Bio-Bio y Cautín configuran la región *cerealera*. El trigo es el cultivo determinante en esta región, en la que se produce alrededor de un tercio del total nacional. Las restricciones agro-ecológicas provocan una dificultad de reconversión hacia otros rubros, a raíz de lo cual esta región se vio particularmente afectada por la crisis del trigo. En este territorio se concentró la disminución de las superficies sembradas con los más importantes cultivos tradicionales, provocando un aumento de las tierras ociosas en la zona o bien su utilización en la actividad ganadera.

Entre las provincias de Valdivia, Osorno y Llanquihue se aprecia desde hace más de 20 años una marcada especialización en la actividad ganadera

particularmente la producción de carne y leche, pese a que la superficie de praderas artificiales totales concentrada en esta región ha disminuido su participación porcentual en beneficio de la zona cerealera, por las razones ya mencionadas. Mientras duró el ciclo expansivo de la ganadería, esta zona se constituyó en un territorio dinámico con fuertes inversiones en capital. Tanto el sobreendeudamiento como la reversión de las rentabilidades la han sumido en una situación de estancamiento en el período reciente.

En definitiva, si bien es propio de la actividad agropecuaria una diferenciación regional, particularmente en un país de tan variados climas y accidentada geografía como lo es Chile, en el período bajo estudio se ha revertido el papel relativamente homogeneizador de las políticas estatales tradicionalmente vigentes antes de 1973. La acción pública tendía a materializar una discriminación positiva en favor de las regiones con menor dotación relativa de recursos a través de políticas de asentamientos humanos, construcción de obras de infraestructura, créditos preferenciales y otros subsidios.

Ello ha tendido a provocar desequilibrios regionales de magnitud antes desconocida, pues los beneficios de la especialización han estado lejos de tener una validez general y hacen a diversas regiones extraordinariamente vulnerables frente a la accidentada evolución de algunos rubros específicos.

### **c) Los impactos sobre el empleo agrícola y las migraciones**

La insuficiencia de la información estadística es particularmente aguda respecto del empleo agrícola. Sin perjuicio de de ello, la evolución ha sido inequívoca: a partir de 1975 se aprecia un persistente aumento de la tasa de desempleo, que se habría más que duplicado entre dicho año y 1980, pasando de 4,1 por ciento a 9,1 por ciento, de acuerdo a Muchnick (1982). Según el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, en 1980 el desempleo habría sido de 7,9 por ciento, habría subido a 14,4 por ciento en la crisis de 1983 y caído en 1985, dada la reactivación provocada por el cambio de la política agraria, para ceder relativamente en la temporada agrícola 1984-1985 y aumentar nuevamente en 1985-1986, situándose a un nivel de 10,5 por ciento de la fuerza de trabajo. Entre 1970 y 1980 se habrían perdido unos 125 mil empleos agrícolas, habiéndose creado unos 50 mil entre 1980 y 1985, según las fuentes mencionadas.

Cabe precisar que los rubros que más han aumentado su superficie sembrada a nivel nacional son aquellos más intensivos en mano de obra, como los frutales, aunque por otro lado se ha disminuido la de otros cultivos intensivos en mano de obra, como la remolacha. A su vez, los cereales resultan ser los rubros que comparativamente generan menos empleo en Chile. La tendencia al aumento del desempleo en la agricultura debe explicarse fundamentalmente por

## CUADRO N° 20

PARTICIPACION DE LAS REGIONES EN LA SUPERFICIE  
DE LOS PRINCIPALES RUBROS PRODUCTIVOS

	Frutícola		Policultivo		Cerealera		Ganadera	
	1965	1976	1965	1976	1965	1976	1965	1976
Cereales	22,5	23,1	26,5	25,9	39,4	43,2	11,7	8,3
Chacras	43,4	40,4	27,1	30,0	21,3	22,9	8,2	6,7
Mortalizas	63,7	60,2	12,1	12,3	16,2	16,5	8,0	11,0
Frutales	60,5	73,3	6,4	5,1	15,8	12,9	17,3	8,6
Viñas	33,5	42,1	50,3	47,0	16,2	10,9	-	-
Praderas Art.	19,6	18,9	14,2	14,2	26,8	37,7	39,4	29,3

Fuente: Elaborado por GIA sobre la base de los Censos Nacionales Agropecuarios de 1965 y 1976.

la asimetría de la expansión de los rubros más dinámicos y generadores de empleo en expansión de los rubros más dinámicos y generadores de empleo en relación a la magnitud del deterioro de los cultivos tradicionales, junto al crecimiento experimentado por la fuerza de trabajo agrícola.

La participación del sector agrícola en la distribución de la población económicamente activa por ramas de actividad disminuyó de un 16,3 por ciento en 1970 a un 13,9 por ciento en 1983, tendencia que se revirtió posteriormente al aumentar a un 17,3 por ciento. La población rural total disminuyó de 2,2 millones a 2,1 millones de personas entre 1970 y 1983, es decir de 25 por ciento al 19 por ciento del total nacional, mientras se estima que habría aumentado a 2,4 millones hacia 1986 <sup>1/</sup>. Entre 1969 y 1970 la población rural disminuyó en términos absolutos, fenómeno que se tradujo en la acentuada metropolización de Santiago, que pasó a representar el 17 por ciento de la población del país en 1940 a un 31 por ciento en 1970. Los cambios ocurridos en la estructura económica del país entre 1974 y 1986 introdujeron variaciones a esas tendencias. La tasa de crecimiento de la población de Santiago fue la menor de los últimos 40 años, registrándose en cambio un mayor crecimiento de las ciudades intermedias y sobre todo de los poblados más pequeños. En este plano, se verificó un desplazamiento significativo de población rural hacia núcleos urbanos o semi-urbanos relacionados di-

recta e indirectamente a la agricultura y la sustitución acelerada de trabajo permanente por temporal. Se aprecia una reducción porcentual en la fuerza de trabajo del grupo "obrero" de las zonas rurales: su participación relativa bajó del 49,3 por ciento en 1975 al 37,7 por ciento en 1983, con un importante aumento del grupo de familiares no remunerados, que pasó del 7 por ciento al 22 por ciento entre esos mismos años.

Una de las consecuencias particularmente significativas de la política económica aplicada ha sido la persistencia de altas tasas de cesantía urbana y un empobrecimiento generalizado de vastos sectores de menores ingresos en las ciudades, que tradicionalmente acogían a la población inmigrante, generando de esta manera una barrera a la emigración campesina a las grandes ciudades. Mientras la emigración rural-urbana tradicional estaba generalmente formada por hombres y mujeres jóvenes, con cierta educación, que llegaban a la ciudad atraídos por las expectativas laborales, actualmente muchos de los desplazamientos se originan en la necesidad de conseguir un lugar donde vivir, migrando la familia completa. Las familias campesinas desprovistas de medios de producción tienden a asentarse en poblados semi-urbanos, en los cuales usualmente siguen vinculados al mercado de trabajo agrícola como

<sup>1/</sup> Banco Central, Indicadores económico-sociales, para 1970, y para 1983 y 1986 INE, Encuesta Nacional del Empleo.

asalariados temporales.

La migración rural genera distintos tipos de poblados rurales: los antiguos pueblos, donde los recién llegados forman el barrio nuevo, poseen cierta urbanización y acceso a servicios; las nuevas aldeas, donde los pobladores no tienen empleos urbanos complementarios y cuentan con escaso acceso a servicios; y las poblaciones en los márgenes de centros urbanos, ubicados en sitios cedidos por las municipalidades y en los que existen mayores alternativas de empleo urbano. En estas condiciones, la casi totalidad de la fuerza de trabajo de estas localidades permanece subempleada durante el año, estando en una alta proporción vinculada al trabajo agrícola y afecta por lo tanto a su estacionalidad característica (Rivera y Cruz, 1984). Un 30 por ciento de la población es fuerza de trabajo activa. Sin embargo, el 70 por ciento restante un porcentaje se incorpora al trabajo en los momentos de mayor demanda. A su vez, un 53 por ciento de los activos se vinculan principalmente con el trabajo agrario y un 22 por ciento con trabajos urbanos, existiendo una alta incidencia de los programas estatales de absorción de la cesantía. Por otra parte, el trabajo temporal rural representó el 60 por ciento de las jornadas de trabajo. Los trabajadores temporales rurales

y urbanos representan en todos los casos sobre el 80 por ciento de los trabajadores productivos y reciben ingresos salariales que son alrededor de la mitad de los que perciben los permanentes e insuficientes para mantener un grupo familiar.

La reproducción de estos núcleos se hace posible gracias a las altas tasas de actividad familiar. El trabajo productivo representa el 70 por ciento del ingreso. Sin embargo, los subsidios, las pensiones, así como otras formas de ingreso, los huertos caseros (muy escasos por el espacio limitado), los subsidios de nutrición infantil, la recolección, pesca y caza son imprescindibles para que las familias puedan alcanzar un nivel mínimo de subsistencia. Estos factores han deteriorado la seguridad alimentaria del campesinado y los asalariados rurales cuyos ingresos respectivos -medidos a través de un índice del poder de compra de los productos campesinos y del salario mínimo- han caído (ver Cuadro N° 21).

En definitiva, la combinación del efecto directo de las políticas orientadas a revertir la reforma agraria, y del marco general de política económica, acaba generando un paisaje estructural que difiere notablemente del existente en 1973, pero que tampoco es asimilable al del período pre-reforma agraria.

CUADRO N° 21

USO DE MANO DE OBRA - VI REGION  
(Jornaleros por hectárea)

	Pequeños propietarios y parceleros	Empresas agro-capitalis- tas	Total
Trigo	8,9	7,6	9,7
Cebada	n.d.	n.d.	9,7
Maíz	34,8	23,2	23,9
Porotos	46,1	40,4	41,3
Papas	54,2	69,0	57,6
Arroz	n.d.	n.d.	26,9
Viñas	75,1	91,1	93,6
Manzanas	58,9	119,7	140,2
			(87,8) <u>a/</u>
Maravilla	n.d.	n.d.	7,8
Resolacha	n.d.	n.d.	66,6

a/ La cifra entre paréntesis no incluye el "packing" del producto

Fuente: J. Dorsey, (1981).

### III. LAS TRANSFORMACIONES DEL SUBSISTEMA PROVEEDOR DE INSUMOS PARA LA PRODUCCION DE ALIMENTOS

Los insumos que utiliza el complejo alimentario son básicamente de dos tipos: aquellos bienes intermedios y de capital proporcionados por otros sectores de la economía (principalmente por ramas de la industria química, metal-mecánica, del petróleo y minera), que denominaremos subsistema auxiliar del complejo, y por otra parte, los bienes incluidos en los intercambios intrasectoriales entre agricultura, pesca e industria alimentaria.

La utilización de insumos de origen extrasectorial es más importante en la producción primaria, representando un 42 por ciento de los insumos de las actividades agropecuarias y un 70 por ciento de los utilizados en las actividades extractivas pesqueras, mientras alcanza sólo un 18 por ciento en la industria de alimentos y bebidas de acuerdo a la matriz insumo producto de 1977 (ver Cuadro N° 22).

#### 1. La producción intrasectorial de insumos para la agricultura

Los insumos intrasectoriales son obtenidos por los productores mediante autoconsumo, intercambiados a otros productores o comprados a empresas especializadas. Se refieren básicamente a insumos biológicos, medios de propagación de variedades mejoradas, en particular las semillas y el semen, y alimentos para animales.

El mercado de *semillas* está compuesto por el mercado formal e informal. El mercado formal es el de semillas controladas por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG). Estas semillas pueden ser de tipo certificado o corriente. La oferta comercial de semillas cambió drásticamente después de 1973 con la privatización de la empresa nacional de semillas (ENDS), que organizaba la producción y co-

mercialización de la semilla certificada de variedades creadas por el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA). Esta empresa desapareció con la quiebra del conglomerado empresarial que la había adquirido, quedando la distribución en manos de empresas comercializadoras de insumos agrícolas.

Por otra parte, hay aproximadamente 21 estaciones experimentales involucradas en diferentes etapas de la producción de semillas. Estas utilizan en algunos casos material genético importado y deben pagar royalties. Cinco de estas estaciones pertenecen al Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias, cinco a universidades y once a empresas privadas. Entre estas últimas figuran cooperativas de productores, empresas agroindustriales y transnacionales. La importancia del volumen utilizado de semilla certificada se re-

dujo de 25 millones de dólares en 1976 a 6 millones en el año 1981, disminuyendo en prácticamente todos los cultivos el uso de semilla mejorada (ver Cuadro N° 23). El precio interno casi se duplicó en términos reales entre 1974 y 1984, con un 80 por ciento de incremento para la semilla de trigo y de papa. Esta disminución en el uso de semilla certificada se traduce en una gran importancia del "mercado informal". En el año agrícola 1982-83 este proveía un 65% de la semilla utilizada (UC, 1984). Se trata de semilla de autoconsumo, intercambiada entre productores o vendida sin ningún control. La participación del sector informal constituye un indicador del potencial tecnológico no ocupado. Este índice es superior al 50 por ciento en un número significativo de cultivo (ver Cuadro N° 23), con excepción de la cebada, las oleaginosas, la remolacha, las especies forrajeras, las especies hortícolas y el maíz. Ello ocurre en los tres primeros por tratarse de cultivos agroindustriales, donde gran parte de la semilla utilizada por los productores es entregada por las empresas industriales con las que contratan su producción. Estas, por su parte, reproducen semillas bajo royalties de marcas europeas. En el caso de los cultivos forrajeros, el maíz y algunas especies hortícolas, aumentó la tendencia al uso de semillas de marca. En efecto, para estas especies, en las que no se transmiten fácilmente las características fenotípicas (por consumo en verde o uso de híbridos), los beneficios de las innovaciones

tecnológicas sólo son accesibles a través del uso de semillas comerciales. En la oferta de este tipo de semillas adquieren una importancia creciente las empresas transnacionales. La oferta de variedades híbridas de maíz depende en gran parte de la producción e importaciones de empresas norteamericanas (ver Cuadro N°24). Similar, aunque con mayor participación de empresas europeas, es la situación de las especies hortícolas. El mercado informal es, por su parte, de gran importancia en las leguminosas, las papas y el trigo, donde sólo el 3 por ciento, 5 por ciento y 14 por ciento respectivamente de la semilla utilizada es controlada en su producción y/o distribución. En estas especies, por sus características, el mejoramiento fenotípico derivado de las actividades de investigación se expande más fácilmente entre los productores, que por lo tanto tienen la alternativa del autoconsumo o el intercambio. Por ello, las empresas privadas registran una menor participación.

Hasta el año 1977, más del 90 por ciento de la oferta de *semen vacuno* provenía de centros de inseminación locales. Desde ese año se incrementó la participación de las importaciones. Estas, según nuestra investigación, alcanzan el 50 por ciento de la oferta en 1984, año en el que el 83 por ciento de las dosis importadas era de procedencia norteamericana (ABS, Carnation Genetic y Centro Atlantic). La oferta nacional ha sido, por su parte, crecientemente monopolizada por la Universidad Austral, que administra actualmente los dos únicos centros de insemi-

**CUADRO N° 22**  
**PARTICIPACION DE DIFERENTES SECTORES DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA ESTRUCTURA**  
**DE INSUMOS DEL COMPLEJO DE PRODUCCION ALIMENTARIO, 1977 (1)**  
**(Como porcentajes de los consumos intermedios)**

Sector origen	Producción agropecuaria	Industria alimentaria	Pesca extractiva
Silvoagropecuaria	44,0 (9)	48,2 (17)	1,2 (0)
Pesca	-	3,5 (0)	19,3 (0)
Industria alimenticia	14,0 (12)	30,7 (25)	9,3 (5)
Minería del salitre	3,1 (0)	0,0 (0)	-
Minería del carbón, otros minerales	0,0	0,7 (0)	-
Industria textil	1,2 (63)	0,5 (16)	7,1 (10)
Madera y editoriales	1,6 (1)	2,9 (7)	1,0 (5)
Industria química	9,1 (41)	2,4 (57)	2,2 (20)
Refinería del petróleo	10,1 (0)	2,0 (0)	26,6 (0)
Plásticos, caucho y otros	2,6 (8)	1,0 (14)	3,3 (25)
Industria metal mecánica	4,4 (66)	1,4 (60)	1,4 (96)
Material de transporte y equipos	1,0 (15)	0,1 (49)	18,6 (24)
Electricidad, agua, gas	1,5 (0)	1,0 (0)	0,0 (0)
Construcción	0,0 (0)	0,0 (0)	-
Servicios	4,1 (0)	3,0 (5)	4,7 (0)

(1) Las cifras entre paréntesis se refieren al porcentaje de insumos importados.

Nota: No se incluyen entre los consumos intermedios los gastos de comercialización de los productos finales de cada sector. Asimismo, no se incluyeron entre los sectores proveedores de insumos algunas industrias poco relevantes.

Fuentes: ODEPLAN, (1981).

CUADRO N° 23

UTILIZACION DE SEMILLA CERTIFICADA POR CULTIVO (1)  
(En porcentajes del total)

	1965	1970	1974	1977	1980	1981	1982 (2)
Trigo	35,5	31,3	40,4	37,0	13,0	7,0	14,0
Cebada	56,3	70,1	37,7	50,0	34,0	36,0	80,0
Avena	3,0	1,9	38,8	2,0	4,0	0,5	10,0
Arroz	0,0	33,8	51,7	0,2	3,0	13,0	35,0
Mafz	96,3	93,4	100,0	24,0	34,4	51,0	60,0
Porotos	10,5	4,4	4,7	4,0	1,0	2,0	3,0
Lentejas	2,4	2,3	0,6	0,0	0,3	1,0	2,0
Arvejas	10,0	20,7	2,0	0,0	0,0	0,0	-
Papas	3,0	4,0	8,0	4,0	5,0	6,0	5,0
Hortalizas	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	50,0
Oleaginosas	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	47,0
Remolacha	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	100,0

(1) La participación de semilla importada alcanza para el mafz el 6,0 por ciento, 34,0 por ciento, 50,0 por ciento y 60,0 por ciento para 1977, 1980, 1981 y 1982 respectivamente.

(2) Incluye semilla certificada y corriente (sólo se controla la distribución).

s/i: sin información

Fuentes: Para los años 1965 hasta 1981 Cox (1984) y para 1982 Panorama Económico de la Agricultura (1983).

CUADRO N° 24

PRINCIPALES PROVEEDORES DE SEMILLAS DE MAIZ HIBRIDO EN CHILE, 1984

Marca	Firma	Representaciones
Tracy	Semillas Tracy	Tracy (EUA)
Jack	Semillas Tuniche	Jacques
Pioneer	Semillas Pioneer	Pioneer (EUA)
Cargill	Tennant chilena	Cargill (EUA)
Funk	Cyba Geigy	Cyba Geigy (EUA)
Dekalb	ANASAK	s/i
Pray	SNA	INIA (Chile)

Fuente: Investigación directa .

nación artificial en funcionamiento. La sanidad de estos planteles y de los reproductores ha sido motivo de duras críticas.

Los productos de la industria de *alimentos para animales*, junto a los subproductos de la industria molinera y al aceite de pescado, representan el 13 por ciento de los insumos utilizados en la producción agropecuaria. Un 12 por ciento de éstos es importado (ODEPLAN, 1981). De acuerdo a los censos industriales de 1967 y 1979, la industria de alimentos preparados para animales incrementó el número de establecimientos de 21 a 34, y su valor de producción aumentó en un 45 por ciento (crecimiento mayor al del promedio de la industria alimentaria). El desarrollo de esta industria ha jugado un importante papel en la transformación de los métodos pecuarios.

## 2. El sector auxiliar del complejo alimentario

Los productos industriales intermedios y de capital proporcionados por otros sectores de la economía al complejo alimentario son básicamente provistos por ramas relativamente especializadas de la industria química y metalmecánica. En el caso de Chile, presenta una importancia directa la minería del salitre. Los insumos de tipo energético (electricidad, gas y productos de la refinería del petróleo) tienen incidencia en la estructura de insumos del complejo alimentario, representando en conjunto el 12 por ciento, 26 por ciento y 3 por ciento en la producción agropecuaria, pesquera e industrial alimentaria

respectivamente.

### a) Los productos de la industria química

Las sustancias químicas (pesticidas y fertilizantes) representaban en 1977 aproximadamente un 12 por ciento del total de los insumos utilizados por la producción agropecuaria, incluyendo los productos de la minería del salitre. Se trata del componente más importante del sector auxiliar en la estructura de insumos de este sub-sistema (a la vez el 40 por ciento de estos productos son importados), mientras en la industria alimentaria su importancia es menor (2%). La industria nacional de pesticidas y fertilizantes, muy poco desarrollada, representa sólo el 0,015 por ciento del valor de producción industrial en 1979 (INE, 1983).

En el caso de los *pesticidas*, las características de la producción, que requiere de largos y costosos procesos de investigación y desarrollo, hacen que la oferta provenga en su mayor parte de la importación de productos sintetizados y formulados por una industria internacional altamente concentrada. La oferta de procedencia local se reduce a la formulación de una reducida parte del volumen importado, proceso efectuado por filiales de empresas transnacionales (Bayer, Ciba-Geigy, Química Hoechst, como se observa en el Cuadro N° 25) y a la elaboración de algunos productos, principalmente fungicidas derivados del cobre y del petróleo. Las firmas importadoras comercializan directamente 80 por ciento de las ventas, co-

responiendo el 20 por ciento restante a distribuidores. Ello representa un cambio importante con respecto al período anterior, en que la distribución de grandes volúmenes operaba por medio de cooperativas y distribuidoras estatales.

Durante los últimos 20 años la demanda por pesticidas ha aumentado, especialmente a partir de 1979, cuando entran en producción grandes extensiones de frutales. Las ventas de pesticidas agrícolas representaban en 1983 alrededor de 25 millones de dólares a precio CIF, llegando a un monto cercano a los 40 millones de dólares a nivel usuario (UC, 1984). De éstos, más del 50 por ciento se destinan a frutales (ver Cuadros N° 26 y N° 27). Las importaciones, que aumentan en un 60 por ciento en términos reales entre 1974 y 1979, y en un 30 por ciento entre 1979 y 1983, no han mostrado una evolución similar para los diferentes tipos de productos, favoreciendo a los herbicidas y fungicidas y tendiendo a una estructura de oferta orientada a los cultivos agroindustriales y de exportación.

Con respecto a los *fertilizantes*, los altos precios que alcanzaron las importaciones, el alza del precio del salitre debido a las políticas de precios de la estatal Sociedad Química y Minera de Chile y el aumento en el costo del crédito operacional, redujeron drásticamente el consumo de este insumo a partir de 1975. Durante 1974 y principios de 1975 los precios mundiales de los fertilizantes aumentaron y el Banco del Estado de Chile (BECH), principal agente comer-

cializador de fertilizantes (a excepción de los nitratos que distribuye directamente SOQUIMICH), importó un gran stock de fosfatos, los que tuvo que liquidar posteriormente a precios superiores a los internacionales para no incurrir en grandes pérdidas. Posteriormente, el gobierno se desligó de las operaciones de distribución de fertilizantes. Desde 1977 el precio de los fertilizantes importados bajó, aumentando gradualmente la disponibilidad y uso de los diferentes productos, especialmente en el caso de los nitrogenados importados (urea y fosfato de amonio), cuya oferta alcanza en 1983 niveles similares a los de 1973 (65 mil toneladas de nitrógeno). En el caso de los abonos fosforados, la disminución en el consumo se mantiene hasta 1983, año en el que mejora la rentabilidad de los cultivos en que es aplicado en la zona sur del país. Respecto a los nutrientes potásicos, su utilización muestra una tendencia irregular, fluctuando entre niveles de 8 a 15 mil toneladas anuales (ver Cuadro N° 28).

Durante el período aumentó fuertemente la participación de las importaciones en la oferta nacional de fertilizantes. Estas las realizan actualmente básicamente dos empresas: Angelini Grace (grupo Angelini), que importó en 1983, 140 mil toneladas de fertilizantes, y Agrofert, que importó 100 mil toneladas. En dicho año, sólo un 53 por ciento del nitrógeno, un 2 por ciento del fósforo y un 51 por ciento del potasio aplicados en el agro era de origen nacional, contra un 89 por ciento, 34 por

**CUADRO N° 25**  
**PESTICIDAS: PRINCIPALES FIRMAS Y REPRESENTACIONES EN 1984**

<b>Firmas</b>	<b>% Mercado</b>	<b>Casa matriz</b>	<b>Representaciones</b>
Bayer	24	RFA	Sumitomo (JAP), Ishiara (JAP), Versical (EUA), Penwalt (EUA).
Ciba Geigy	18	Suiza	Schering, Biotec (USA)
Anilquímica	18	RFA	ICI (GB), Orthochevron (EUA), Abbot (EUA), Rhone Poulenc (FC)
Shell	16	GB/Holanda	Unión Caribe, Dupont (EUA)
Anasac	12	nacional	Rohm and Hass, Dowchemical (EUA)
Hoechst	10	RFA	Monsanto, Elanco, Stauffer (EUA) Detia(RFA), Hoyyo (JAP)

**Fuente:** Investigación propia.

CUADRO N° 26

ESTIMACION DEL USO DE PESTICIDAS POR RUBRO  
(En porcentajes)

	Insecti cida	Fungici da	Herbici da	Acarici da	% Importaciones	% Total tierra cultivada
Frutales y viñas	51	55	30	100	53	13
Chacras y hortalizas	40	9	28	-	22	31
Cultivos indus triales	6	28	27	-	18	6
Cereales	3	8	15	-	7	49

Fuente: Universidad Católica (1984) .

CUADRO N° 27

ESTRUCTURA DE IMPORTACIONES DE PESTICIDAS DE USO AGRICOLA POR RUBRO  
(En porcentajes del total importado y miles de US\$ 1983, deflactado por IPM/EUA)

	1970	1977	1983
Fungicidas	28	27	32
Insecticidas	51	39	31
Herbicidas	11	16	24
Acaricidas	7	12	11
Otros	3	6	3
Total importaciones	13.065	9.672	25.200

Fuente: Universidad Católica (1984) .

ciento y 83 por ciento respectivamente en 1969 (UC, 1984). Esta tendencia se explica por el uso creciente en los últimos 20 años de fertilizantes concentrados como la urea, el fosfato diamónico y el sulfato de potasio, que han desplazado progresivamente los nitratos nacionales, más caros por unidad de nutrientes, y por otra parte a la drástica disminución de la producción nacional de fertilizantes fosfatos a partir del cierre de las plantas de COSAF (Compañía Sudamericana de Fosfatos) en 1977. Estas se reintegraron a la producción sólo hacia 1984, con una producción de 5.600 toneladas. Además de estas plantas, la producción nacional de fertilizantes depende de dos compañías que producen mezclas a granel: ANASAC, que cuenta con una mezcladora con capacidad de producción de 10 mil toneladas anuales y produce aproximadamente 10 mezclas distintas de NPK, y Nitroquímica, filial de Transamonnia (EEUU), que cuenta con dos plantas con una capacidad de producción de aproximadamente 25 mil toneladas anuales cada una.

La producción nacional de nitratos basada en los yacimientos naturales existentes en Chile está en manos de la Sociedad Química y Minera de Chile, con tres plantas ubicadas en la provincia de Antofagasta. En 1983 se exportaba el 62 por ciento y 80 por ciento de la producción de salitre sódico y potásico respectivamente. Desde mediados de 1975, la producción ha bajado como reacción ante la caída de la demanda mundial. La producción de salitre sódico disminuyó de 621 mil toneladas en 1974 a

439 mil toneladas en 1975, para mantenerse fluctuando en torno a las 450 mil toneladas. La de salitre potásico aumentó de 150 mil en 1973 a 170 mil en 1983, después de un descenso a 80 mil en 1974.

#### b) Los productos farmacológicos

La evolución de la producción destinada a satisfacer las necesidades del sector pecuario se puede seguir a través de la oferta de *vacunas para animales*. Hasta 1971 ésta provenía en un 100 por ciento de laboratorios privados nacionales y del aparato institucional. En 1972, la oferta total se duplicó (ver Cuadro N° 29), aumentando a un 20 por ciento la participación de las importaciones. En el año 1976 terminó la producción de vacunas por parte del aparato estatal y la participación de la producción nacional en la oferta disminuyó a un 20 por ciento. La oferta total, por su parte, bajó alcanzando niveles equivalentes a la cuarta parte de los de 1973. Posteriormente, la oferta total ha aumentado, incrementándose a un 94 por ciento en 1983 la participación de las importaciones, concentradas en pocas empresas norteamericanas y holandesas (ver Cuadro N° 30). En la producción nacional, por otra parte, cobra creciente importancia (alcanzando un 77%) la oferta proveniente de filiales de empresas transnacionales.

#### c) Los productos de la industria mecánica

El índice más característico de la existencia de un proceso de

CUADRO N° 28

OFERTA DE NUTRIENTES Y PARTICIPACION RELATIVA DE LAS IMPORTACIONES  
(En miles de toneladas y porcentaje del total)

	Nitrogeno		Fósforo		Potasio	
	Oferta	Import. (%)	Oferta	Import. (%)	Oferta	Import. (%)
1970	44,4	32	98,5	79	15,1	26
1974	52,9	42	103,4	88	16,2	59
1975	37,4	26	57,5	81	8,4	42
1976	49,9	31	64,3	86	14,7	57
1977	38,1	34	59,3	95	9,9	38
1978	50,0	43	65,9	98	13,4	40
1979	56,7	57	73,4	97	13,6	48
1980	52,0	59	70,9	97	14,4	50
1981	49,2	58	56,4	47	13,2	50
1982	48,7	30	48,5	97	12,4	39
1983	65,2	47	62,0	98	11,9	49
1984	71,0	s/i	81,0	s/i	13,0	s/i

Fuente: Universidad Católica (1984) •

**CUADRO N° 29**  
**PARTICIPACION RELATIVA DE LA PRODUCCION Y LAS IMPORTACIONES EN LA OFERTA DE VACUMAS**  
 (En porcentajes y millones de dosis)

	Producción nacional (%)	Participación de filiales de transnacionales en oferta total (%)	Importaciones (%)	Oferta total
1970	100	16	0	78,3
1974	39	20	61	163,6
1975	40	38	60	108,7
1976	19	25	81	61,1
1977	s/i	s/i	s/i	65,9
1978	21	44	79	85,2
1979	9	s/i	91	143,5
1980	8	s/i	92	153,6
1981	7	s/i	93	172,6
1982	4	77	96	178,1
1983	6	s/i	94	125,1

s/i: sin información

Fuentes: A partir de antecedentes del Servicio Agrícola y Ganadero, Departamento de productos biológicos, farmacológicos y alimentos, 1984.

mecanización de la agricultura es la frecuencia cada vez mayor del uso del *tractor*. Este proceso se incrementó fuertemente a partir de la segunda mitad de la década de 1960 y aumentó el parque de tractores, el 60 por ciento de los cuales pertenecían al sector reformado. Estos serán adquiridos posteriormente en muchos casos por el sector agrocapitalista. Por otra parte, la evolución de las importaciones (ver Cuadro N° 31) y la oferta comercial de esta maquinaria se redujo desde 1974, manteniéndose relativamente constante en aproximadamente 1.500 unidades entre 1977 y 1981, para decaer fuertemente en 1982/83. En 1984, la tendencia se revirtió, importándose 252 unidades, para llegar en 1985 cerca de sus niveles normales con una importación de 994 unidades. Asimismo, se registró un aumento de las importaciones de *cosechadoras automotrices*, que subió de 2 unidades en 1982 a 40 unidades en 1984. El parque de estas máquinas no se había renovado a raíz de disminución de la superficie sembrada de trigo.

El parque total de tractores ascendía en 1984-1985 a 31.180 unidades distribuidas entre la quinta y la décima región, de los cuales un 20 por ciento se localizaba en la región metropolitana (ver Cuadro N° 31). Estimaciones recientes consideran que para mantener un parque de tractores suficiente (entre 0,5 y 0,7 caballos de fuerza por hectárea) para las actuales niveles de producción -aproximadamente unos 30.000 tractores, equivalentes a 1.875.000 jornadas tractor al año, suponiendo que

el 25 por ciento de los requerimientos se satisfacen con el uso de tracción animal- se debe reponer alrededor de 1.500 tractores al año, que cumplen su vida útil (ODEPA, 1985), lo que está lejos de ocurrir desde 1981.

Por otra parte, el parque de *cosechadoras automotrices y trilladoras* fijas se estima en 3.000 (con un requerimiento mínimo de 2.800) y 3.500 respectivamente. Sólo 51 unidades fueron importadas entre 1981 y 1984, mientras unas 7.805 unidades fueron registradas en el Censo Nacional Agropecuario de 1976. Suponiendo una superficie a cosechar de 850.000 hectáreas y un rendimiento anual por cosechadora automotriz de 300 hectáreas, se estima en 120 unidades la reposición anual necesaria. Se constata una débil capacidad de respuesta a aumentos eventuales de la demanda y la producción de alimentos.

Por su parte, los *productos de la industria metalmecánica* representan un 4,4 por ciento del valor total de los insumos utilizados en la producción agropecuaria (ODEPLAN, 1981). Un 66 por ciento es de origen externo, básicamente la oferta de gran maquinaria agrícola (en general vehículos agrícolas motorizados) y parte de la oferta de implementos agrícolas. Con respecto a estos últimos, sin embargo, es cada vez mayor la participación de la industria nacional, que reactivó su producción en 1983 ante el aumento de la demanda derivada del incremento de la superficie cultivada. Actualmente, las 50 empresas que fabrican estos productos abastecen en cerca de 80 por ciento

**CUADRO N° 30**

**PRINCIPALES FIRMAS IMPORTADORAS DE VACUNAS EN 1979 Y 1982  
(Como porcentaje de las importaciones)**

<b>Firma</b>	<b>Representaciones</b>	<b>1979</b>	<b>1982</b>
Agrovet	Salsbury (EUA)	66	28
Sidney Ross	Sterwin (EUA)	16	-
Avicosan	Elanco (EUA)	10	3
Veterquímica	Gist Brocade (Holanda)	-	30
Química Holanda	Intervet (Holanda)	-	34

**Fuente:** Elaboración propia en base a antecedentes del SA6 .

**CUADRO N° 31**

**TRACTORES EN LA AGRICULTURA CHILENA**

	<b>Importaciones</b>	<b>Parque estimado</b>
1965/1970	11.488	28.884 (1970)
1971/1973	8.888	29.993 (1973)
1974/1976	1.588	s/i
1977	1.350	s/i
1978	1.560	31.673
1979	1.436	s/i
1980	1.312	s/i
1981	1.511	s/i
1982	47	s/i
1983	21	s/i
1984	252	31.000
1985	994	s/i

**Fuentes:** Para importaciones 1965/70, CORFO, División de Mecanización Agrícola; para 1977/1984, ODEPA (1985) y para el parque de 1970, 1973 y 1978, Jarvis (1981) y para la estimación del parque en 1980, INE (1985).

las necesidades internas (ver Cuadro N° 32). Esta actividad se desarrolló durante la década de 1960 a partir de talleres de reparación de maquinaria importada y fue impulsada por la aplicación de una política de mecanización agrícola. Se establecieron en este sentido centros de investigación y prueba (CENAMA) y nacieron fábricas de gran capacidad instalada para atender los requerimientos de un mercado ampliado, como lo era el del Pacto Andino. Operaba antes de 1973 con una elevada protección arancelaria y fue una de las más afectadas por la posterior apertura externa. Las fábricas mayores desaparecieron y las restantes redujeron drásticamente sus niveles de operación y su participación en el mercado local de implementos agrícolas. Esta industria contaba en 1979 con 31 establecimientos, de los cuales sólo dos empleaban más de 50 trabajadores, generando el 31 por ciento del valor de producción.

Con respecto a la agroindustria, la maquinaria utilizada representa un 1,4 por ciento del valor de los insumos, un 60 por ciento de los cuales es de origen importado. Aunque sólo se obtuvo información para la industria láctea y panadera, se estima que el parque local es en su mayoría importado.

En la industria láctea, el parque de equipos mecánicos de ordeña -estimado para 1984 en 2.500 unidades- estaba constituido en un 65 por ciento por una marca sueca (Alfa-Laval) y en un 20 por ciento por una inglesa (Fullwood).

Asimismo, según un estudio

reciente (INTEC, 1985), el 90 por ciento de las panaderías contaba en 1984 con mezcladoras modernas adquiridas en los últimos 5 años. Es importante señalar que esta nueva maquinaria requiere en su operación de harinas de mejor calidad panadera provenientes de mezclas con un componente importante de trigos duros, cuya producción es muy baja en el país, debiendo importarse de EEUU. La elección de maquinaria importada se basó principalmente en las facilidades crediticias otorgadas. Se registró una duplicación del nivel de importaciones entre 1978 y 1979, año en que alcanzan un valor de 12 millones de dólares, llegando a 16 millones en 1980. La situación varió cuando se puso fin al dólar subvaluado y tendieron a subir los aranceles, aumentando la competitividad del productor nacional. En 1982 las importaciones bajaron considerablemente y sólo alcanzaron a 3,1, 1,7 y 2,6 millones de dólares en 1982, 1983 y 1984 respectivamente (Banco Central, 1984).

Finalmente, cabe señalar que la demanda de maquinaria nacional se ha incrementado desde 1982. Sin embargo, la producción enfrenta múltiples problemas, pues las empresas de este rubro, por el tamaño, inestabilidad y heterogeneidad de los mercados, no han logrado estandarizar sus productos, lo que les impide trabajar en serie y lograr mayores niveles de eficiencia.

En conclusión, se observa en el período de mayor aperturismo una tendencia a un menor uso de insumos, tanto en lo que respecta a semilla certificada, fertilizantes e insumos mecáni-

CUADRO N° 32

FABRICACION NACIONAL DE EQUIPOS AGRICOLAS

Equipos	Características principales	N° de fabrican.
Arados	Cinsel, subsolador, asequiador melgador, alomador	9
Rastras	Tiro desplazable, montaje integral	5
Cultivadoras	De hileras	4
Sembradoras	De papae	2
Abonadoras, espolvoreadoras	Montaje integral	3
Pulverizadoras	Manuales, integrales y de arrastre	9
Cosechadoras	Forraje y tubérculos	2
Remolques, carros	Cosecheros, portabins	9
Equipamiento frutícola	Cámara frigoríficas, líneas de packin	4
Molinos	De martillo	3

Fuente: Revista del Campo N° 524, El Mercurio 28 de julio, 1986.

cos. Sólo la demanda de pesticidas escapó a esta tendencia, debido a la expansión agrocapitalista del sector frutícola, muy intensivo en el uso de estos productos (la fruticultura demandó en 1984 el 54% de las importaciones de pesticidas). Lo anterior coincide con lo señalado por Jarvis (1981), que destaca en base a antecedentes de las cuentas nacionales oficiales la inusual caída del consumo intermedio del sector agrícola. Este caería a una tasa anual de -5,1 por ciento para el período 1975-1979, cifra que contrasta con el aumento del valor agregado a una tasa de 2,8 por ciento anual para el mismo período, resultando un crecimiento de la producción bruta de sólo 1,0 por

ciento para el sector agrícola. Ampliando este período a 1979-82 y de acuerdo a cifras del Banco Central, se obtuvo en la misma secuencia incrementos anuales de 1,1 por ciento, 1,6 por ciento y 1,4 por ciento. Ello mostraría una reversión de las tendencias tradicionales asociadas a la creciente modernización del sector agrícola, donde el crecimiento del valor agregado fue siempre algo menor al crecimiento del valor de producción, diferencia originada por el incremento a tasas mayores en el uso de insumos, particularmente de origen extrasectorial.

Estos antecedentes no coinciden con el incremento del rendimiento físico que registran en el período los principales

cultivos. Ello se explicaría en parte por la reducción y concentración de la superficie sembrada en los mejores suelos, y por otra en que el uso de insumos se ha concentrado en el sector agrocapitalista, cuyos aumentos de productividad han elevado la eficiencia promedio del sector, frente a una agricultura campesina sin apoyo técnico estatal y con escaso uso de insumos modernos en la mayoría de los rubros.

Los fenómenos anteriormente señalados se asocian a un aumen-

to casi general de la participación externa en la composición de la oferta de insumos, notorio en semillas de híbridos y hortalizas, productos farmacológicos, semen, fertilizantes e implementos agrícolas. De más está recalcar el carácter decisivo en la producción de alimentos de este fenómeno: la dependencia no sólo debe analizarse respecto a la composición (interna-externa) de la oferta final de alimentos, sino también en las diversas etapas de su proceso de producción.

#### IV. EL SUBSISTEMA PESQUERO

Las actividades vinculadas a la captura de peces y mariscos se dividen en un subsector artesanal y otro industrial.

##### 1. El subsector de pesca artesanal

El subsector artesanal se orienta principalmente a la extracción de especies demersales finas para consumo humano fresco, abasteciendo aproximadamente el 50 por ciento del mercado nacional. Su volumen de captura representa el 36 por ciento del total de desembarques de mariscos (incluyendo moluscos, crustáceos y erizos) y el 2 por ciento del total de desembarques de pescado. Esta actividad es desarrollada por trabajadores por cuenta propia en embarcaciones de tamaño pequeño (inferiores a 50 toneladas de registro bruto) y es poco intensiva en capital.

Las remuneraciones se determinan mediante un sistema de distribución paritaria del excedente, ya que los intentos de introducir regímenes salariales convencionales no han tenido éxito. Por otra parte, el hecho de ser una actividad basada en un recurso de acceso libre, unido a los niveles de cesantía general, ha determinado que el empleo en este sector se haya más que triplicado en el período. El número de personas ocupadas en el sector pasó de 15 mil en 1974 a más de 35 mil en 1980 (Bitran, 1983), alcanzando el empleo en 1986 unas 46.800 plazas, principalmente en actividades de subsistencia (mariscadores a pie, algueros, mariscadores, pesca con línea de mano). En la pesca artesanal propiamente tal ha bajado drásticamente la productividad por ocupado. Por otra parte, la incorporación de nuevos pescadores y la consiguiente baja de rendi-

miento ha reducido el poder de negociación de este sector en los mercados de playa, frente a una demanda concentrada.

##### 2. El subsector de pesca industrial

El grueso de los desembarques de este subsector se utiliza como insumo industrial: más del 90 por ciento es destinado a la industria de la harina y aceite de pescado. Sin embargo, también ha incrementado la pesca industrial su participación en el mercado de productos frescos, superando actualmente el 50 por ciento de la oferta. Sus capturas representan el 95 por ciento del desembarque total de pescado y un 4 por ciento del desembarque de mariscos (crustáceos). Las capturas de los barcos factorías representan, por otra parte, el 3 por ciento del desembarque de pescados, los que se destinan

a productos congelados.

La pesca industrial es un subsector extractivo con alta integración a la industria manufacturera, tanto por la utilización mayoritaria de su producción como insumo de procesos industriales como desde el punto de vista patrimonial. La flota industrial chilena consta de unas 200 embarcaciones, con una tripulación algo superior a las 3 mil personas, por lo general empleados y obreros de empresas industriales manufactureras. La industria pesquera ocupaba en 1980 algo más de 13.000 personas, llegando en 1984 a proporcionar 14.440 puestos de trabajo. La renovación de la flota carguera ha significado aumentar de 132 metros cúbicos en 1975, a 169 en 1977 y a 185 en 1980 la capacidad de bodega media por embarcación. Hacia 1983 la flota ascendía a 347 embarcaciones y la capacidad de bodega promedio había bajado a 182 metros cúbicos. Ello incrementó la productividad y explica que ante un aumento de 200 por ciento en la extracción entre 1967 y 1980, el personal de flota creciera sólo en un 37 por ciento. En Chile operan también 11 buques factorías, todos de Chiloé al sur, en su mayoría japoneses, en detrimento del desarrollo de las faenas pesqueras nacionales.

Actualmente existen en el país 67 empresas dedicadas a la elaboración de productos del mar congelados, con una capacidad diaria de procesamiento de alrededor de 980 toneladas de materia prima. El 48 por ciento de la capacidad instalada se encuentra en el extremo norte del país, siguiendo en importancia la VIII

y XII Regiones, con un 16 por ciento cada una. Según el Servicio Nacional de Pesca, la producción de pescado congelado durante 1985 llegó a 20.686 toneladas, de las cuales un 80 por ciento tuvo como destino la exportación. En la industria pesquera también destacan la producción de productos secos y salados, con un total de 238 toneladas durante 1985, y los ahumados, con 127 toneladas. Por otro lado, la industrialización de pescado fresco y enfriado representó durante este año un volumen de 1.049 toneladas (Economía y Negocios, 1986).

### 3. Evolución de los desembarques

Durante el período se ha incrementado fuertemente el nivel de los desembarques de productos del mar. Este proceso de expansión comienza a presentarse a principios de la década del sesenta y se basa principalmente en la explotación de recursos pelágicos (90% de las capturas). Ha estado, por lo tanto, marcado por las características de este recurso, en particular la regulación de sus niveles poblacionales por eventos catastróficos. Gracias a un conjunto de políticas estatales de fomento, en la zona norte surgió y se expandió aceleradamente la industria reductora basada en la explotación de la anchoveta. La captura de esta especie se quintuplicó en breve tiempo en la década de 1960. La sobreexplotación y cambios ambientales derivados de la aparición de "la corriente del Niño" provocaron una drástica disminución de los niveles poblacionales, con ello una caída de

los niveles de captura y un colapso de la industria, que tardó más de 10 años en recuperarse. Esta secuencia se repitió a principios de la década de 1970 en la zona sur, basada esta vez en la explotación de la sardina común, cuyo nivel de captura llegó a 150 mil toneladas anuales durante 1970-1974. La sobreexplotación provocó su colapso en 1975, disminuyendo a una décima parte el nivel de captura.

La caída de las actividades basadas en la anchoveta en el norte y en la sardina común en el sur dio lugar a una rápida expansión de las actividades pesqueras basadas en las poblaciones pelágicas de sardina española, jurel y caballa, que crecen espectacularmente permitiendo un gran incremento de los niveles de captura. Estos se sextuplicaron entre 1975 y 1980, y entre este año y 1985 se duplicaron alcanzando los desembarques niveles sustancialmente superiores a los históricos (ver Cuadro N° 33), con lo cual Chile en 1986 se ubica en el cuarto lugar del mundo en términos de volumen físico capturado. Sin embargo, el bajo precio relativo que alcanzan estas especies, destinadas a la industria de reducción, disminuyen su importancia en términos de valor de captura, donde Chile no alcanza a ubicarse entre los 10 primeros países.

La captura de otras especies, a pesar de representar alrededor del 10 por ciento del total físico, genera no menos del 25 por ciento del valor bruto de producción y del valor de las exportaciones (cálculo que incluye el valor de los desembarques así como el generado en la transfor-

mación posterior de parte de éstos por la industria manufacturera). El desembarque de estos productos tuvo un crecimiento moderado durante la década 1974-1984, por lo que prácticamente no influyó en la expansión de los desembarques globales. La captura de peces demersales había experimentado un auge durante la década de los sesenta, alcanzando hacia fines de ella a casi 100 mil toneladas; durante los setenta comienza una continua baja de los rendimientos que hace que, a pesar de incrementarse el esfuerzo de pesca estableciéndose una nueva pesquería constituida por una flota de barcos factoría al sur del paralelo 43, el actual volumen de captura sea similar (110 mil toneladas). Por otra parte, los desembarques de mariscos, cuyo nivel aumentó desde 1976, presentan sin embargo fluctuaciones, sin que se detecte una tendencia clara.

Durante los últimos años no se han registrado grandes cambios en la estructura de utilización de los desembarques, al menos en pescados (representan al 94% del volumen total), donde sólo se observa un leve incremento en el porcentaje destinado a la industria de reducción (ver Cuadro N° 34) y a la de consumo fresco y una disminución del porcentaje destinados a congelados y conservas.

De acuerdo a los volúmenes de desembarque y a la estructura de utilización de éstos, se puede concluir que se produjo una gran expansión en el volumen de la materia prima extraída para procesos industriales, lo que redundó en una gran expansión de la

oferta de este tipo de productos, a tasas incluso superiores a las de desembarque en el caso de algunos productos (como aceite), en los cuales mediante nuevas tecnologías se han mejorado las tasas de conversión industrial. Uno de los rubros que ha adquirido mayor importancia en el último tiempo es la producción de pescados y mariscos en conservas, que alcanzó en 1985 a 44.713 toneladas, de la cual el mayor porcentaje correspondió a pescado enlatado y el resto a mariscos.

Por su parte, el consumo interno muestra fluctuaciones durante el período, pero ningún producto experimenta aumentos sustanciales, orientándose en gran medida los incrementos de producción hacia los mercados externos. Las exportaciones crecen más rápidamente y la significación relativa del consumo doméstico tiende a disminuir (45% a 15% en 1979 y 1980 respectivamente). La exportación de productos del mar y sus derivados representaron 457 millones de

**CUADRO N° 33**  
**DESEMBARQUES DE PRODUCTOS DEL MAR**  
**(Miles de toneladas)**

Año	Peces	Sardina española jurel y caballa	Mariscos	Total (1)
1970	1.082	125	99	1.181
1974	1.046	381	81	1.127
1975	804	410	95	899
1976	1.237	703	141	1.378
1977	1.204	1.093	113	1.318
1978	1.812	1.453	116	1.929
1979	2.428	2.303	131	2.559
1980	2.629	2.436	116	2.754
1981	3.060	2.700	102	3.200
1982	3.577	3.295	96	3.846
1983	3.852	3.698	126	4.168
1984	4.363	4.109	136	4.674
1985	4.660	4.355	110	4.987

(1) Incluye algas

Fuentes: Para los años 1970 hasta 1981 Bitrán (1983). Para los años 1982 hasta 1985 Servicio Nacional de Pesca.

## EVOLUCION DEL DESTINO DE LOS DESEMBARQUES FISICOS DE PRODUCTOS DEL MAR

(porcentajes)

Producto	Destino	1970	1976	1980	1984	1985
Pescados		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	reducción	90,6	91,2	90,5	93,8	94,0
	conserva	2,1	2,7	3,4	3,2	2,8
	congelado	0,9	0,7	1,5	1,7	0,5
	fresco	5,7	5,2	4,5	1,3	2,6
Mariscos		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	fresco	35,5	34,8	46,2	32,4	36,5
	conserva	19,5	16,2	28,0	17,3	24,7
	congelado	44,9	46,1	27,8	48,1	38,2

Fuentes: Para el año 1970, Bitrán (1983) y para los años 1976, 1980, 1984 y 1985 Servicio Nacional de Pesca.

dólares durante 1985, es decir un 12 por ciento de las exportaciones totales del país. La harina de pescado constituyó el principal rubro de este sector con 275 millones exportados, seguido por los mariscos y crustáceos congelados y conservas con 57 millones.

La expansión de las capturas en la década del setenta se debe en parte a las desfavorables condiciones ambientales que permitieron la existencia de una elevada biomasa de especies pelágicas. Ello fue complementado con un creciente esfuerzo de pesca y la introducción de innovaciones tecnológicas como la prospección aérea, la renovación de la flota con barcos de mayor capacidad de bodega, barcos de transportes y nuevos sistemas de extracción. El desarrollo de nuevas técnicas y factores naturales como la abundancia y densidad del recurso, permitiendo alcanzar elevados niveles de eficiencia, permitiendo costos un

30 por ciento inferiores a los de Estados Unidos y 50 por ciento más bajos que los de los países nórdicos. El mantenimiento de los niveles de eficiencia depende en gran medida de estos factores naturales. Los rendimientos de la pesquería demersal son por lo contrario bajos, en gran parte por desventajas naturales, entre las cuales se cuenta la gran dispersión espacial de la biomasa.

Por los antecedentes expuestos parece difícil mantener elevadas tasas de crecimiento en el sector sustentadas casi exclusivamente en el aumento del volumen extraído. Se requerirán cambios en la estructura de las capturas, debiendo incrementarse la participación de aquella destinada a consumo humano, en particular de especies pelágicas, expandiendo con ello el valor agregado, el empleo, el valor de las exportaciones y la oferta calórica y proteica a la población.

## V. LAS TRANSFORMACIONES DEL SUBSISTEMA INDUSTRIAL ALIMENTARIO

La importancia de la transformación industrial de materias primas agrícolas y pesqueras alimentarias en el complejo de producción de alimentos ha tendido a aumentar desde la década de 1960. De acuerdo a la información más reciente disponible, su peso en la economía global es también significativo, pues representaba hacia 1977 el 7 por ciento del producto y el 5 por ciento del empleo. En relación a la industria en su conjunto, esta actividad constituía el 23 por ciento del valor agregado, el 24 por ciento del valor bruto de producción y el 26 por ciento del empleo.

Para efectos de este trabajo, hemos incluido en el subsistema de la industria alimentaria a las actividades que según la clasificación industrial internacional uniforme de las Naciones Unidas (CIIU) forman parte de las agrupaciones industriales conocidas como industria de alimentos (311/2) e industria de bebidas (313), excluyendo el grupo elaboración de alimentos preparados para animales (3122) que se considera en la industria de insumos. Su seguimiento no pudo realizarse con indicadores homogéneos, de modo que el análisis del período 1967-1979 se realizó según la evolución del valor bruto de producción y el valor agregado de acuerdo a los Censos Industriales y el del período 1979-1985 debió efectuarse según un índice de producción física. Las actividades incluidas son la matanza de ganado, la preparación y conserva de carne, la fabricación de productos lácteos, el envasado y conservación de frutas y legumbres, la elaboración de pescado y otros productos ma-

rinós, la fabricación de aceite y grasa de vegetales y animales, los productos de molinería, la fabricación de ganadería, la fabricación y refinación de azúcar, la fabricación de cacao, chocolate y productos de confitería, la elaboración de productos alimenticios diversos, la destilación, rectificación y mezcla de bebidas espirituosas, las industrias vitivinícolas, las bebidas malteadas y maltas, y finalmente las bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas. Se trata de un conjunto heterogéneo que incluye frecuentemente en cada grupo de la clasificación CIIU industrias de primera, segunda y tercera transformación de alimentos. Estos son tanto de tipo básico y poco valor agregado, de tipo diferenciado o de marca (orientado al segmento de mayores ingresos y con mayor valor agregado), como de exportación (generalmente con un bajo grado de elaboración).

### 1. Las tendencias generales

La industria de alimentos muestra globalmente después de 1974 una

evolución menos accidentada que la del conjunto de la industria, sometida a los rigores de la apertura y a la disminución drástica del costo de importar, cuyos efectos negativos ya hemos analizado en el caso de la agricultura (ver Gráfico N° 2). En efecto, se trata de un sector productor de bienes que alternativamente benefician de una demanda interna relativamente inelástica, poseen grados importantes de protección natural (por tratarse de productos perecibles o por la existencia de restricciones sanitarias), o bien están orientados a la exportación. Ello conduce a que en los períodos de auge la industria alimentaria tienda a crecer menos que el conjunto industrial y en los períodos recesivos a caer en menor proporción. Cabe, en este sentido, reseñar el comportamiento industrial bajo el experimento neoliberal, que se ha traducido en la disminución de su participación en el producto y en retrocesos absolutos de los niveles de producción de muchas de sus ramas (PREALC, 1984).

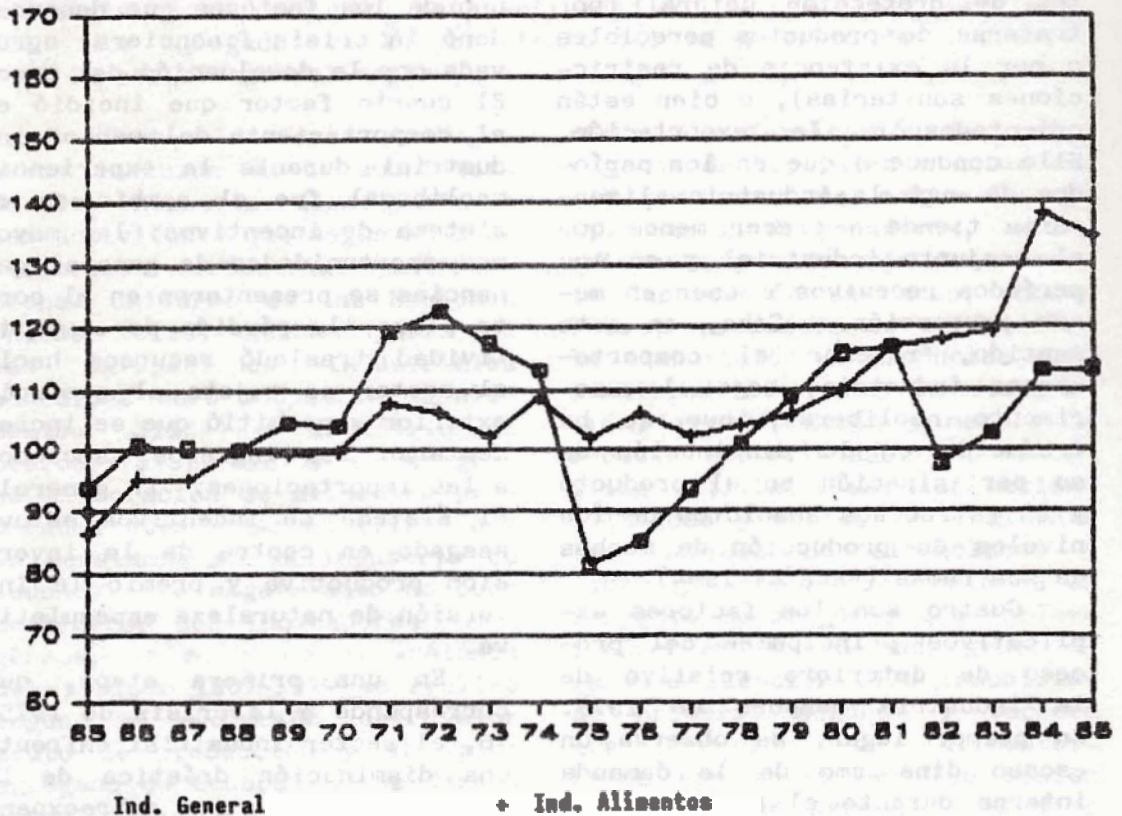
Cuatro son los factores explicativos principales del proceso de deterioro relativo de la industria después de 1973. En primer lugar, se observa un escaso dinamismo de la demanda interna durante el período. En segundo lugar, se constata una pérdida de competitividad de la producción nacional, inducida por la rápida, profunda e indiscriminada reducción de aranceles, así como por el rezago cambiario derivado de la fijación del tipo de cambio en un contexto el cual la tasa de inflación interna era mayor que la externa. En tercer

lugar, las altas tasas de interés no sólo desincentivaron la inversión, sino que se constituyeron en una presión de costo de gran envergadura. Las empresas tuvieron que recurrir al mercado de capitales de corto plazo para financiar su capital de trabajo, a pesar de su alto costo, en un proceso de sobreendeudamiento similar al de los agricultores: el continuo endeudamiento para pagar créditos fue uno de los factores que desencadenó la crisis financiera, agravada por la devaluación del peso. El cuarto factor que incidió en el comportamiento del sector industrial durante la experiencia neoliberal fue el cambio en el sistema de incentivos: las mayores oportunidades de generar ganancias se presentaron en el corto plazo, la pérdida de competitividad trasladó recursos hacia el sector no sujeto al comercio exterior y permitió que se incrementaran los ingresos asociados a las importaciones. En general, el sistema de incentivos estuvo sesgado en contra de la inversión productiva y premió la inversión de naturaleza especulativa.

En una primera etapa, que corresponde a la crisis de 1975-76, el sector industrial enfrentó una disminución drástica de la demanda agregada por sobreexpansión de los precios internos como consecuencia de su liberalización. Disminuyeron drásticamente la producción y el empleo industrial y se agudizó la competencia de productos extranjeros con el inicio de la reforma arancelaria. Cabe hacer notar que la industria alimentaria se vio en general menos afectada que

GRAFICO N° 2

INDICES DE PRODUCCION INDUSTRIAL  
(Indice 100=1968)



el conjunto de la industria por la caída de la demanda interna, debido a la baja elasticidad-demanda de la mayoría de su producción. En una segunda etapa, correspondiente a los años 1977 hasta parte de 1979, aumentó la demanda agregada a raíz de una cierta recuperación de los salarios reales, verificándose aumentos de la producción. Una tercera etapa se inició en 1979 con la fijación del tipo de cambio y se caracterizó por el incremento del gasto global en la economía como consecuencia de un abultado flujo de créditos externos otorgados por la banca privada internacional. El deterioro del tipo de cambio real incentivó el endeudamiento y la importación masiva de productos industriales. El sector perdió nuevamente competitividad y readequó su estructura, verificándose una importante pérdida de empleos industriales, particularmente en la recesión de 1982-1983.

La industria de alimentos mostró una evolución favorable con respecto al resto de la industria durante este período, a pesar de que el sector contaba en la década de 1960 con elevados niveles de protección arancelaria (la tasa de protección efectiva alcanzaba en 1967 a 374%) y que se produjo una reducción significativa de ésta, con una tasa que llegó a 19 por ciento en 1977 y finalmente a 10 por ciento entre 1979 y 1983. El efecto directo de la desgravación arancelaria se hizo sentir sobre los precios de producción del sector a través de un abaratamiento relativo de los productos industriales alimenti-

cios. Sus precios subieron menos que los del total de la producción manufacturera entre 1975 y 1982.

El análisis de la evolución del sub-sistema de la industria de alimentos del complejo alimentario entre 1967 y 1979, fecha de los últimos dos censos nacionales de industria manufacturera, revela que el valor bruto de producción sectorial presentó un estancamiento, no obstante que los índices de producción física registran aumentos, lo que se explica por la mencionada caída de los precios de los alimentos industriales. Ello contrasta con el crecimiento de 8,6 por ciento experimentado por el valor de producción de la industria en su conjunto en similar período (ver Cuadro N° 35).

La evolución del valor agregado es, sin embargo, más favorable para la industria de alimentos (con un crecimiento de 11,4%) que para el resto de la industria (que se expande en sólo 3,5%), pasando la primera a representar de un 21 por ciento del valor agregado industrial en 1967 al mencionado 23 por ciento en 1979. Se constata un cierto aumento de la participación del valor agregado en el valor de producción. Ello es particularmente apreciable en la industria de productos cárneos y en la industria vitivinícola, reflejando aumentos del peso relativo de la esfera de elaboración industrial, particularmente en los establecimientos de mayor tamaño. Al respecto cabe señalar que la industria de alimentos muestra, contrariamente a lo sucedido con la industria en su conjunto, una tasa

de inversión superior a la histórica. Indicadores de la evolución de la inversión, como el cociente de inversión sobre valor bruto de producción (que pasa de 3,0 en el período 1968-70 a 3,3 en el período 1977-79) o el de inversión sobre valor agregado (que lo hace de 7,1 a 7,8), muestran un leve incremento de la inversión. Las de mayor envergadura se registran en el procesamiento y conservación de productos marinos, en centrales frutícolas y en la industria de productos lácteos y mataderos de aves, que realizan una importante reestructuración de sus procesos productivos en el período (Castillo, 1985).

En relación al empleo, se observa que el sector experimenta, al compararse los censos manufactureros de 1967 y 1979, un aumento de la mano de obra ocupada de un 20 por ciento, incrementando su importancia relativa dentro del empleo industrial global (que disminuye en 4,8%). El empleo en la industria de alimentos y bebidas representaba el 25,9 por ciento de este último en 1979. Siete ramas muestran caídas en el empleo, derivadas de disminuciones de la producción y del número de establecimientos. Entre estas, las más significativas desde el punto de vista de la generación de empleo son la industria de productos cárneos, la industria de molinos y la de productos vitivinícolas. Entre aquellas actividades que experimentan un incremento del empleo se cuentan principalmente las de exportación, como la industria conservera, la pesquera y de aceites. Otros rubros pudieron evitar en parte la competen-

cia externa y expandieron el volumen de empleo, como es el caso de los productos lácteos y sobre todo el de las panaderías, en que la ocupación aumenta en un 38 por ciento, representando este sector en 1979 el 8,2 por ciento del empleo industrial y el 30 por ciento del empleo de la industria alimenticia. El 80 por ciento de la variación del empleo es explicable por factores de tipo tecnológico, es decir cambios hacia procesos de producción más intensivos en el uso de mano de obra o cambios en el tamaño de los establecimientos (particularmente con el gran incremento de pequeños establecimientos en la industria ganadera). En el caso de la industria de bebidas, el efecto tecnológico es negativo en cuanto a su contribución al empleo, efecto que es sin embargo anulado por los cambios en la composición de la producción hacia bienes más intensivos en el uso de mano de obra (PREALC, 1984). El Cuadro N° 36 resume las características estructurales que ha adquirido la industria de alimentos.

A su vez, en la industria de alimentos se incrementaron tanto las importaciones como las exportaciones. Sin embargo, son pocos los productos que tienen peso en el comercio exterior. El azúcar y el aceite constituyen cerca del 60 por ciento de las importaciones alimenticias en 1980. Las importaciones de productos alimentarios han crecido menos que el resto de las importaciones de productos manufacturados durante el período de análisis, lo que puede explicarse por tratarse de una industria en parte elaboradora de bie-

**CUADRO N° 35**  
**EVOLUCION INTERCENSAL DEL VBP Y VA EN GRUPOS INDUSTRIALES DEL SECTOR ALIMENTARIO 1967 y 1979**  
**(En millones \$ 1979)**

Grupo industrial	VBP 1967	VBP 1979	Variación (%)	VA 1967	VA 1979	Variación (%)
3111 (prod. cárneos)	31.660,4	12.917,7	-59	5.282,6	3.724,7	-29
3112 (prod. lácteos)	8.180,3	12.873,3	57	3.163,7	5.366,3	69
3113 (frutas y legumbres)	2.997,2	4.165,8	39	1.537,6	1.586,9	3
3114 (prod. del mar)	3.058,3	3.869,5	26	1.814,8	1.739,3	4
3115 (aceites y grasas)	6.522,9	14.636,3	124	3.346,4	6.480,1	93
3116 (molinos)	13.451,8	14.850,2	10	3.121,2	3.516,8	13
3117 (panaderías)	12.542,0	17.249,7	37	4.556,8	6.468,4	42
3118 (azúcar)	7.496,4	6.909,2	-8	3.509,9	3.271,1	-7
3119 (confites)	2.728,1	3.125,6	14	1.465,5	1.589,8	8
3121 (alimentos diversos)	7.067,7	6.015,5	-15	4.712,7	3.201,5	-32
3131 (bebidas espirituosas)	3.483,8	2.584,2	-26	1.872,8	1.432,4	-23
3132 (vino)	9.826,2	7.858,5	-20	3.544,1	4.074,2	15
3133 (bebidas malteadas)	3.681,4	3.297,5	-10	2.410,7	1.737,6	28
3134 (bebidas)	3.893,6	5.932,9	52	2.477,8	3.531,1	42
<b>Alimentos y bebidas</b>	<b>116.590</b>	<b>116.286</b>	<b>-0,2</b>	<b>42.816</b>	<b>47.720</b>	<b>11,4</b>
	(26,4)	(24,2)		(21,2)	(22,7)	
<b>Industria total</b>	<b>441.183,5</b>	<b>479.527,6</b>	<b>8,6</b>	<b>202.138,0</b>	<b>209.313,2</b>	<b>3,5</b>

Los valores del VBP y VA de 1967 fueron deflactados sobre la base del IPM de productos industriales, con base (IDE= dic. 1974). Las cifras entre paréntesis se refieren al porcentaje que representa el VA y VBP sectorial con respecto al total industrial.

Fuentes: INE, IV y V Censos Nacionales de Manufacturas.

## CUADRO N° 36

EVOLUCION INTERCENSAL DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA ALIMENTICIA Y DE SU PARTICIPACION  
CON RESPECTO AL TOTAL DEL EMPLEO INDUSTRIAL 1967-1979

	EMPLEO (Trabajadores)			Variación	PARTICIPACION (%)	
	1967	1979	1979		1967	1979
3111 (Prod. cárneos)	8.419	7.412	-11,9	2,3	2,2	
3112 (Prod. lácteos)	4.053	5.498	35,6	1,1	1,6	
3113 (Conservas)	3.276	5.884	79,6	0,9	1,7	
3114 (Prod. marinos)	5.773	9.189	59,2	1,6	2,7	
3115 (Aceite)	4.523	6.927	53,2	1,3	2,0	
3116 (molonos)	4.398	3.873	-11,9	1,2	1,1	
3117 (Panadería)	19.909	27.576	38,5	5,6	8,2	
3118 (Azúcar)	3.074	1.876	-39,0	0,9	0,6	
3119 (Confites)	2.694	2.600	-3,5	0,8	0,7	
3121 (Alim. diversos)	2.474	2.773	12,1	0,7	0,8	
3131 (Beb. alcohólicas)	1.626	1.226	-24,6	0,5	0,4	
3132 (Vinícola)	7.176	6.901	-3,8	2,0	2,0	
3133 (Beb. Malteada)	2.167	1.857	-14,3	0,6	0,5	
3134 (Gaseosas)	2.632	2.892	9,8	0,7	0,8	
Ind. Alimenticia	72.194	86.484	20,0	20,3	25,6	
Industria	353.394	336.125	-4,8			

Fuente: INE, IV y V Censos Nacionales de Manufacturas.

nes perecibles no competitivos con importaciones. Las exportaciones, por su parte, están constituidas básicamente por la harina de pescado y otros productos derivados de pescado y mariscos. Estos tres productos representaron en 1980 el 72 por ciento de las exportaciones de productos industriales alimentarios, reafirmando las tendencias históricas al respecto. Las exportaciones del rubro constituyen un porcentaje relativamente estable del total manufacturero, con fluctuaciones derivadas de las variaciones en el precio internacional de la harina de pescado.

La evolución de la industria alimentaria posterior a 1979 ha sido globalmente expansiva, aunque con comportamientos heterogéneos lo que explica que algunos rubros muestren en el conjunto del período posterior a 1974 bastante dinamismo, especialmente aquellos orientados a la exportación y algunos importables, mientras aquellos no competitivos con importaciones han tendido a estancarse (ver Cuadro N° 37 y el Gráfico N° 3).

## 2. Las industrias alimentarias de exportación

Los rubros dinámicos orientados a la exportación representan el 20 por ciento del valor de producción de la industria alimentaria. Entre los principales se cuenta la elaboración de productos marinos (un 3% del sector), que crece en un 26 por ciento en 1967-1979 y en un 43 por ciento en 1979-85, la industria conservera de frutas y legumbres (un 4% del valor de producción) y especialmente la in-

dustria de aceites (un 13, por ciento del mismo), uno de cuyos productos -la harina de pescado- representa una parte sustancial de la exportación de alimentos y de las exportaciones del país, como se ha mencionado.

### La industria de aceites

Su valor de producción registra en el período 1967-79 un crecimiento del 124 por ciento. La harina de pescado es destinada casi exclusivamente al mercado externo, constituyendo casi el 70 por ciento de las exportaciones de productos alimenticios industriales. Este rubro es dentro del sector exportable el que más se expandió posteriormente: su producción fue en 1985 un 60,5 por ciento mayor que en 1979. Las líneas principales de la producción de aceites incluyen, además de los de origen pesquero, los aceites vegetales (refinación de aceite comestible) y los productos hidrogenados (margarinas de mesa, margarinas de uso industrial y manteca). La producción de aceite comestible alcanzó en 1985 a 82.026 toneladas, obtenidas (a raíz del repunte de la producción nacional de oleaginosas luego de su virtual colapso en la etapa de mayor aperturismo) sólo en parte en base a materia prima importada. Se comercializan en el país fundamentalmente los aceites de soya, raps, maravilla, pepita de uva y maíz. Estos son producidos por 6 empresas, las que son dueñas de alrededor de 20 marcas disponibles en el mercado. **La industria de conservas de frutas y legumbres**  
El envasado y conservación de

frutas y legumbres ha presentado también una tendencia expansiva: este rubro del sector exportable aumentó su valor de producción en 1967-1979 en un 39 por ciento y su producción física en un 17 por ciento en 1979-1985. Las principales plantas se concentran en la Zona Central, las que por medio de estrategias de integración vertical -que tienen como objetivo estabilizar su presencia en los mercados- han adquirido predios agrícolas frutales, lo que posibilita un mayor control de la calidad de los productos. La producción presenta en particular aumentos en mermeladas, frutas al jugo y salsa de tomates.

### **3. Las industrias alimentarias sustitutivas de importaciones**

La industria elaboradora de alimentos sujeta a la competencia de importaciones, incluye grupos industriales muy significativos en cuanto a su contribución al producto del sector, la que alcanza a un 34 por ciento del mismo. Entre los principales se cuenta la industria láctea (un 11% del valor de producción) y la del azúcar (un 6% de éste).

#### **La industria láctea**

La industria de productos lácteos creció en un 57 por ciento en el período 1967-1979 y en un 23 por ciento en el período 1979-1985, aunque orientándose en cierta medida más hacia productos no competitivos con importaciones (la participación de éstos en la oferta total pasó de 24% en 1975 a 31% en 1981). Sus líneas principales son la pre-

paración y el envasado de leche (producción de mantequilla y queso) y la fabricación de leche conservada. Los principales productos son la leche en polvo, la leche fluida, el queso y la mantequilla. La industria procesadora compra alrededor del 60 por ciento de la oferta total de leche de los productores. En los últimos años ésta se ha modernizado mediante innovaciones en la calidad, presentación, duración y envasado de los productos lácteos. Las principales plantas industriales se ubican en la X y VII Regiones y en la Región Metropolitana. Las seis mayores empresas controlan cerca del 75 por ciento del total de las ventas.

#### **La industria del azúcar**

La industria azucarera bajó su valor de producción en 1967-1979 en un 20 por ciento, como consecuencia de la pérdida de competitividad y del cierre y privatización de parte de las plantas de la empresa refinadora estatal ante el aumento de la importación de azúcar. En el período posterior la producción ha estado a cargo casi exclusivo de la Industria Azucarera Nacional (IANSA), de carácter estatal. Su producción ha experimentado el mayor incremento entre los rubros de la industria alimentaria. Las importaciones de azúcar refinada han caído fuertemente debido a las políticas de apoyo a la producción.

Se constata, asimismo, que se contraen otras actividades sujetas a una fuerte competencia externa, como es el caso de la industria de bebidas alcohólicas,

CUADRO N° 37

EVOLUCION DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA: INDICE DE PRODUCCION POR SECTOR

(Indice 100 = 1967)

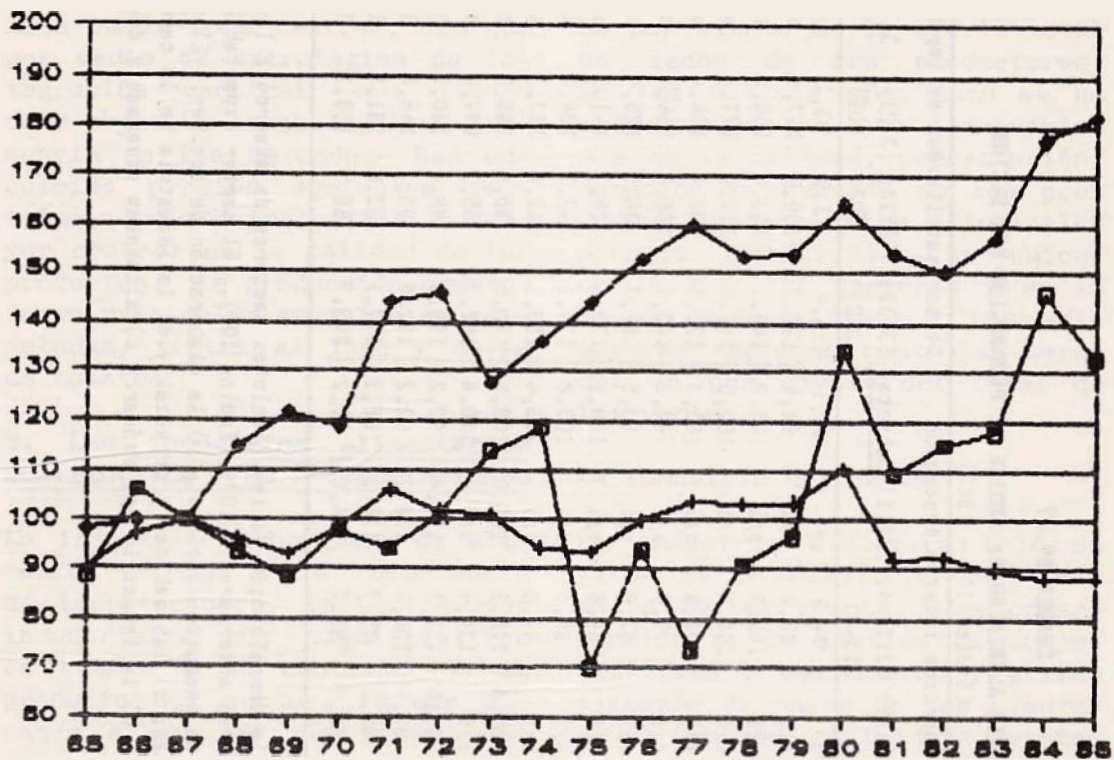
	Sector exportable		Sector de mercado interno protegido		Sector sustituidor de importaciones								
	(3113/ 303)	(3114/ 304)	(3115) Subtotal 205	(3116/ 3117)	(3133-4/ 213-4)	(3111) Subtotal 202	(3112/ 202)	(3121/ 209)	(3119) Subtotal				
1965	79,1	98,2	88,3	93,4	s/i	84,8	s/i	90,1	114,4	73,9	93,2	s/i	98,6
1970	92,0	104,5	98,0	101,9	s/i	92,6	s/i	98,4	129,3	100,9	117,6	s/i	118,9
1971	103,8	83,9	94,2	108,0	s/i	102,3	s/i	105,9	149,2	113,8	168,3	s/i	144,0
1972	114,1	86,6	100,9	100,4	s/i	104,4	s/i	102,0	147,2	117,0	177,3	s/i	146,0
1973	142,6	82,7	113,9	105,3	s/i	94,9	s/i	101,3	123,5	102,4	164,4	s/i	127,2
1974	132,7	103,3	118,6	104,5	s/i	77,7	s/i	94,3	142,1	108,8	154,4	s/i	135,9
1975	68,8	71,8	70,2	115,5	s/i	57,6	s/i	93,5	162,3	126,5	125,4	s/i	144,2
1976	101,9	85,1	93,9	118,8	s/i	69,6	s/i	100,1	172,5	126,7	141,1	s/i	152,9
1977	60,7	87,5	73,6	112,4	s/i	89,7	s/i	103,8	179,1	147,2	134,2	s/i	160,2
1978	75,3	107,5	90,8	106,9	s/i	97,8	s/i	103,4	169,1	112,6	167,1	s/i	153,4
1979	75,3	119,6	96,6	99,5	100,0	110,3	100,0	103,6	170,6	86,6	196,0	100,0	153,8
1980	85,4	187,1	134,2	101,9	s/i	124,4	s/i	110,4	192,3	85,3	197,8	s/i	164,6
1981	78,0	143,3	131,1	109,5	80,4	111,3	131,4	92,2	199,6	88,8	130,7	144,0	154,0
1982	68,7	156,2	140,7	115,2	89,5	106,4	138,2	92,2	192,6	96,2	148,8	128,4	150,3
1984	87,9	252,7	160,9	146,0	95,3	90,3	116,3	88,3	177,1	203,8	181,5	164,8	177,7
1985	88,3	171,3	161,4	132,5	98,6	99,7	114,0	88,2	209,7	188,0	158,2	167,9	182,2

Fuente: Estadísticas industriales del INE

Nota: Las cifras entreparéntesis corresponden a la denominación de los distintos sectores de acuerdo a las dos versiones CIU. Para los sectores 3115, 3117, 3111 no existen cifras anteriores a 1979 (índice 100). El sector exportable incluye a) las con servas de frutas y legumbres; b) la elaboración de productos marinos y c) la elaboración de aceites. El sector de mercado interno protegido a) la molinería; b) las panaderías; c) las bebidas y cervezas y d) la industria de la carne. El sector sustituidor de importaciones a) los productos lácteos; b) la industria del azúcar y c) alimentos diversos y confites.

GRAFICO N° 3

INDICES DE PRODUCCION INDUSTRIAL  
(Indice 100=1987)



- SECTORES DE PRODUCCION EXPORTABLES
- ◇ SECTOR SUBSTITUIDOR DE IMPORTACIONES
- + SECTORES DE MERCADO INTERNO PROTEGIDO

Fuente: INE.

con una caída de 26 por ciento, la industria de alimentos diversos (-15%) y la de bebidas maltados (-10%) en el período 1967-1979, sin que se presenten recuperaciones de sus niveles de producción en el período posterior.

#### **4. Las industrias alimentarias con mercado interno protegido**

Las industrias de alimentos orientadas al mercado interno y cuyos productos no compiten con importaciones al gozar de una protección natural (por tratarse de productos perecibles o tener costos unitarios de transporte elevados) o sanitaria representan un 47 por ciento del valor de producción del sector. Están principalmente constituidas por la fabricación de harina y de pan (un 15% y un 17% respectivamente del valor de producción) y la industria de la carne (un 11% del mismo). En el período 1979-1985 aquellos rubros cuya expansión se sustenta en la demanda interna y que habían mostrado un cierto dinamismo hasta 1979, muestran ostensibles bajas en sus índices de producción como consecuencia de la disminución del consumo. Es el caso de la industria panadera, cuya producción era en 1985 un 86,0 por ciento de la de 1979, y de la de bebidas gaseosas, que era de un 96,5 por ciento de la misma.

#### **Las industrias del pan y de la leche**

La industria panadera creció en cerca de un 37 por ciento en 1967-1979, a raíz del aumento del consumo de pan derivado de la disminución de los ingresos

salariales. Este fenómeno de reconcentración del consumo alimentario se agotó en la crisis post 1981, en la que el impacto de la caída de los ingresos salariales repercutió directamente sobre el consumo de pan, no obstante haberse multiplicado el número de pequeños establecimientos dedicados a su producción.

La industria molinera, por su parte, incluye las líneas de descascarado, molinos harineros, molinos forrajeros y preparación de cereales que son elaborados con trigo blanco y candeal, arroz y maíz. Su principal producto es la harina de trigo utilizada principalmente para la elaboración de pan y, en menor medida, para la fabricación de pastas y fideos. A partir de 1984, gracias al aumento de la producción de trigo nacional disminuyeron las importaciones de materia prima (las importaciones de harina han sido siempre bloqueadas por el cartel molinero que domina el circuito de producción trigo-harina-pan) y se incrementó la actividad molinera. Aun así, aunque este rubro aumentó su producción en un 10 por ciento en el período 1967-1979, en 1985 ésta era menor que en 1979.

#### **La industria de la carne**

la industria de la carne, que presenta una escasa competencia externa por la prohibición de internación de ganado en pie y diversas restricciones sanitarias, disminuyó su producción en un 59 por ciento entre 1967 y 1979 (caída que se concentra en los establecimientos de menos de 50 trabajadores), bajando su

participación en el total de la industria de alimentos de un 27 por ciento a un 11 por ciento. En este rubro, las principales actividades son los mataderos industriales, las empresas dedicadas a la producción avícola y la elaboración de cecinas. Desde 1980, la producción global de carne en vara ha registrado una tendencia decreciente. Las especies de mayor desarrollo han sido los porcinos, equinos y caprinos, pero sus aumentos han sido compensados por la disminución de la producción de bovinos y ovinos. La industria de cecinas se ha incrementado considerablemente (con un índice de producción física un 38,8 por ciento mayor entre los años 1980 y 1985) y ha centrado sus líneas de producción hacia productos de menor costo. La producción nacional provee el abastecimiento del mercado interno. No obstante esta situación, la matanza de ganado adolece de problemas de tecnología y calidad. Aun cuando existe en el país una moderna red de mataderos frigoríficos que se origina en inversiones realizadas a partir de la década de 1960, éstos sólo cubren el 23 por ciento de la matanza nacional.

A modo de conclusión, cabe indicar que el análisis de descomposición de los factores de la evolución industrial revela que entre 1969-70 y 1978-79, a pesar de que el efecto de la demanda interna fue positivo, el motor de la evolución del sector fue el efecto expansivo de las exportaciones, frenado por el efecto negativo de sustitución de importaciones. Entre 1978-79 y 1981-82, el efecto prepon-

derante fue el de la expansión de la demanda interna, acompañado por el de sustitución de importaciones. Las exportaciones tuvieron en cambio un efecto contractivo (PREALC, 1984). En efecto, Chile alcanzó durante el período una posición dominante en el mercado mundial de la harina de pescado y la expansión permanente de las capturas y exportaciones (dada la evolución favorable de la biomasa marina) terminó por provocar caídas significativas en el precio internacional. Sin embargo, si se analiza más finamente este último período, se concluye que entre 1981 y 1982 el sector experimentó una reducción en su nivel de producción como consecuencia de la fuerte caída en la demanda interna, producto de la crisis recesiva. En el período 1983-1985 el escenario económico ha favorecido el desarrollo de los sectores sujetos al comercio internacional. El fuerte incremento en el tipo de cambio real ajustado por aranceles, junto a la simultánea reducción en los sueldos y salarios reales, son las variables principales que posibilitan este proceso.

Hacia 1984, el grado de utilización de la capacidad instalada era de un 91 por ciento, contra un 78 por ciento para la industria total (Uthoff y Gatica, 1984), lo que es consecuencia de la insuficiencia de la inversión global. Cualquier reactivación de la demanda de alimentos encontraría en la industria alimentaria, excepción hecha de la molinería, la fabricación de pan y las aceiteras, un serio cuello de botella.

## 5. La oligopolización de la industria alimentaria

El impacto estructural del modelo neoliberal ha sido particularmente revelante en la esfera de transformación industrial de alimentos. El origen de los cambios en la organización industrial se sitúa en la política de shock de 1975, que afectó principalmente a las firmas productoras de bienes orientadas al mercado interno y/o a las empresas que ejercen un control relativamente bajo de los mercados en que operan. Se combinaron las ya aludidas dificultades financieras para el grueso de las firmas y una relativa disponibilidad de liquidez para unas pocas. La recesión no fue resistida por un gran número de firmas controladas por entidades empresariales sin lazos con el sistema financiero, dado lo cual las pérdidas de capital de estos empresarios fue considerable. De esta manera, las medidas de política económica adoptadas sentaron las bases para transferir activos en favor de los conglomerados financieros y consolidar su situación de dominio en la economía chilena.

Lo anterior se reflejó en las transformaciones de la estructura productiva de la industria alimentaria. El análisis de los dos últimos censos nacionales de industria manufacturera -1967 y 1979- muestra una tendencia de la industria de alimentos a la concentración de la producción y de la generación del valor agregado en los establecimientos de más de 50 trabajadores. En 1979, a pesar de que la mayoría de los establecimientos especia-

lizados en la elaboración de productos alimenticios estaba constituido por unidades productivas de menos de 50 trabajadores (es decir medianas y pequeñas), los establecimientos del primer estrato (que representan el 11 por ciento del total) concentraban el 75 por ciento del valor bruto de producción y el 82 por ciento del valor agregado del sector, así como el 58 por ciento del empleo. En 1967, en cambio, este sector concentraba sólo el 57 por ciento y el 68 por ciento de los valores bruto y agregado.

Cabe hacer notar que estas cifras son inferiores al promedio de la industria manufacturera, fenómeno explicable por el tipo de procesos productivos involucrados. En Chile son escasos los establecimientos de transformación del sector alimentario que empleen más de 200 operarios. Con la excepción de la industria molinera y las panaderías, el estrato de establecimientos ya aludido generaba más del 70 por ciento del valor de producción y el 80 por ciento del valor agregado. En algunas industrias en que tienden a incrementarse los procesos productivos intensivos en capital, la producción del sector es generada en un 95 por ciento por las empresas de más de 50 trabajadores. Es el caso de la industria de productos lácteos y derivados, de la industria de aceite y grasas animales y vegetales, de confites, de gaseosas, de bebidas malteadas y de bebidas alcohólicas.

En otros grupos industriales el estrato de establecimientos que ocupa entre 10 y 49 operarios mantiene cierta importancia.

Aunque globalmente su participación en el sector pasó desde 36 por ciento en el valor agregado, 27 por ciento en el valor de producción y 35 por ciento en el empleo en 1967 a 22 por ciento, 16 por ciento y 33 por ciento respectivamente en 1979, en el caso de las industrias panadera y molinera aún conserva una participación cercana al 50 por ciento para ambos indicadores. Otras industrias en que la participación de este estrato es significativa son la de productos marinos, la vitivinícola y la de productos cárneos, en que es cercana al 20 por ciento. La industria de productos cárneos es la que sufrió una mayor reestructuración debido a la gran disminución en el número de establecimientos de menos de 50 trabajadores. En esta industria, el estrato que ocupa más de 50 trabajadores genera el 80 por ciento del valor agregado, en tanto que en 1967 sólo generaba el 41 por ciento.

En todas las ramas, por otra parte, el estrato de establecimientos que ocupa entre 5 y 10 trabajadores realiza una contribución marginal tanto al valor de producción como al valor agregado (3% y 2% respectivamente, valores inferiores a los de 1967), mientras representa el 41 por ciento del número de establecimientos. Sólo en el caso de las panaderías esta contribución es más significativa (11% del valor de producción y 9% del valor agregado). En lo que respecta al empleo, sin embargo, la contribución de este estrato es bastante más importante, lo que evidencia su baja productividad. Se aproxima incluso al 50 por ciento en industrias tan importantes como la de productos

cárneos (39%), la de productos lácteos (56%), los molinos (34%), las panaderías (45%) y la vitivinícola (49%). Ello explica que la industria alimentaria genere con sólo 18 por ciento del valor agregado industrial un 22 por ciento del empleo industrial (unas 75 mil personas).

Por otro lado, estas tendencias en la distribución de la producción y el empleo según el tamaño de los establecimientos son coherentes con los índices de concentración de mercado en la industria alimentaria. Esta industria es una actividad relativamente concentrada, predominando formas oligopólicas en la estructuración de los mercados en la mayor parte de sus ramas específicas. El Cuadro N° 38 resume los principales resultados obtenidos en la medición de la concentración de mercado. El cálculo del porcentaje de ventas concentradas por las seis mayores empresas en cada grupo industrial revela que éste era en 1982 superior al 50 por ciento en cinco de los ocho grupos investigados. La concentración en las ventas aumentó en siete de los ocho grupos respecto de 1967.

La oligopolización de la industria alimenticia es particularmente pronunciada en la fabricación de aceite, de azúcar, de productos lácteos y de conservas de pescado y de frutas y legumbres, actividades en las que el control de las ventas por las seis mayores empresas del rubro supera el 50 por ciento de éstas. Los rubros de productos de panadería, matanza de ganado y preparación y conservación de carne y productos de molinería son las

actividades menos concentradas de la industria de alimentos. No obstante su mayor competitividad, expresada en la menor dificultad de ingreso a cada industria por parte de nuevas empresas, existen en su interior algunas actividades fuertemente concentradas, como la producción avícola y la molinería arroceras.

Cabe a su vez, analizar los cambios en la estructura de la propiedad en la industria alimentaria. Las primeras empresas traspasadas al sector privado fueron instituciones bancarias, cuyo control permitió a los grupos económicos emergentes acceder

a una situación de gran liquidez a través del endeudamiento en el exterior (con grandes ganancias derivadas de las diferencias entre las tasas internas y externas de interés), la que fue fundamental para negociar la adquisición de diversas empresas productivas. La emergencia de nuevas agrupaciones empresariales fue uno de los aspectos de mayor singularidad y relevancia del proceso de restauración de las relaciones de dominación capitalista en Chile (Rozas, 1985).

Todo lo anterior se expresa con nitidez en el caso de la

CUADRO N° 38  
INDICE DE CONCENTRACION PARA LA INDUSTRIA ALIMENTARIA 1967-82

Agrupaciones	CVAa/		
	1967 b/	1982	
3111	Matanza de ganado	24	29
3112	Productos lácteos	60	77
3113	Envasado y consumo de frutas y legumbres	51	50
3114	Envasado y consumo de pescado	55	74
3115	Fabricación de aceites y grasas	61	82
	Productos de molinería	25	29
	Fabricación de productos de panadería	24	40
	Fabricación de azúcar	99	100

a/ Corresponde al porcentaje de ventas totales del sector para las 6 mayores empresas

b/ Obtenido de Rosenberg (1971)

Fuente: Castillo, M. (1986).

industria alimentaria. El Cuadro N° 39 expone el porcentaje de las ventas controladas por los principales tipos de agentes de control accionario en cada grupo alimenticio, vigentes al 31 de diciembre de 1980. El primer elemento que destaca es la amplia participación de los conglomerados económicos nacionales, quienes controlan mayoritariamente siete de las diez industrias investigadas: grupos de envasado y conservación de frutas y legumbres, fabricación de aceites y grasas vegetales y animales, productos de molinería, fabricación de productos de panadería, fabricación y refinación de azúcar, bebidas malteadas y bebidas no alcohólicas y gaseosas. El control ejercido por los grupos económicos nacionales era particularmente acentuado en cinco de las siete actividades identificadas, captando al menos un 70% de las ventas a través de las firmas que les pertenecían. Incluso, el control ejercido superaba el 95 por ciento de las ventas en las industrias aceiteras y de productos de panadería.

Al control mayoritario de cinco de los ocho grupos industriales investigados, debe agregarse la significativa participación de empresas por grupos económicos en los mercados de productos lácteos y de productos de cacao, chocolate y artículos de confitería. En ambos casos se trataba de participaciones relativamente recientes -antes de 1973, los grupos económicos predominantes no habían orientado sus inversiones en esta dirección- concentradas a través de la absorción de empresas pertenecientes a pequeños y medianos

empresarios. La participación de los grupos económicos en los mercados de la industria de alimentos se extiende, con mayor o menor fuerza, a siete de los ocho grupos investigados. Esta participación es baja sólo en la industria de matanza de ganado y de preparación y conservación de carne.

El número de ramas industriales del rubro alimenticio controlados por grupos económicos es mayor si se tiene en cuenta que la actividad pesquera está controlada principalmente por empresas pertenecientes a los grupos Angelini (EPERVA, INDO, IQUIQUE, CHILEMAR, etc.) y Cruzat-Larraín -hasta su quiebra en 1983- (COLOSO), y parte significativa de las actividades clasificadas en el grupo de productos alimenticios diversos están controladas por grandes y medianas empresas pertenecientes al grupo vinculado al ex-senador Pedro Ibáñez Ojeda. Especial mención merecen -pese a su quiebra en 1983, derivada de un gigantesco endeudamiento, y posterior desarticulación parcial- los conglomerados financieros Cruzat-Larraín y Vial, los mayores del país. Estos se expandieron significativamente en la industria alimentaria. En el caso del grupo Vial, su volumen de ventas en actividades diversas del complejo alimentario (desde la comercialización de ganado hasta las ventas de fruta al exterior, pasando por diversas ramas agro-industriales y una cadena de fast-food) pasó de 89 a 670 millones de dólares entre 1976 y 1980, representando en este último año el 55 por ciento de las ventas globales del grupo

y empleando cinco mil personas.

De los tres grupos industriales alimenticios no controlados mayoritariamente por los grupos económicos, tanto la industria de productos lácteos como la de productos de cacao, chocolate y confites revelan un predominio de empresas pertenecientes a capitales transnacionales. Con excepción de las industrias indicadas, los capitales extranjeros se han interesado en participar en la industria aceitera y molinera, aunque en niveles de escasa relevancia. En el caso de los otros grupos industriales alimenticios investigados, no se destacó la participación de empresas controladas predominantemente por accionistas extranje-

ros. En algunas empresas no es infrecuente detectar la participación minoritaria de capitales transnacionales.

En suma, una de las consecuencias principales de las formas que ha asumido la reestructuración de la propiedad desde 1974 es la centralización del capital, la oligopolización de los mercados y el aumento del control del excedente por parte de los conglomerados industriales en detrimento de los productores de la esfera primaria y de los consumidores, deteriorando la seguridad alimentaria tanto al deprimir los ingresos de los primeros como al aumentar el costo de alimentarse de los segundos.

#### CUADRO N° 39

##### PORCENTAJES DE VENTAS CONTROLADAS POR TIPOS DE AGENTES EMPRESARIALES

EN CADA GRUPO INDUSTRIAL ALIMENTICIO, DICIEMBRE DE 1980

	3111	3112	3113	3115	3116*	3117	3118	3119
Estado	1,2	-	-	-	2,35	-	28,92	-
Grup. Econ.	1,36	18,84	73,96	95,20	51,29	99,31	71,08	32,70
Caps. Extranj.	-	70,69	-	3,63*	6,42	-	-	55,12
Med. empr.	97,52	10,47	26,04	2,81	23,02	0,69	-	12,18
	100,0	100,00	100,00	100,00	83,15	100,00	100,00	100,00

Fuente: Superintendencia de Valores y Seguros.

#### Notas:

(\*) El control de una de las empresas es compartido, a partes iguales, por una empresa transnacional y un grupo económico chileno.

(\*\*) Incluye sólo las veinte mayores sociedades anónimas.

## VI. LAS TRANSFORMACIONES EN EL SUBSISTEMA DE COMERCIALIZACION-DISTRIBUCION

El análisis de las transformaciones acaecidas en los sub-sistemas agrícola, de insumos, pesquero e industrial del complejo alimentario requiere ser complementado con el de aquellas verificadas en la esfera de la comercialización-distribución. Diversos aspectos de dicha esfera están directamente relacionados con las características de la fase de transformación de las materias primas alimentarias en el marco de la actividad industrial, pero requieren de un tratamiento específico. En las secciones que siguen se señalarán los principales rasgos tradicionales de los sistemas de comercialización y luego se describirán las características de los mercados de producción, de los mercados mayoristas y de la distribución minorista.

Los sistemas de comercialización ligados a la estructura agraria tradicional presentaban carencias diversas: muchos vendedores enfrentados a pocos compradores; falta de información sobre los precios; ausencia de clasificación y de embalaje de los productos; carencia de lugares de almacenaje en las zonas de producción, de transportes frigorizados y cámaras de pre-enfriamiento en los predios, de mercados centrales para recibir y despachar rápidamente productos perecibles. Todo ello incidió en el elevado costo de comercialización de los alimentos.

Este negativo panorama se evidenciaba a pesar de las políticas públicas impulsadas. A partir de los años 50, sucesivos gobiernos le dieron particular atención a estos temas. La Empresa de Comercio Agrícola (ECA) tuvo un importante papel como un poder comprador garantizador de precios mínimos para algunos productos agrícolas. La indus-

tria de la leche en polvo se desarrolló, por su parte, apoyada por los programas de asistencia alimentaria puestas en marcha desde la década de 1950.

Las más importantes inversiones de comercialización y distribución se realizaron a partir de la mitad de la década de los sesenta. Se constituyeron empresas estatales ligadas al almacenaje y refrigeración de productos (ENAFRI), a la comercialización (ECA-SOCORA) y a la producción (inversión en IANSA). Durante el período de Reforma Agraria se produjo una fuerte expansión del cooperativismo en el campo. En este desarrollo participaron tanto los agricultores capitalistas como los sectores de pequeña producción. En las cooperativas agrícolas, donde fueron dominantes los sectores capitalistas, se modificaron los circuitos tradicionales de distribución y comercialización, sentándose las bases de lo que serían los grandes cir-

cuitos de distribución minorista en las áreas urbanas que aparecen en este período.

Las cooperativas alteraron los mecanismos tradicionales de comercialización agrícola al integrar productos de carácter heterogéneo en un mismo proceso productivo y luego acondicionarlos y procesarlos para distribuirlos en supermercados. El proceso de distribución se simplificó con la existencia de plantales elaboradores de materia prima (empresas privadas o cooperativas) de origen agropecuario. En dicho período el crecimiento del cooperativismo se acentúa en la medida que los productores grandes y medianos se incorporaron a este tipo de organización, captando el crédito otorgado por las instituciones públicas ligadas al agro y aprovechando las franquicias tributarias.

Durante el gobierno de la Unidad Popular se produjo una fuerte intervención del Estado en los mercados, con un control directo de los precios de diversos productos agrícolas, un control sobre el comercio exterior, principalmente de importación, la estatización de algunas empresas de comercialización y una distribución de alimentos muy controlada por el Estado y por organismos vecinales. En este contexto de cambios se produjeron grandes distorsiones en las relaciones de precios y un acaparamiento organizado, lo que alteró de manera importante los mercados de productos alimentarios.

La reestructuración que de los sistemas de comercialización impulsados desde la década del

sesenta experimentó un quiebre con el golpe militar. Se liberó paulatinamente al Estado de toda responsabilidad en la comercialización, traspasando al sector privado su infraestructura. A partir de 1974, el Estado dejó de ser el intermediario y actor principal de la comercialización agrícola. En estas condiciones, se desarrolló la pugna por el control del excedente, en donde algunos agentes económicos que operan en los circuitos de comercialización lograron reforzar gracias a su poder económico, político y financiero su condición de oligopolio y/o oligopsonio (como hemos podido constatarlo en el caso de gran parte de la industria alimentaria), subordinando a la esfera productiva agrícola. La liberación de los mercados tuvo como consecuencia una revolución de los precios que globalmente no favoreció al consumidor, a pesar de que las condiciones para ello estaban dadas a nivel de productor. Este proceso no se puede explicar sino en el contexto más amplio de centralización generalizada del capital en Chile, en el cual el sistema de precios no funcionó como teóricamente se suponía que debía hacerlo. La lógica de maximización del excedente, en un marco de relaciones asimétricas de poder de mercado entre agentes, permitió a diversos grupos económicos apropiarse de parte significativa del excedente agrícola.

## 1. La evolución de los mercados de producción

Los mercados de producción se sitúan al inicio de la cadena

agroalimentaria y se caracterizan por la presencia de los productores en tanto vendedores. En relación a su estructura funcional, estos mercados pueden ligarse a circuitos directos, cortos, tradicionales o integrados (ver Figura N° 3). Desde el punto de vista de su estructura socio-económica, pueden ser predominantemente capitalistas, artesanales o cooperativos. En Chile, estos mercados se caracterizan por tener un gran número de vendedores frente a un escaso número de compradores, quienes en condiciones de ausencia de intervención del Estado utilizan su poder de mercado para obtener precios favorables. Los más importantes mercados de este tipo son los del trigo, la carne, la leche, las hortalizas, las oleaginosas y la remolacha.

La atomización de las unidades productivas de *trigo* es muy alta. Los pequeños productores campesinos están débilmente organizados, por lo que su influencia en las condiciones del mercado es mínima. En tanto vendedores, se enfrentan en gran número y con escasa organización a una reducida cantidad de compradores (los molinos). Utilizan tanto la venta directa entregando su producción en sus localidades o la venta a intermediarios, quienes venden a su vez el cereal a los molinos. Los productores capitalistas, mejor organizados, comercializan a través de los mismos mecanismos, pero también se agrupan en cooperativas u otras asociaciones de productores (como la Asociación Nacional de Productores de Trigo). Cabe destacar que casos típicos de circuitos integrados son la venta

de trigo candeal a las fábricas de producción de pastas existentes en el país (Carozzi, Lucheretti, Zunino). Tres empresas oligopólicas (que controlan más del 90 por ciento de la producción de pastas) contratan con anterioridad los cultivos de trigo candeal, otorgan crédito, asistencia y pagos adelantados.

Mucho menos integrado es el abastecimiento de los molinos industriales.

No obstante, éstos constituyen un grupo fuertemente organizado, pequeño en número y además relacionado familiarmente. Su gran concentración le permite, por un lado, aprovechar las economías de escala para las importaciones (fletes, precios, líneas de financiamiento) y, por otro, actuar coaligadamente en sus compras internas, fijar los precios e imponer castigos a la calidad del cereal. La consecuencia de esta situación es que desde 1977 la relación de precios entre el trigo y la harina ha sido favorable a la segunda.

En el caso de la leche se observa una combinación de distintos circuitos. Del predominio de circuitos directos, en cuales los productores de leche venden directamente o a través de un intermediario a los consumidores, se ha pasado al de circuito integrado. El productor vende a un recolector de leche o a una planta elaboradora de productos lácteos. Sin embargo, se ha mantenido un mercado informal de queso y mantequilla, donde el productor vende directamente al consumidor en los predios o a la orilla de los caminos. La liberación del precio de la leche y la disminución de las compras de este producto por parte

del Estado, derivó por un lado en el cierre de numerosas plantas lecheras y por otro en la elaboración de sub-productos más sofisticados como quesillos frescos, yoghurt y postres, de mayor rentabilidad. Para abaratar costos se suprimieron muchos servicios al productor, entre ellos algunos recorridos de recolección. De esta manera las plantas establecieron contratos de compra de leche a los productores más capitalizados que pudieron invertir en infraestructura, contrariamente a los pequeños productores.

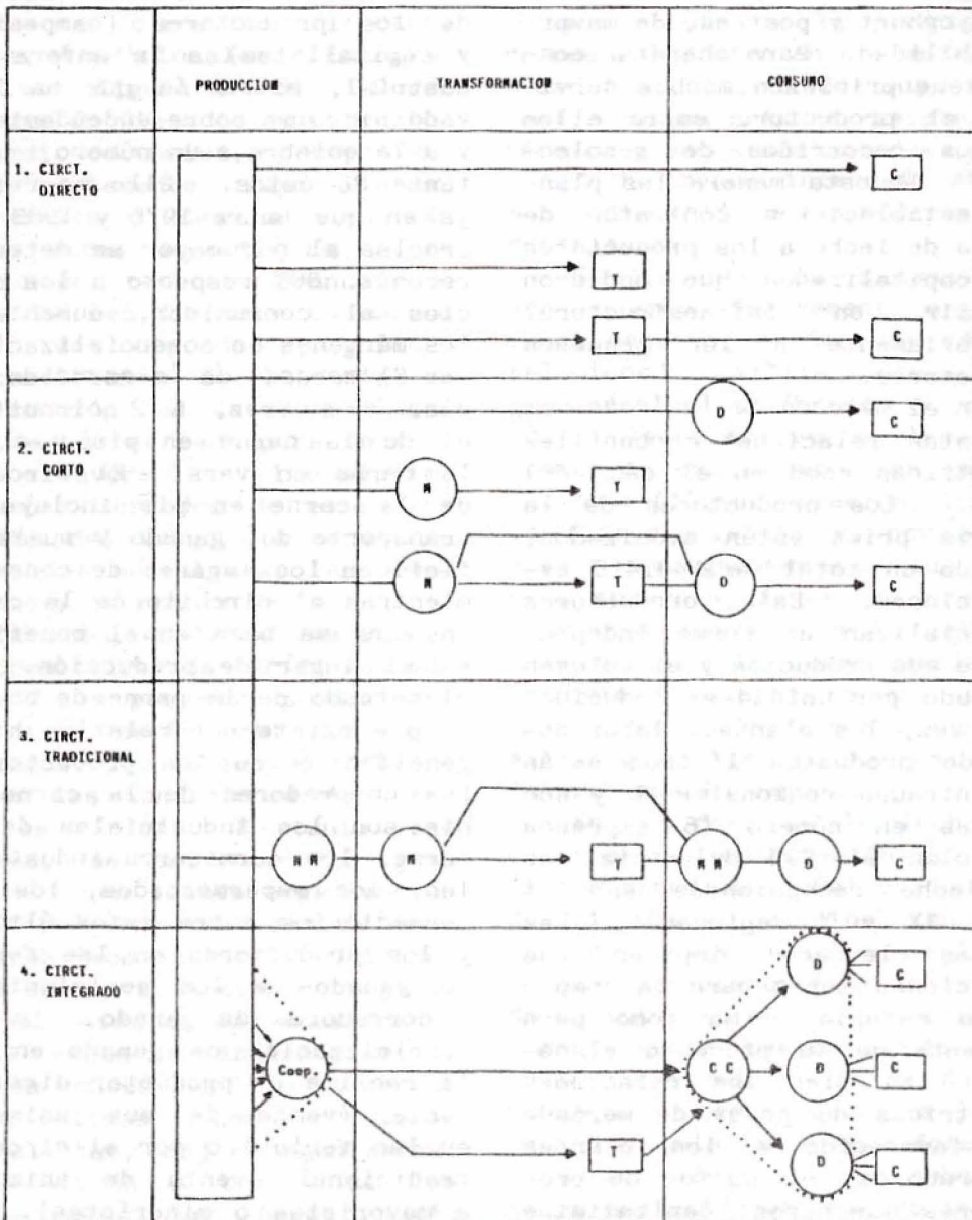
En el mercado de la leche se constatan relaciones mercantiles asimétricas como en el caso del trigo. Los productores de la materia prima están atomizados, sumando un total de 140.415 explotaciones. Estos productores comercializan en forma independiente sus productos y el volumen ofertado por unidad es reducido. A su vez, las plantas elaboradoras de productos lácteos están concentradas regionalmente y son escasas en número (6 empresas controlan el 79% del total de la leche recepcionada en las VIII, IX y X Regiones). Las plantas lecheras imponen sus condiciones tanto para la compra de la materia prima como para la venta de su producto elaborado. Si bien las relaciones asimétricas de poder de mercado han favorecido a las plantas elaboradoras, el sector de productores lecheros capitalistas logró al menos circunstancialmente -y contrariamente a los productores de trigo- disputar a éstas una parte del excedente generado en el circuito de la leche, demostrando una mayor in-

fluencia sobre el régimen militar que otros sectores agrícolas. No obstante, la característica principal de la evolución de dicho circuito es la subordinación de los productores (campesinos y capitalistas) a la esfera industrial, situación que ha llevado a un sobre-endeudamiento y a la quiebra a un número importante de éstos. Ello se refleja en que entre 1975 y 1983 los precios al por mayor se deterioraron en 30% respecto a los precios al consumidor, aumentando los márgenes de comercialización.

El mercado de la carne da lugar, a su vez, a 2 circuitos: el de la carne en pie y el de la carne en vara. El circuito de la carne en pie incluye el transporte del ganado y su beneficio en los lugares de consumo, mientras el circuito de la carne en vara se basa en el beneficio en el lugar de producción. En el mercado de la carne de bovino en pie existe una relativa homogeneidad entre los productores. Los compradores de la carne en pie son los industriales de la carne, los carniceros industriales, los supermercados, los intermediarios entre estos últimos y los productores en las ferias de ganado y los comisionistas o corredores de ganado. La comercialización de ganado en pie la realiza el productor directamente (venta de sus animales en las ferias) o por el circuito tradicional (venta de animales a mayoristas o minoristas). El sector cooperativo es poco importante (existe sólo en la Región Metropolitana). Como consecuencia de los hechos mencionados, las relaciones de precio han sido desfavorables al productor.

FIGURA Nº 3

ESTRUCTURA FUNCIONAL DE LOS CIRCUITOS AGRO-ALIMENTARIOS



Actividades



Mercados

- H : Mayorista
- MM : Medio-Mayorista
- D : Detallista
- CC : Central de compras
- Eoop. : Cooperativas

El mercado de la carne de aves, por su parte, especializado en la producción de pollos broiler, es un típico circuito con integración vertical. Por lo tanto, no existe el mercado de producción.

El mercado de hortalizas da lugar a circuitos directos, donde el productor vende a la orilla de los caminos, y a circuitos cortos por los cuales se realiza la venta directa de los productores a los minoristas (en la Vega, Lo Valledor u otros mercados mayoristas). También se destinan hortalizas a la conservación en el marco de contratos comerciales. Los agentes que participan en el mercado de las hortalizas son el productor, el intermediario acopiador (principalmente camionero), el mayorista y el detallista. Existen dos tipos de canales de comercialización que varían según sean cortos o directos (productor-consumidor). Por el lado de la oferta, los productores están atomizados y enfrentan a uno o pocos compradores organizados. Los cultivos de hortalizas se realizan por lo general en extensiones reducidas, concentrándose la mayoría de las explotaciones en superficies menores de 20 hectáreas. Los productores tienden a organizarse formal o informalmente (en cooperativas o grupos de negociación) para poder contrarrestar el poder de los compradores. En la Región Metropolitana en el año 1984 operaban seis cooperativas, en Valparaíso tres y en la provincia de O'Higgins se organizó una unión de propietarios integrada por seis cooperativas. A pesar de estos casos aislados, los productores se ca-

racterizan por su escasa organización y por su individualismo en la comercialización de los productos. La ciudad de Santiago es el principal centro de comercialización y distribución de hortalizas de Chile. Las transacciones de hortalizas se concentran en un 87 por ciento en las ferias municipales de Santiago, Lo Valledor y Feria Poniente. El intermediario más importante es el mayorista, que es determinante en la formación del precio del producto.

En el mercado de las oleaginosas las pequeñas explotaciones no tienen mucha importancia. La producción nacional era vendida tradicionalmente por los productores a una sociedad conformada por las principales industrias privadas del sector (COMARSA). A partir de 1973 ésta se disuelve, lo que contribuyó, junto con la baja de precios, a la casi desaparición de los cultivos en cuestión en el período 1979-1983.

En el mercado del azúcar refinada, la oferta tiene tres fuentes: la importación directa de azúcar refinada, la producción de azúcar refinada a base de materia prima importada (azúcar cruda de caña), y la producción de azúcar refinada a base de materia prima nacional (remolacha). Normalmente la importación de azúcar refinada ha sido realizada por las principales empresas comerciales, que a su vez distribuyen el producto en el país, y por las empresas productoras de alimentos que utilizan el azúcar como insumo. En este caso existe un circuito integrado en la medida en que las dos empresas elaboradoras realizan con-

tratos con los productores.

La importancia de los mercados de producción tiende a reducirse con la organización de lazos directos entre la producción y la transformación (aves), y la práctica de contratos individuales o colectivos (leche, oleaginosas, trigo candeal, remolache, hortalizas para conservería, productos horto-frutícolas de exportación). Los mercados de producción y la función de acopio mayorista conservan su importancia en el caso del trigo y otros cereales, de leguminosas, de las hortalizas y de la producción de derivados de la leche por pequeños productores.

## **2. La tendencia a la modernización de la distribución**

Las formas artesanales de producción y comercialización de productos agrícolas, con llegada más o menos directa al consumidor, tienden a verse crecientemente sometidas a los circuitos agroindustriales encadenados hacia atrás. Como queda dicho, los vínculos con los mercados finales se someten cada vez más a la mediación contractual con empresas de comercio mayorista o agroindustriales. Ello se desarrolla ya sea a través de contratos de entrega (en el caso del trigo candeal y de las oleaginosas) o de cuasi-integración (en el caso del azúcar, las aves, las hortalizas y frutas para conservas, parte de las viñas). El desarrollo -incipiente en algunos casos, avanzado en otros- de una agricultura contractual e inducida substituye las formas tradicionales de mercadeo agrícola.

En el plano de los sistemas de distribución al consumidor que emergen en este contexto cabe mencionar dos situaciones típicas. En el estadio de la distribución artesanal y especializada, el poder de mercado se desplaza hacia la industria más concentrada. En el estadio del consumo masivo, se establece entre los agentes una relación de tipo competencia monopólica fundada sobre productos diferenciados y dotados de marca, con un poder de mercado que tiende a evolucionar en favor de las grandes cadenas de distribución. Estas están en condiciones de generalizar los circuitos cortos por intermedio de centrales de compras que trabajan por cuenta del comercio integrado o asociado. Seleccionan los productos y las marcas y alinean las condiciones de compra sobre las de la marca que ofrece mayores concesiones de precios, descuentos y servicios. Fabrican productos bajo contrato y finalmente desarrollan la integración vertical mediante la extensión de la propiedad a la fabricación de productos alimenticios.

En el período reciente se ha producido un auge importante de los supermercados, actividad en la que se han realizado fuertes inversiones. Según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) estos concentran el 80 por ciento de las ventas de alimentos al público. En 1984 el crecimiento de las ventas de los supermercados en el país fue de un 20 por ciento respecto a 1983. En los últimos 5 años los establecimientos han crecido en número en alrededor de un 40 por ciento.

Si bien se aprecia una considerable aceleración de la modernización de la distribución, ésta tiene antecedentes ya antiguos. En 1944 los establecimientos "Tres Montes", que entonces se dedicaban a la venta de té, café y yerba mate al por menor, se transformaron en la Sociedad Comercial de Almacenes Ltda. "ALMAC". Hacia 1953 ALMAC pasó a ser la mayor cadena minorista de comercialización de productos alimenticios en el país, transformándose en autoservicio y provocando una verdadera revolución en el comercio. A los supermercados ALMAC siguieron los UNICOOP, organizados bajo la forma de cooperativas, que luego de su quiebra en el período neoliberal fueron adquiridos por el grupo Errázuriz y pasaron a convertirse en UNIMARC. La cadena ALMAC cuenta con un total de 15 locales y UNIMARC con 18. En 1976 nace un "Hipermercado" (JUMBO). Un año más tarde de su instalación aparece la cadena Montserrat. En ocho años de existencia ha instalado ocho locales, pero orientados al servicio de un público de barrios populares. Otras cadenas son de aparición y expansión reciente (Marmentini y Letelier).

Existen en 1985 en Chile cerca de 100 supermercados en Santiago y 200 en regiones. Estudios especializados encargados por la Asociación de Dueños de Supermercados <sup>1/</sup>, afirman que comprar en estos establecimientos ha pasado a formar parte de las costumbres nacionales. En 1985

abastecen al 70 por ciento de la población, casi al 100 por ciento de los sectores altos, al 65 por ciento de los estratos medios y al 45 por ciento de los sectores de bajos ingresos. Este cambio en los hábitos se extendió también a los tipos de productos alimenticios. Los tarros de conserva pasaron a un segundo plano. Los resultados de la política económica determinaron que la población de menores ingresos se volcara al consumo de frutas y verduras fresca, cuyo consumo en el año 1985 aumentó, según el estudio referido en un 65 por ciento. Otro punto a resaltar es la fuerte competencia que existe en el sector. Se estima que los supermercados destinan el 1 por ciento de las ventas a publicidad. Durante 1984 cuatro de ellos (ALMAC, UNIMARC, JUMBO y MONTSERRAT) invirtieron 299 millones de dólares en publicidad y entre enero y agosto de 1985 la cifra ya alcanzaba los 202 millones de dólares.

Otro estudio efectuado por la firma Instituto Consultor en Comercialización (ICCOM) para determinar los hábitos de compra de los consumidores de Santiago, arrojó que aproximadamente el 65 por ciento de éstos adquieren sus productos de consumo habitual en supermercados, mientras que un 14 por ciento lo hace en los tradicionales almacenes, un 13 por ciento en las ferias y un 8 por ciento en otros lugares. La investigación permitió apreciar la importante incidencia que dentro de las ventas están teniendo los supermercados, desplazando al almacén tradicional pero también a otros negocios, las carnicerías entre otros.

<sup>1/</sup> Realizado por la empresa consultora "Magnum 2001". Citado por "La Segunda", 8 de noviembre de 1985.

Otro elemento destacable es la creciente presencia de los supermercados "económicos" dentro del total de ventas de productos de consumo habitual. Las cifras indican que a mayo de 1985 las tres cadenas que se identifican con este concepto (Multi-Ahorro; Ekonomic y Marmentini-Letelier) han elevado al 12 por ciento su participación en las ventas totales de los supermercados. A noviembre de 1984, en cambio, a penas alcanzaban un 6 por ciento en conjunto. El surgimiento de los supermercados "económicos" estuvo dirigido en su inicio a las comunas de los sectores populares del Gran Santiago. Esta debe ser la razón del porqué las ventas reales de los supermercados ubicados en Recoleta, Independencia, Conchalí, crecieron en 1985 en un 31,3 por ciento respecto a 1983 y en cambio comunas catalogadas como de altos ingresos como Vitacura y Las Condes bajaron sus ventas reales en el mismo período, en un 14,2 y 22 por ciento respectivamente (Índice de ventas a supermercados del Gran Santiago, INE, 1986).

Este proceso no ha llevado sin embargo a declinar el número de establecimientos de pequeño comercio. Su resistencia a la desaparición encuentra una explicación en la fuerte cesantía existente, que obliga a la continuidad, incluso con una rentabilidad precaria y la obligación del uso de fuerza de trabajo familiar gratuita. Este fenómeno ha llevado a las cadenas de supermercados a establecer nuevas formas de venta para competir con el pequeño comercio.

Factores como las relaciones

con la clientela, la ubicación y el monto mínimo de las ventas han permitido la mantención de un espacio para los almacenes de barrio y provocado que los supermercados cambien. El reducido poder de compra de los trabajadores y la inestabilidad de sus ingresos hacen que necesiten diariamente pequeñas cantidades de diversos productos. El pequeño almacén satisface estas exigencias, cuestión que no es posible en los supermercados. Estos no pueden reducir sus unidades mínimas, dadas las compras a gran escala con envases mecanizados en unidades normalizadas. Los pequeños almacenes funcionan con no más de 15 productos básicos, a diferencia de los supermercados. Para estos la diferenciación constituye una condición para compensar las escasas utilidades que obtienen por la venta de productos básicos.

Los pequeños comercios permanecen abiertos todos los días, incluyendo los domingos, totalizando 80 horas semanales, a diferencia de los supermercados que, a pesar de ampliaciones de horarios, sólo trabajan 70 horas semanales. El pequeño comercio metropolitano se aprovisiona en La Vega (mercado mayorista más grande de Santiago) e incluso en supermercados. Debe pasar a través de una cadena de intermediarios en los circuitos de comercialización, transporte y financiamiento.

Una situación opuesta se presenta en los supermercados, ya que poseen un poder de negociación que les permite lograr descuentos al adquirir al por mayor y obtener facilidades crediticias. Además, cuentan con me-

dios propios de transporte. Cerca del 90 por ciento de las adquisiciones se efectúan directamente a productores y el resto a grandes mayoristas. En el primer caso, al ahorro que significa eludir la cadena de intermediarios debe agregarse el derivado de los descuentos de adquisiciones en gran escala. Esto implica que los márgenes brutos en los grandes supermercados son mayores. Cabe insistir entonces en que la base de la posibilidad de sobrevivir del pequeño comercio está constituido por su carácter familiar, como en el caso de la pequeña producción campesina. Por otra parte, las reducidas necesidades de capital en estos pequeños almacenes, junto al uso dual que se hace de él —tanto para la producción como para el consumo— les permiten permanecer en el mercado.

Se constata una evolución hacia una concentración de los canales de distribución y comercialización y hacia una estandarización de los bienes orientados a los sectores populares. Se desarrollan centros comerciales de grandes superficies que ofrecen una variada gama de productos alimenticios elaborados, que pueden ser almacenados durante largo tiempo. Esta evolución es facilitada por la concentración de la población urbana en grandes áreas residenciales y las ventajas económicas de la comercialización a mayor escala.

Del mismo modo a lo largo del período amplían su mercado productos tales como la leche en polvo, los fideos, las cervezas, los concentrados de sopa. Su consumo se generaliza rápidamente, tendiendo a estabilizar

por el lado de la demanda las nuevas características de la producción de alimentos, a saber una producción de transición entre una predominante agrícola y una de tipo agroindustrial.

### 3. El comercio de exportación

Una tercera dimensión de las transformaciones del subsistema de comercialización-distribución es aquella relativa a las modalidades que ha asumido el comercio de exportación de productos alimentarios. Como se ha mencionado, el principal producto de exportación lo constituye la harina de pescado (que es utilizada como insumo para la alimentación de aves). No obstante, enfatizaremos el análisis de las características esenciales de la comercialización externa de frutas, que constituye el rubro agrícola más dinámico y de mayor importancia en el total de exportaciones chilenas, que en buena medida determina aquella de los otros productos exportados, como las leguminosas y hortalizas.

La mencionada comercialización se realiza en forma individual por cada exportador y el nivel de organización y coordinación entre las empresas es mínimo. Ello se debe a la falta de regulaciones estatales que incentiven algún tipo de organización, y también al alto grado de competitividad entre los exportadores chilenos para aumentar su participación de mercado. Sólo se constata un cierto grado de coordinación entre las principales firmas exportadoras, que se juntan para contratar fletes marítimos a los mercados más importantes y para adquirir algunos

insumos necesarios para la exportación, aumentando así su poder de negociación y disminuyendo costos. Esta situación no se produce entre las empresas exportadoras de menor tamaño.

Gran parte de los exportadores, especialmente los grandes y medianos, aplican una alta tecnología de manejo de la fruta, la que está a un nivel similar a la que se usa en Estados Unidos, empleando asesoría calificada y, en muchos casos, importada de países desarrollados. Esta situación se extiende también a la mayoría de los productores capitalistas de la zona central de Chile, que producen la fruta en condiciones altamente tecnificadas.

Sin embargo, la calidad de la fruta chilena que, por condiciones climáticas, de suelos y de manejo, es bastante alta y, según opiniones de importadores, superior a la de los países competidores (como Sudáfrica y Argentina), se ve perjudicada por la inexistencia de un sistema de control de calidad a las exportaciones. El principal problema es la falta de estandarización de los productos, ya que si bien se exporta fruta de buena calidad, se envía también fruta en malas condiciones provocando bajas en los precios y una disminución del prestigio del producto chileno en los mercados extranjeros.

Por otra parte, se constata una ausencia de políticas serias de publicidad y promoción en dichos mercados internacionales. En Estados Unidos se está realizando, desde hace algunos años, una modesta campaña publicitaria para la fruta chilena, la que

fue financiada en parte por el gobierno y que se repetirá en 1985 en ese y en otros mercados. También, Prochile (organismo oficial de promoción de exportaciones) ha participado en ferias internacionales para promover los productos de exportación; sin embargo, estos esfuerzos resultan incipientes si se comparan con las enormes y sostenidas campañas publicitarias que realizan otros países exportadores, como Sudáfrica, en sus principales mercados extranjeros.

La exportación de frutas es un proceso complejo y que envuelve un alto grado de riesgos e incertidumbre. Se trata de productos delicados y perecibles: si no se realiza una manipulación y transporte adecuado, puede producirse un deterioro tan grave que la fruta puede ser rechazada y no ser comprada al llegar al país de destino. Con antelación a la exportación de frutas, que en Chile se realiza entre los meses de diciembre y junio de cada año, los exportadores deben desarrollar una serie de actividades necesarias para que el proceso se lleve a efecto en buenas condiciones.

En primer lugar, los exportadores que no tienen producción propia de fruta, que es el caso de la mayoría de las principales empresas exportadoras, deben tomar contacto con productores, seleccionando a aquellos que producen frutas de mejor calidad, hasta completar el volumen que requieren durante la temporada. Hay empresas exportadoras que trabajan con los mismos productores desde hace tiempo; sin embargo, debido a que han surgido varias exportadoras nuevas en

los últimos años y que hay un elevado número de productores que están exportando por su cuenta (aunque sus volúmenes no son grandes), hay bastante competencia por captar a aquellos productores más eficientes y que aplican mayor tecnología. Ello ha llevado a que -en cierta medida- los exportadores ofrezcan mejores condiciones de compra y que los productores tengan más puntos de referencia para comparar precios y liquidaciones de distintos exportadores, las que son, por lo general, muy poco transparentes.

La modalidad de compra utilizada más comúnmente por los exportadores de fruta es la de libre consignación, que es la misma que se usa en la mayoría de los recibidores de fruta chilena en el extranjero. Esto quiere decir que el productor entrega la fruta al exportador, en el entendido que lograra venderla en las mejores condiciones posibles en el mercado de destino, lo que dependerá del precio que obtenga su recibidor. Se usa también la compra de fruta en consignación con un precio mínimo garantizado y la compra "en firme", vale decir a un precio fijo. Estas formas dependen en gran medida de la modalidad de venta que pacte el importador con el exportador, aunque en algunos casos excepcionales los exportadores asumen el riesgo de comprar fruta a un precio determinado sin tener asegurado un precio de venta en el exterior.

Una vez terminada la temporada de exportación de frutas, se hacen los contratos entre productores y exportadores para

la próxima temporada, especificando la modalidad de venta, la cantidad y el tipo de fruta a entregar y las obligaciones de ambas partes. Allí se estipula, en algunas ocasiones, la entrega de asistencia técnica por parte de la empresa exportadora al productor, así como también la entrega de anticipos o créditos a cuenta de sus exportaciones para que financien sus actividades productivas, los que son descontados con sus intereses de la liquidación final.

En forma paralela a la búsqueda y contratación de fruta en el país, los exportadores toman contacto con sus importadores en el extranjero para estimar los volúmenes que colocarán durante la temporada. Existen empresas que tienen relación exclusiva con un importador, lo que se da con cierta frecuencia, especialmente en Estados Unidos. Incluso, hay exportadoras que se han asociado con sus importadores. Otros exportadores han instalado filiales en Estados Unidos que reciben y venden las frutas en destino. Los contratos de exportación se cierran en forma anticipada antes de que comience la temporada. Muchos recibidores viajan a Chile para firmar los contratos con los exportadores, o bien cuando existe confianza entre las partes se cierran negocios a través de télex. En los contratos se especifica la modalidad de compra, las características que deberá tener el producto, la fecha de entrega y el precio cuando corresponde, entre otras cosas.

Una vez conocido el volumen de fruta a exportar, se inicia la compra de insumos que se re-

querirán, especialmente materiales de embalaje, lo que por lo general es realizado por el exportador para los distintos productores y descontado posteriormente en la liquidación final. Para estos gastos y otros de contratación de servicios y mano de obra que realice el exportador durante la temporada, debe recurrir a instituciones financieras. También reciben anticipos del importador una vez embarcada la fruta.

Otra etapa importante es la contratación de los fletes externos, que son principalmente marítimos, ya que más del 90 por ciento de la exportación de frutas se efectúa por esta vía. La contratación de fletes para la temporada se hace por los exportadores en forma individual o en forma organizada a través de grupos de transporte. En Chile en la actualidad existen tres grupos para el transporte de la fruta por vía marítima que son el grupo Unimesa, el grupo Transreefer y el grupo Profut. Estas organizaciones le permiten a sus integrantes negociar condiciones más ventajosas de flete y asegurar una disponibilidad regular y periódica de barcos de carga durante la temporada de exportación de frutas. Los grupos funcionan principalmente para las exportaciones a Europa y Estados Unidos. Además, allí los exportadores deben comprometerse con un programa anticipado de embarques para la temporada, el que deben cumplir, ya que en caso contrario, deben pagar el "falso flete". En la temporada 1984 se formó un grupo para el transporte de algunas frutas y hortalizas por vía aérea.

Los exportadores que no pertenecen a ninguno de estos grupos deben recurrir a las líneas de barcos o aviones regulares y a las frecuencias y tarifas que éstos les cobren, o bien al espacio que revenden algunos de los principales exportadores en los servicios especiales contratados por ellos.

La contratación de seguros para la fruta está asociada al transporte marítimo y aéreo. Estos seguros pueden ser más o menos completos, existiendo algunos que previenen contra todo tipo de riesgos. Sin embargo, por ser de un costo más elevado, aún no son muy utilizados en Chile para la exportación de frutas. El seguro es pagado generalmente por el importador.

También se inicia antes de la temporada la contratación de fletes internos para el transporte de la fruta desde la planta de embalaje o frigorífico, hasta el puerto de embarque. Hasta ahora ha sido escaso el uso de camiones frigoríficos, como también de trenes para el transporte de fruta de exportación.

Las plantas de embalaje, frigoríficos y otras instalaciones anexas, son por lo general propiedad de las empresas exportadoras quienes prestan servicios a los productores. Las excepciones las constituyen los productores de uva, donde las plantas de embalaje requieren una inversión relativamente baja o los productores de manzanas con mayor capital, que tienen sus propias plantas de embalaje.

Las frutas deben someterse en forma obligatoria a la inspección fitosanitaria realizada por

---

el Servicio Agrícola y Ganadero, que se efectúa habitualmente en el puerto de embarque. Esta se ha complementado en los últimos años con la inspección del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, que ha pasado a ser casi 100 por ciento obligatoria para las exportaciones de frutas y hortalizas hacia ese mercado. Ello se ha traducido, dada la rigurosidad con que se efectúa, en una demora en los embarques aéreos y marítimos.

En cuanto al control o certificación de calidad, ya que es voluntario, los exportadores pueden contratarlo con algunas de las firmas privadas nacionales o internacionales que funcionan en Chile, descontándolo después como un servicio en la liquidación final a los produc-

tores. Muchas veces la contratación de servicios de certificación de calidad está vinculada a una exigencia del seguro o del importador (Abrahams, 1985).

Cabe subrayar que los diversos mecanismos de subfacturación permitidos por la estrecha relación con los importadores en los mercados de destino permite efectuar operaciones de fuga de divisas que en algunos casos ha alcanzado significativas magnitudes (Fontecilla, 1986). En suma, el mercado de exportación de frutas se encuentra dominado por las empresas exportadoras, subordinando y remunerando escasamente -muchas veces con procedimientos poco transparentes- a los pequeños y medianos productores que los abastecen.

---

## VII. LOS CAMBIOS EN LA INSERCIÓN EXTERNA DEL COMPLEJO ALIMENTARIO

El objetivo primordial de la política económica y específicamente de la política agraria ha sido, como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, la apertura al exterior de las actividades productivas y la interconexión con los mercados mundiales.

Tal estrategia orientada a la extroversión de la economía chilena se sitúa en un contexto en que la economía mundial se alcanzan grados crecientes de internacionalización de los sistemas productivos. Esta internacionalización se despliega en los planos de la producción (mediante la inversión extranjera directa realizada por empresas multinacionales), del financiamiento (mediante la internacionalización del crédito y la aparición de estructuras en las que operan bancos transnacionales, como el mercado de eurocréditos y las plazas off-shore) y de aquel más tradicional de los intercambios comerciales de mercancías.

Las economías subdesarrolladas han tendido a lo largo de su evolución histórica a establecer —o a verse sometidas a— diversos tipos de inserción en la economía mundial, pudiendo distinguirse de manera simplificada tres categorías de países. En primer lugar se puede señalar a aquellos con inserción internacional predominantemente comercial o primaria, correspondiente a la división internacional del trabajo tradicional, con producción y exportaciones de bienes primarios mineros o agrícolas e importaciones de bienes manufacturados. En segundo lugar se puede mencionar a aquellos países con inserción predominantemente manufacturera. Esta se establece mediante la existencia de inversiones extranjeras bajo la forma de "filiales relevo" orientadas a los mercados locales y cuya producción viene a reemplazar la venta desde la casa matriz

en el marco de estrategias nacionales de sustitución de importaciones. Otra forma que suele asumir dicha inserción es el establecimiento de "filiales talleres" especializadas en la producción de componentes que serán exportados en el marco de estrategias de descomposición internacional de los procesos productivos por parte de las EMN y de estrategias nacionales de promoción de exportaciones. En tercer lugar cabe mencionar la inserción predominantemente financiera de algunos países, basada en la integración en los circuitos financieros internacionales de tipo privado. Esta puede efectuarse mediante la instalación de plazas financieras "off-shore", y mucho más frecuentemente a través del endeudamiento generalizado con el exterior, inserción indirecta que suele coexistir con aquellas mencionadas anteriormente.

Chile se ha transformado bajo el neoliberalismo en un país que quiso profundizar -incitando profusamente la llegada de nuevas inversiones extranjeras- una inserción industrial, pero esta vez orientada a la exportación. Sin embargo, el país terminó con su sistema productivo profundamente desarticulado y sometido a una dependencia financiera extrema, a la vez que se ha reforzado el carácter primario de su inserción comercial (Vignolo, 1983; Martner, 1983).

Por su parte, la agricultura chilena, no obstante haber tenido una antigua orientación exportadora (particularmente durante la etapa "primario-exportadora" de la economía en el siglo pasado, en la cual el país abastecía de trigo a California) ha estado orientada en las últimas décadas esencialmente al mercado interno.

Esta tendencia ha permanecido, aunque con menor intensidad, en el período reciente. Así es como con la excepción de algunas especies frutícolas y hortícolas, la carne de ovino y lana y las leguminosas, la mayor parte de la producción continúa siendo consumida en el país. En efecto, la proclamada orientación exportadora ha llevado la participación de las exportaciones en el producto sectorial de un 13 por ciento en 1974 a cerca de un 20 por ciento en la década de 1980.

Se tratará en las secciones siguientes los diversos problemas asociados a la vinculación con el exterior del sector agroalimentario nacional, exponiéndose los grados de internacionalización de la producción de ali-

mentos en el país, las características de la internacionalización de su financiamiento y finalmente la evolución de los intercambios de productos alimentarios o asociados a los alimentos.

### 1. La inversión extranjera en el complejo agroalimentario chileno

A partir de los años 1960 -no obstante remontarse al siglo pasado la operación de empresas multinacionales (EMN) en la agricultura- se produce un importante cambio cualitativo al conformarse un dinámico sistema agroalimentario mundial a partir de la internacionalización de los capitales que operan en la agricultura capitalista norteamericana y europea. Este es conocido usualmente como "agri-business" internacional, de rápida expansión reciente en algunas zonas del tercer mundo (George, 1981).

En el caso de Chile, la inserción de EMN en el ámbito del sistema alimentario ha tendido a incrementarse y a alcanzar en algunas de sus esferas un claro predominio. Este hecho tiene antecedentes, pues dos de las principales multinacionales alimentarias, Unilever y Nestlé, poseen filiales industriales en el país desde décadas atrás. Su precursora fue la compañía Grace, que instaló una red de comercialización de productos alimentarios importados, asociándose luego a Unilever para dar origen a Indus Lever, con participación de algunos de los principales conglomerados empresa-

riales chilenos, como el grupo Edwards antes de 1970 y el grupo Vial entre 1973 y 1982. Por su parte, Nestlé se implantó bajo la denominación de Chiprodal, instalando 5 plantas lecheras. También ha existido una presencia tradicional de representaciones de transnacionales productoras de pesticidas y productos veterinarios con Bayer, Hoescht, Ciba Geigy, Shell y Basf.

La política económica aplicada desde 1974 ha buscado resueltamente favorecer el ingreso masivo al país de inversiones extranjeras. Para lograr dicho objetivo, hacia 1976 fue cambiada la legislación pertinente, dictándose un nuevo estatuto de la inversión extranjera. Este se sustenta en el principio de igualdad de trato entre inversionistas nacionales y externos, al que se agregan facilidades adicionales como la libre repatriación de ganancias y la garantía de un sistema tributario estable por un mínimo de diez años en el principio de libre acceso a las actividades económicas (con excepción de la energía) y finalmente en el principio de no intervención específica del Estado.

El resultado de esta política fue la aparición significativa de interesados en invertir, particularmente en el sector minero, pero con una baja tasa de realización efectiva de las inversiones (un 22%). Estas alcanzaron 1.360 millones de dólares en el período que va de 1974 a 1981, lo que provocó un aumento de 80 por ciento, en el stock acumulado de capital extranjero en el país (Lahera, 1983).

Sólo un 2,4 por ciento de

dicha inversión se dirigió entre 1974 y 1982 hacia la agricultura. El mayor proyecto está constituido por la compra de una hacienda de 47 mil hectáreas por un inversionista de Arabia Saudita en 1979. Hacia dicha fecha operaban otras dos empresas extranjeras como sociedades anónimas, que representaban una fracción ínfima de las ventas totales de las sociedades anónimas agrícolas. En los servicios agrícolas no se detectaba presencia alguna de EMN.

En el marco del sector alimentario primario, en la actividad de pesca se produjeron en el período inversiones japonesas, pasando de una en 1973 a siete en 1979 las EMN en el sector. Las cuatro EMN constituidas como sociedades anónimas concentraban el 32 por ciento de las ventas del total de éstas en la actividad pesquera.

En lo relativo a la industria alimentaria, ésta concentró un 2 por ciento de las inversiones extranjeras totales y un 7 por ciento de las inversiones extranjeras en el total de la industria. Mucho más significativa es la inversión en la producción de tabaco, con un 5 por ciento del total.

Las filiales de EMN concentran el 26 por ciento de las ventas de las sociedades anónimas de la industria de alimentos y un 5 por ciento de la de bebidas. Más precisamente, su inserción se centra en la industria de productos lácteos (con un 71 por ciento de las ventas), la de chocolates y confites (con un 55%), la molinería (con un 6%) y el aceite (con un 4%), así como en la industria de be-

bidas (5%), sin que se constata presencia de capitales extranjeros en los cárneos, las conservas de frutas y verduras (con la excepción de una industria de concentrado de tomates y frutas, el Consorcio Industrial Molloa, que puede considerarse una EMN, y la creación reciente por la filial de Coca-Cola de una planta procesadora de frutas), las panaderías y el azúcar (Rozas, 1985). En particular, el dominio de Nestlé sobre la industria de productos lácteos es muy significativa, en especial en algunos mercados específicos como la leche condensada, evaporada y la crema, donde mantiene una posición monopólica, y la leche en polvo, donde mantiene una posición oligopólica.

Cabe subrayar, por otro lado, que se ha producido importante transnacionalización de las marcas de alimentos, que no necesariamente se acompañan de inversiones extranjeras directas. Así es como empresas como Lechera del Sur, del conglomerado Cruzat-Larraín, se ha asociado a la multinacional francesa Yoplait; la Compañía Dos Alamos distribuye productos de la multinacional norteamericana Gerber y desde 1981 produce el yogurt Dannon mediante acuerdo con Beatrice Foods (sexta EMN alimentaria en el mundo).

Simultáneamente, otras empresas agroindustriales se han ligado a las EMN mediante el establecimiento de acuerdos para la importación y comercialización de sus productos en el mercado nacional. Este es el caso de la empresa Soprole, que se ha asociado a la multinacional Kraft (la tercera en el mundo)

para la distribución de margarina y mayonesa, y la empresa Luchetti, del grupo Luksic, asociada a General Foods (la cuarta EMN alimentaria mundial) para distribuir en Chile sus productos, especialmente café y jugos, y eventualmente instalar una planta elaboradora en el país.

En este mismo sentido opera la inserción de capitales extranjeros en los circuitos de distribución de alimentos para el mercado nacional. Tres grandes empresas de comercio al por mayor organizadas como sociedades anónimas pertenecen a capitales extranjeros (Duncan Fox, Gibbs, Importadora Café do Brasil), mientras recientemente Continental Grain se ha asociado a O'Shea de Comercio de Chile para importar granos y comercializar productos agroindustriales. En 1984, la cadena de supermercados UNIMARC, perteneciente al grupo Errázuriz, se asoció a capitales extranjeros para distribuir en el país alimentos importados. Cabe mencionar además la implantación de una empresa de restauración como filial de una EMN, cuyas ventas representan el 42 por ciento de las ventas totales de las sociedades anónimas del rubro.

Por su parte, en el ámbito de la comercialización de productos alimentarios hacia el exterior se ha producido una fuerte internacionalización de las empresas, particularmente en el ámbito de la fruta. Entre 1979 y 1985 se han producido fuertes alteraciones en el mercado de exportación de frutas. En primer término, dos empresas nacionales de vasta trayectoria, que en conjunto concentraban un

30 por ciento de las ventas al exterior, entraron en falencia a raíz de un endeudamiento excesivo y del uso del mecanismo del precio mínimo garantizado a los productores que los abastecían de frutas, en circunstancias en que los retornos efectivos fueron inferiores a las expectativas. El efecto combinado del alza del dólar frente a las monedas europeas y la fijación del tipo de cambio provocó pérdidas imposibles de resistir. Los activos de dichas empresas (SAFCO y FRUZZO) fueron rematados a otras firmas, particularmente multinacionales. A ello se agrega la aparición de nuevas empresas de exportación de frutas en 1982-83 ligadas a EMN y la disminución de la importancia de las empresas nacionales tradicionales, como David del Curto y Cooperativa Agrícola y Frutícola de Curicó.

Unas 14 firmas dominan actualmente el 75 por ciento del mercado (el 25% restante es compartido por otras 236 exportadoras), de las cuales 4 son filiales de EMN. Su participación en las ventas es creciente, alcanzando un 19 por ciento en 1983 y un 28 por ciento en 1984. La inversión física que han realizado es poco significativa, pues en la mayoría de los casos se han limitado a adquirir o arrendar infraestructura existente de las empresas en quiebra y a precios generalmente subvalorados, dado el contexto interno recesivo. Así es como Pathfinders Securities, de Arabia Saudita, adquirió la exportadora perteneciente hasta 1982 al grupo Vial, copando en 1983 el 9 por ciento del mercado y ocupando

el segundo lugar en las ventas. Por su parte, la filial de Castle and Cook -una de las principales EMN- se instaló en el país en 1981, adquiriendo tres centrales frutícolas con modernas instalaciones de embalaje y frío que pertenecían a las dos compañías quebradas mencionadas. En 1983 esta empresa -que otorga financiamiento y servicios técnicos a los productores a los que contrata su producción- domina un 7 por ciento del mercado y ocupa el tercer lugar en el volumen de ventas de frutas, aunque también exporta hortalizas. UTC, empresa de capitales árabes, fue formada sólo en 1983 y un año después ocupaba el cuarto lugar en las ventas de frutas. Finalmente, Unifrutti Traders fue también formada en 1983 por Holden (de origen italiano) y en 1984 ya ocupaba el noveno lugar en las ventas. La Standing Trading Co., que llegó a Chile en 1981, en 1985 ocupa el segundo lugar detrás de la empresa David del Curto. Los principales exportadores nacionales, por su parte, han instalado filiales en EEUU para la recepción y comercialización de la fruta.

Por último, en la comercialización de insumos se aprecia un amplio predominio de EMN, a través de sus oficinas de representación en el país. En el caso de los pesticidas, el 90 por ciento del mercado es abastecido por filiales de Bayer, Ciba-Geigy, Schell, Hoescht y Anilquímica. La oferta de vacunas está dominada por filiales de IFFA-Merrioux y Pfizer y representaciones de diversas firmas especializadas.

En lo que respecta a las

semillas para cultivos industriales, en el caso de las oleaginosas la empresa INDUS -hasta hace poco, como se mencionó, filial de Lever- ocupa un lugar preponderante en su abastecimiento, lo mismo que crecientemente la empresa Tracy en las semillas de remolacha. En el caso de las semillas de maíz, la mayor parte del abastecimiento proviene también de Tracy, de Pioneer, de Cargill y de Ciba-Geigy. En el caso de las semillas de hortalizas, el predominio de las EMN es similar. Las excepciones las constituyen el semen animal, distribuido por la Universidad Austral y la oferta nacional de fertilizantes nitrogenados y potásicos, pues aún se mantiene la producción de salitre por la empresa estatal SOQUIMICH.

En suma, las inversiones extranjeras en el sistema alimentario tienden a concentrarse en las actividades de importación y en menor medida en el ámbito industrial orientado al mercado interno, en productos diferenciados y de mayor valor agregado, dotados de una demanda proveniente preferentemente de las capas de altos ingresos de la población. No se verifican, con la mencionada excepción de la pesca, inversiones de importancia en la esfera primaria de producción, lo que es propio de la manera contemporánea de actuar de las empresas multinacionales.

Lo que ocurra en el mercado de la exportación de fruta será determinante para el futuro de la presencia de EMN alimentarias en las actividades de exportación. La actual inserción, las más de las veces a través de la asociación con conglomerados

empresariales nacionales, permitirá la evaluación de las perspectivas exportadoras que ofrece el país en las actuales condiciones. Este proceso determinará una posible inserción más diversificada, que podría redundar en una mayor reconversión de la agricultura chilena hacia un tipo de agricultura "de contrato" integrada al sistema alimentario transnacional.

## 2. La internacionalización del financiamiento

Uno de los componentes centrales de la política económica de inspiración neoliberal en Chile ha sido la progresiva apertura financiera al exterior. En una primera etapa ésta fue relativamente prudente, procurándose disminuir el impacto del ingreso de créditos externos sobre la emisión de moneda en un contexto altamente inflacionario. No obstante, la relación postulada en un principio por el equipo de los Chicago-Boys entre desgravación arancelaria y aumento del tipo cambio real, orientada a permitir la mantención del costo real de importar y de ese modo evitar desequilibrios bruscos de la balanza comercial, fue reemplazado por el enfoque monetarista de la balanza de pagos. Su aplicación dogmática indujo la fijación prolongada del tipo de cambio nominal, con la consecuencia de disminuir fuertemente el costo de importar e incentivar el endeudamiento en el exterior de los bancos y las empresas no financieras. Es así como la deuda externa chilena pasó de 6.664 millones de dólares en 1978 a 20.200 millones

en 1985.

Su contrapartida interna fue el explosivo aumento de los créditos bancarios documentados en dólares, pues los bancos privados estaban autorizados a transformar en créditos internos en moneda nacional pero indizados sobre el valor del dólar los recursos en divisas que obtenían abundantemente en el exterior. Este fenómeno ocurrió en un contexto en que el tipo de cambio permanecía fijo y en que la tasa de interés de los créditos en moneda nacional era varias veces superior al de su equivalente en dólares.

Ya hemos señalado que el resultado de este proceso en la agricultura, en circunstancias en que los productores estaban sometidos a una fuerte caída de los precios reales de la mayor parte de los productos del agro y en que además arrastraban un abundante endeudamiento de corto plazo, fue que en el momento en que se produjo la inevitable devaluación de la moneda nacional (en junio de 1982), un 42 por ciento de la deuda agrícola con el sistema financiero (y un 44% de la deuda interna total) estaba expresada en dólares. Ello tuvo como consecuencia agravar considerablemente la situación financiera de los empresarios agrícolas y de los empresarios productivos en general, excepción hecha de los exportadores, aunque se estableciera un tipo de cambio "preferencial" inferior al oficial para amortizar las deudas en dólares. Las sucesivas falencias financieras y quiebras, que afectaron a la agricultura y a todos los sectores productivos, terminaron

por lo demás precipitando la insolvencia de la mayor parte del sistema bancario nacional, que ha pasado como consecuencia del experimento neoliberal -paradojalmente- a manos del Estado. Este, en la renegociación de la deuda externa con la banca acreedora, ha otorgado su garantía a las deudas del sector financiero privado con el exterior, mientras el gobierno ha autorizado a capitalizar las deudas externas, con la consecuencia de una previsible extensión de la transnacionalización de muchos activos y, entre ellos los pertenecientes a los conglomerados financieros en falencia que han operado en el complejo alimentario. Esta situación de dependencia financiera extrema limita severamente la autonomía política nacional, a lo que se agrega la vulnerabilidad frente al "arma alimentaria" que provoca la dependencia en el abastecimiento de alimentos básicos.

### 3. La evolución del comercio exterior agrícola

El principal rubro de exportación alimentaria está constituido por los productos del mar, con un monto exportado en 1985 de 345 millones de dólares de 1980. Se trata principalmente de la harina y aceite de pescado y los pescados y mariscos congelados, con una expansión de 277 por ciento en valores constantes entre 1974 y 1980, período después del cual tienden a estancarse a raíz de la contracción de sus precios. La expansión significativa de las capturas se debe a factores ecológicos favorables para las especies pelá-

gicas en el litoral chileno y no a un aumento en la capacidad de desembarque, llegando Chile a representar un 25 por ciento del mercado mundial. Haremos en las páginas que siguen, sin embargo, referencia más detallada a la evolución de las exportaciones de origen agropecuario.

Entre 1974 y 1985, las exportaciones agropecuarias anuales aumentaron su valor de 104 a 443,6 millones de dólares de 1980. Ello equivale a una tasa de crecimiento acumulada anual de 14,1 por ciento. El grueso de dicha expansión se debe al aumento de las exportaciones de fruta, que pasaron de 39 a 311 millones de dólares, con una tasa de crecimiento anual de 20,7 por ciento. La fruta constituye el principal rubro de exportación anual de 70,1 por ciento del total (a comparar con el 38 por ciento de 1974), con una cifra crecientemente cercana a las exportaciones de productos del mar.

Las exportaciones agrícolas no frutícolas, principalmente constituidas por leguminosas, representaron el 24 por ciento del total de exportaciones agropecuarias en 1985 y crecieron a una tasa media anual de 6,3 por ciento. Las exportaciones de vinos crecieron por su parte en un 3,9 por ciento anual, alcanzando un 2,1 por ciento del total. Las exportaciones pecuarias, constituidas principalmente por carne de ovino congelada y lana de oveja, pasaron de 11 a 26 millones de dólares en el período, representando un 5,8 por ciento de las exportaciones del sector.

Respecto a la composición de las exportaciones agropecua-

rias se puede observar la preponderancia de los productos agrícolas, que durante todo el período constituyen un porcentaje igual o superior al 80 por ciento de las exportaciones totales del sector.

Cerca del 70 por ciento de los productos agrícolas exportados son de carácter primario, un 25 por ciento tienen algún grado de elaboración industrial, un 5 por ciento son subproductos y derivados, mientras las semillas son marginales. Ello es consecuencia tanto del bajo desarrollo de la agroindustria competitiva en Chile -aunque ésta, como se mencionó, se encuentra más especializada en el comercio exterior que la agricultura- como de la tendencia a la elevación de las protecciones arancelarias y para-arancelarias en los mercados externos conforme aumenta el grado de elaboración de los productos.

En el caso del sector pecuario, cerca del 50 por ciento de los montos exportados corresponden a productos primarios, un 25 por ciento a productos con algún grado de elaboración industrial, un 20 por ciento a subproductos y un 5 por ciento a animales reproductores. Por otro lado, se aprecia la misma situación de ausencia de diversificación de los mercados que en el caso de los productos agrícolas: 10 países (Alemania, Holanda, Inglaterra, EEUU, Libia, Arabia Saudita, Kuwait, Francia, Uruguay y Brasil) adquieren el 80 por ciento de las exportaciones de los ocho más importantes productos pecuarios, con dos o tres países concentrando el 70 por ciento más del total exportado

en cada rubro.

Las tasas de crecimiento de las exportaciones han sido elevadas en el período y van en el sentido esperado por los teóricos del experimento neoliberal. No obstante, debe señalarse que la expansión de las exportaciones alimentarias (con la excepción de la fruta) sobrevino primordialmente el período 1974-1980. En dicho período, las exportaciones crecieron anualmente a una tasa de 28 por ciento, para luego caer significativamente y recuperarse en 1984 y 1985. Las exportaciones alimentarias totales eran en ese año sensiblemente similares a las de 1980 en valores reales, y las de productos no frutícolas o pesqueros eran un 44 por ciento inferiores, cayendo las de productos agrícolas, de productos pecuarios y de vinos, situación que sólo se revierte en parte en 1984 y 1985 una vez que se hicieron sentir los efectos de las devaluaciones sucesivas (ver Cuadro N° 40). Las exportaciones agropecuarias totales representaron en 1985 el 11,6 por ciento de las exportaciones totales, contra un 9,4 por ciento en 1977 y un 2,9 por ciento en 1974. Excluyendo la fruta, dichas participaciones fueron de 3,9 por ciento, de 6,3 por ciento y de 1,8 por ciento respectivamente.

En los años inmediatamente siguientes a 1974 incidieron en el mencionado comportamiento tanto la contradicción aguda del mercado interno como un tipo de cambio favorable. La sobre-valoración del peso y la persistencia de la concentración de los mercados externos ha tenido pues un sustancial impacto sobre las

exportaciones del sector agrícola, constituyendo las de fruta la única excepción dentro de los rubros más significativos. El cuadro global que presentan las exportaciones agropecuarias no frutícolas es el de un agotamiento del gran dinamismo mostrado en los años inmediatamente posteriores a 1974, con bajas generalizadas en los montos reales exportados entre 1980 y 1983, año a partir del cual experimentan una cierta expansión que está lejos de recuperar los niveles de 1980. La excepción la constituyen el crecimiento moderado de las leguminosas, de larga trayectoria exportadora, el crecimiento importante de las forrajeras, pero en montos que permanecen limitados, y algunos cultivos industriales heterogéneos e inestables.

En los grandes mercados consumidores (principalmente EEUU y CEE) los productos agropecuarios chilenos no representan sino una pequeña porción. Las exportaciones de éstos han tendido pues a concentrarse en productos específicos con mercados relativamente pequeños. Se aprecia un importante volumen de operaciones con algunos países latinoamericanos, mientras la principal apertura de mercados se ha producido en el Medio Oriente y Japón, aun cuando en magnitudes relativamente modestas.

En los hechos, las ventajas competitivas naturales que posee la producción frutícola y la actividad pesquera no encuentran equivalentes en el resto del complejo alimentario. A ello se agregan las medidas proteccionistas y las dificultades de acceso a los principales mercados

**CUADRO N° 40**  
**EXPORTACIONES AGROPECUARIAS Y PESCA**  
**(Millones de dólares de 1980)**

	Productos agrícolas	Vinos	Productos pecuarios	Sub-total	Fruta	Exportaciones agropecuarias	Pesca l/	Total
1974	48,5	6,0	10,7	65,2	39,1	104,3	100,4	204,7
1975	102,5	6,0	34,3	142,8	69,9	212,7	77,6	290,3
1976	69,2	8,7	46,3	124,2	96,1	220,3	157,4	377,7
1977	141,9	9,5	39,8	191,2	93,1	284,3	185,4	469,7
1978	107,7	12,2	42,0	161,9	144,4	306,3	235,2	541,5
1979	111,4	23,8	54,4	189,6	170,2	359,8	271,8	631,6
1980	128,3	19,9	43,6	191,8	163,6	355,4	378,8	734,2
1981	95,7	14,9	33,4	194,1	181,3	375,4	320,8	696,2
1982	60,0	11,8	35,9	107,7	210,4	318,1	363,5	681,6
1983	52,4	9,6	25,7	87,7	208,3	296,0	388,9	684,9
1984	69,1	11,4	26,8	107,3	246,6	353,9	383,0	736,9
1985	97,51	9,2	25,7	132,4	311,2	443,6	399,6	843,2

l/ Incluye harina y aceite de pescado, conservas y pescado congelado, algas y agar agar. No incluye mariscos y crustáceos.

Fuente: A partir de Boletines de Comercio Exterior de ODEPA y Banco Central de Chile.

consumidores así como la existencia simultánea de múltiples competidores de los principales productos chilenos de exportación. A las presiones proteccionistas y los aranceles diferenciados según el grado de elaboración de los productos en EEUU, se suma un mercado comunitario europeo extremadamente reglamentado, al que la integración próxima de España y Portugal junto a la reciente de Grecia agrega nuevas dificultades de acceso. Paralelamente, los mercados latinoamericanos no presentan gran dinamismo, siendo escasos los productos con los que Chile puede competir en ellos. A su vez, los mercados del Medio Oriente se encuentran bastante explorados. Los mercados de Japón y Lejano Oriente parecieran ser los de mayores potenciales. En suma, la reconversión de la agricultura chilena hacia los productos de exportación es un proceso menos amplio que el que se suponía debía ocurrir en un contexto de liberalización irrestricta del comercio exterior, no obstante el hecho ya señalado de que las exportaciones pasan a representar un 13 por ciento en 1974-77 a cerca de un 20 por ciento desde 1980 del valor de la producción agrícola.

En lo que respecta a la balanza comercial del complejo alimentario, cabe señalar que contrariamente a lo estimado por organismos como el Departamento de Economía Agraria de la Universidad Católica (que postula que el déficit comercial del sector agrícola ha presentado una tendencia sostenida a la baja), éste tendió a deteriorarse en el período pre-crisis de 1981-

1982 (ver Cuadro N° 41). Destaca en primer lugar la expansión de las importaciones -que incluyen las diversas categorías de bienes de consumo, así como los intermedios y de capital para la agricultura que fue posible obtener en las fuentes oficiales- hasta 1980, sufriendo una contracción en el bienio siguiente a raíz de la caída de la demanda interna y del consumo de alimentos. El mayor crecimiento correspondió hasta 1980 a las de bienes de consumo, que pasaron de un 24 por ciento a una 30 por ciento del total. A la inversa, las de bienes de capital pasaron de un escaso 8 por ciento a un 7 por ciento del total y las de bienes intermedios pasaron de un 69 por ciento a un 64 por ciento. Las importaciones agrícolas y para la agricultura experimentan una fuerte contracción (ver Cuadro N° 42).

La balanza comercial del complejo presenta una agravación del déficit entre 1977 (primer año para el que existe información posible de desagregar) y 1980, con excepción del año 1979 gracias a un importante crecimiento de las exportaciones en dicho año. El mencionado déficit aumentó así de 126 a 460 millones de dólares de 1980, y la tasa de cobertura de las importaciones por las exportaciones pasó del 79 por ciento a 61 por ciento. Si a su vez se exceptúan las exportaciones frutícolas y pesqueras el deterioro es mayor aún, al pasar en este caso la tasa de cobertura de 32 por ciento a 16 por ciento. En 1981, en cambio, bajo el efecto de una fuerte disminución de las importaciones ligadas al inicio del

período recesivo en el segundo semestre de dicho año, el déficit disminuyó, fenómeno que se revirtió en 1982 pero volvió a adquirir gran fuerza en 1985 (ver Cuadro N° 41).

Las medidas correctivas adoptadas luego de la crisis de 1982 referidas en particular a la mantención de un tipo de cambio real elevado, al incremento en los aranceles de importación y con un diseño de políticas específicas para determinados rubros del sector (trigo, oleaginosas, azúcar-remolacha y leche), determinaron que el crecimiento de los saldos favorables del comercio agropecuario se reiniciara a partir de 1982. Desde esta fecha las exportaciones empiezan a recuperarse mientras las importaciones disminuyen sustituidas por producción nacional. Esta situación se mantuvo en el año 1985. El aumento de las exportaciones no tradicionales se ha incrementado con el comercio externo de pelo de angora, hortalizas frescas, congeladas o deshidratadas y frutales menores.

La estabilización de la situación de la balanza de comercio exterior del complejo alimentario es tributaria, por un lado de la disminución del consumo y de la inversión que impacta fuertemente el nivel de importaciones de bienes alimentarios e intermedios y de capital para la producción de alimentos. Refleja además el rápido aumento que han experimentado las cosechas internas de productos tales como trigo, remolacha-azúcar, leche y oleaginosas (aceites comestibles), que han sustituido a las provenientes del exterior en virtud

de las políticas agrícolas aplicadas y del elevado valor que tiene el dólar, lo que encareció los productos importados, haciendo más competitiva a la producción nacional.

La reinserción internacional y la especialización según "ventajas comparativas" no logró recomponer las estructuras de producción e intercambio en un grado que permitiera absorber los costos de la apertura y generar las divisas necesarias para financiar las nuevas importaciones y, sobretodo, el servicio del endeudamiento en que se ha incurrido. El notable mejoramiento de la balanza comercial ha sido obtenido al precio de apartarse de la ortodoxia aperturista e intervenir masivamente en los mercados agrícolas y en la producción alimentaria y al precio de la severa depresión de los niveles de consumo de alimentos de la gran mayoría de la población, que hace extremadamente frágil el equilibrio obtenido en la actualidad. Cualquier reactivación del consumo de los más pobres se volcaría primordialmente sobre la alimentación, como lo demuestran las experiencias redistributivas en el país, disminuyendo el impacto de la expansión de las exportaciones de frutas y de productos del mar obtenida en el período reciente. A su vez, dicha expansión se encuentra amenazada en su proyección futura por el hecho de que en ambos rubros Chile se ha constituido en uno de los principales abastecedores de los mercados respectivos, abandonando su posición de "price maker", sin que se aprecie una política exportadora de largo

**CUADRO N° 41**  
**BALANZA COMERCIAL DEL COMPLEJO ALIMENTARIO (1977-1985)**  
 ( En millones de dólares 1980 y porcentajes )

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>Balanza total</b>									
Importaciones 1/	506,0	737,7	796,0	1.194,6	748,4	561,7	648,0	501,9	303,9
Exportaciones 2/	469,7	541,5	631,6	734,2	696,2	631,6	684,9	736,9	843,2
Déficit o superávit	-126,3	-196,2	-104,4	-460,4	-52,2	119,9	36,9	235,0	539,3
Tasa cobertura total	(78,8)	(23,4)	(29,3)	(61,4)	(93,0)	(121,3)	(105,7)	(146,8)	(277,4)
<b>Balanza parcial</b>									
Exportaciones (excepto fruta y pesca)	191,2	161,9	159,6	191,8	194,1	107,7	87,7	107,3	132,4
Déficit parcial	-404,8	-575,8	-606,4	-1.002,8	-554,3	-454,0	-560,3	394,6	-171,4
Tasa cobertura parcial (32,1)		(21,9)	(23,8)	(16,1)	(25,9)	(19,2)	(13,5)	(21,6)	(43,6)
<b>Tasa de cobertura im- portaciones de trigo por exportaciones de fruta.</b>	(95,5)	(68,1)	(109,0)	(79,4)	(94,4)	(133,4)	(118,5)	(184,6)	(530,0)
Importaciones de trigo	97,5	212,1	156,1	206,1	192,0	157,7	175,8	133,6	58,7
Exportaciones de fruta	93,1	144,4	170,2	183,6	181,3	210,4	208,3	246,6	311,2

1/ Importaciones del sector pesquero incluye barcos de pesca y conservas

2/ Exportaciones del sector pesquero incluye harina y aceite de pescado, conservas y pescado congelado, algas y agar agar.

**Fuente:** A partir de Boletines Comercio Exterior de ODEPA y Banco Central de Chile. Se complementan los datos del sector pesquero con Informativo de Pesca del INE, y Bitrán (1983).

**CUADRO N° 42**  
**COMPOSICION DE LAS IMPORTACIONES AGROPECUARIAS Y PARA LA AGRICULTURA**  
**(Millones de dólares)**

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Bienes de Consumo	102,5	132,2	169,7	269,3	313,1	190,6	131,5	113,4	36,7
- Agrícola	13,1	18,7	32,7	26,0	32,9	22,3	11,8	11,9	9,2
- Ind. alimentario	89,4	113,5	137,0	243,3	280,2	168,3	119,7	101,5	27,5
Bienes de capital	32,5	40,4	58,0	45,3	50,9	16,7	7,2	14,8	27,2
- Maquinaria para la agricultura e Ind. alimentar.	17,8	22,4	38,2	26,2	25,7	13,4	4,9	10,8	16,4
- Tractores agrícolas	12,0	15,3	12,9	15,5	17,3	1,0	0,5	2,1	8,7
- Animales reprod. es.	2,7	2,7	3,2	3,6	7,9	2,3	1,8	1,9	2,1
Bienes intermedios	294,0	395,5	456,7	548,6	472,2	370,5	411,3	377,0	253,2
- Materias primas de origen agrícola	154,9	282,7	277,0	261,3	272,5	238,0	233,1	178,9	82,0
Trigo	70	165,2	136,9	157,7	211,0	175,8	198,3	154,5	67,8
Maíz	9,4	32,6	27,2	57,5	48,2	50,8	22,4	8,5	1,0
- Materias primas de origen Ind. alim.	119,8	80,9	129,3	207,6	123,7	99,2	117,6	132,0	100,6
Azúcar	51,1	6,9	33,5	204,5	113,0	54,8	48,2	42,1	1,1
Aceite	23,2	32,1	39,2	35,9	44,2	43,2	59,7	71,5	54,3
Harina de trigo	2,3	0,7	2,3	1,8	1,7	2,4	2,9	0,8	0,1
- Abonos y pesticidas	18,6	31,2	49,4	75,8	70,9	30,0	58,1	63,8	69,1
- Vacunas uso veterinario (farm. y med.)	0,7	0,7	1,0	3,9	5,1	3,3	2,5	2,3	1,5
<b>Total</b>	<b>429,0</b>	<b>568,1</b>	<b>680,7</b>	<b>1.165,4</b>	<b>821,3</b>	<b>577,8</b>	<b>550</b>	<b>505,2</b>	<b>317,1</b>

Fuentes: Banco Central (precios y cantidades físicas de principales productos importados y exportados).  
Indicadores Comercio Exterior, diciembre 1982, noviembre 1985 y junio 1986.

plazo de intervención sobre los mercados externos de modo de sus- traerse a la tendencia creciente- mente inevitable a la baja de los precios de la fruta y de la harina de pescado a medida que Chile continúa la expansión de su producción exportable. Una segunda amenaza potencial la constituye la competencia de los sustitutos de ambos productos. En un caso se trata de la soja para la alimentación animal, cu- yos costos de producción tien- den a caer, y en el otro de la fruta refrigerada, tecnología ya disponible pero aún de ele- vado costo, que eliminaría la ventaja competitiva constituida por el aprovechamiento de la es- tacionalidad inversa. Sólo una política coherente de seguridad alimentaria que aumente la cali- dad de la inserción externa, vale decir que evite la caída en los términos del intercambio, permitirá aprovechar las oportu- nidades ofrecidas por los inter- cambios con el exterior.

#### 4. La caída de la producción interna de alimentos y el aumento de su inestabilidad

Hacia el año 1965 el aporte de origen interno al consumo de alimentos en el país, expresado en calorías, constituía el 62,8 por ciento del total. En 1973 dicho aporte cayó al 49 por cien- to, como consecuencia de la ex- pansion del consumo alimentario frente a una producción interna que no pudo acompañar el ritmo de expansión requerido en el corto plazo, en medio de las trans- formaciones involucradas por el vastos proceso de reforma agraria llevado a cabo y de un sabotaje

en gran escala a la producción por parte de los opositores al régimen de la Unidad Popular. En los años posteriores, y par- ticularmente en el período que va de 1977 a 1983, vale decir el de mayor intensidad de la dis- minución de la protección adua- nera y de uso del tipo de cam- bio como política de contención inflacionaria, la dependencia adquirió una gravedad creciente, en un contexto de caída del con- sumo global de alimentos sin el cual el deterioro hubiera sido aún mucho mayor (ver Gráfico N° 4). Al año 1983 el aporte interno de calorías alcanzaba apenas un 38,9 por ciento de la disponibilidad total de calorías.

Esta caída de la disponibili- dad interna se centró fundamen- talmente en los cereales, el azú- car y el aceite. Sus coeficien- tes de aporte calórico interno hacia 1983 llegaron a niveles críticos: 33,6 por ciento en el caso de los cereales, 50,9 por ciento en el azúcar y 3,4 por ciento en el aceite. Estos tres rubros explican por sí solos el 68,7 por ciento de la disponibi- lidad calórica agregada y el 67,4 por ciento aproximadamente de las ingestas calóricas promedio de la población.

Esto es muy especialmente válido en los estratos socio- económicos más pobres, que son los que registran un consumo más intensivo en los rubros que arro- jan un mayor índice de deterioro en su abastecimiento interno. Para los quintiles inferiores de la distribución del consumo, el rango de incidencia de estos tres rubros (cereales, azúcar y aceite) en su ingesta calórica global alcanza a 74,7 por ciento

- 79,9 por ciento, superior a la del promedio de la población.

Los niveles agudos de dependencia calórica del año 1983 fueron revertidos en 1984-1986 a raíz de las políticas orientadas a sustituir importaciones (sustentación de precios, poderes compradores estabilizadores, aumento de aranceles y devaluación, líneas expeditas de crédito de temporada, reprogramación de las deudas), lo que revela la estrecha correlación entre aperturismo y dependencia alimentaria.

Por su parte, la disponibilidad interna proteica ha venido disminuyendo en el período reciente, aunque a un ritmo menor que la calórica (ver Gráfico N° 5). El aporte interno proteico ha bajado de 58,1 por ciento en 1974 a 55,9 por ciento en 1983. Por otro lado, en lo que respecta a la leche y las carnes, después de un período de crecimiento del aporte externo (1978-1981-1982), éste ha declinado hacia 1983. En todo caso, en estos últimos rubros, la disponibilidad externa calórica y proteica ha girado alrededor de rangos pequeños (20-30 %), no alterando el hecho de que en estos rubros el país -en condiciones de un consumo deprimido- ha estado más cerca del autoabastecimiento. En definitiva, el componente externo de la disponibilidad proteica ha subido de un 30,9 por ciento en 1974 a un 32,9 por ciento en 1983, lo que se debe al hecho que los productos que muestran una mayor vulnerabilidad en su abastecimiento interno y una mayor dependencia externa son fundamentalmente intensivos en calorías.

La caída en la disponibilidad calórica interna fue de gran significación en el período de mayor énfasis aperturista e incidió altamente en el deterioro del nivel de seguridad alimentaria de la población en términos del aumento de la vulnerabilidad frente a contingencias en el abastecimiento de alimentos básicos desde los mercados externos. Si se considera el volumen de importaciones necesarias para alcanzar a un monto adecuado en términos de seguridad alimentaria (un 110 por ciento de la recomendación FAO-OMS de calorías mínimas por persona), la dependencia externa adquiere todavía mayor intensidad (ver Gráfico N° 4).

A su vez, la estrategia aperturista ha tenido importantes efectos en lo que respecta a la estabilidad de la oferta interna de alimentos. Si se compara los períodos 1965-1973 y 1974-1985, se constata que el coeficiente de variabilidad de la producción nacional de alimentos (expresada en calorías y proteínas) respecto a su tendencia ha aumentado. En efecto, en términos calóricos la variabilidad de la oferta interna ha pasado de un coeficiente de 0,66 a 0,98 y en términos proteicos lo ha hecho de 0,76 a 0,94 (ver el Cuadro N° 43). Si se considera que mientras más cercano a cero es este coeficiente menor es la variabilidad respecto de la tendencia y que al acercarse a uno no es posible discernir tendencia alguna en una serie cronológica, se constata además la magnitud que ha alcanzado la variabilidad de la oferta interna de alimentos. Dichas fluctuaciones no

se han traducido, sin embargo, en interrupciones de abastecimiento de alimentos -incluso los coeficientes de variabilidad de la disponibilidad total de calorías y proteínas ha disminuido- por el recurso a las importaciones combinando con el ajuste vía precios. Estamos pues en un típico caso de "racionamiento mediante las billeteras".

Estos factores, considerados en su conjunto, han situado a Chile en el período de mayor apertura al exterior en un alto grado de fragilidad en cuanto a su abastecimiento interno de

alimentos, particularmente en términos de aquellos que mayor incidencia en la disponibilidad calórica agregada tienen, lo que junto a la vulnerabilidad externa global de la economía resulta altamente preocupante desde el punto de vista de la seguridad alimentaria (ver Gráfico N° 6).

Uno de los principales desafíos para lograr la seguridad alimentaria será recuperar y ampliar la autonomía y el carácter endógeno de la dinámica del complejo de producción de alimentos, que es también condición para la soberanía política nacional.

#### CUADRO N° 43

##### COEFICIENTE DE VARIABILIDAD DE LA OFERTA DE ALIMENTOS <sup>1/</sup>

Período	Calorías de origen nacional	Calorías totales	Proteínas de origen nacional	Proteínas totales
1965-1973	0,66	0,79	0,76	0,92
1974-1985	0,98	0,64	0,94	0,63

Fuente: Cálculos propios a partir de INE, ODEPA, Banco Central.

<sup>1/</sup> El coeficiente de variabilidad, de acuerdo al método propuesto por Svedberg (1984) se ha calculado como  $1 - r^2$ , donde  $r^2$  es el coeficiente de determinación de regresión de dos variables. Mientras más cercano a 0 es el coeficiente, menor es la variabilidad.

## CONCLUSION

En el Chile de hoy los indicadores de la seguridad alimentaria son insatisfactorios y varios de ellos en grados más que preocupantes. En primer lugar, el hambre reina en extensos grupos sociales. En efecto, en lo que respecta a la suficiencia de la disponibilidad de alimentos, ésta puede definirse como plena de superarse en 10 por ciento o más aquella necesaria para adecuarse a los requerimientos calóricos mínimos convencionales, como riesgosa aquella que fluctúa entre un 100 por ciento y un 110 por ciento de dichos requerimientos y como insuficiente aquella que se sitúa entre 90 y 100 por ciento de los mismos. Mientras en 1964-1966 Chile se situaba en la categoría de riesgo (junto a otros 6 países de América Latina y el Caribe), en 1969-1971 había pasado a la de suficiencia plena, tema que fue tratado en extenso en el trabajo de Martner (1986), del cual esta investigación es el complemento necesario.

En 1979-1981, en cambio, Chile había vuelto a la categoría de riesgo, compartiendo dicha situación esta vez con sólo cuatro países latinoamericanos, siendo además el único país de la región que en 20 años pasó de la primera a la segunda categoría. En lo que se refiere a la *accesibilidad* a la alimentación, el ingreso mínimo para la satisfacción de las necesidades nutricionales, definido a partir del costo de adquirir los alimentos necesarios para que la ingesta calórica sea adecuada según las normas FAO-OMS, ha evolucionado negativamente en Chile. Mientras en 1969 el 47,6 por ciento de los hogares del país no lograba alimentarse adecuadamente, en función de la mencionada evolución en 1978 no lo hacía el 54,4 por ciento y en 1984 el 61 por ciento de los mismos. Ello es el resultado del estancamiento

del consumo por persona, así como de la tendencia a la concentración del ingreso.

El segundo lugar, hemos podido establecer en este trabajo que la evolución del complejo de producción alimentaria bajo el neoliberalismo ha también afectado la seguridad alimentaria. En materia de *sustentabilidad* a largo plazo del uso de los recursos físicos, el deterioro es significativo. La ausencia de control sobre las prácticas de cultivo propensas a la erosión, el abandono de tierras campesinas cuya recuperación es de alto costo por la invasión de malezas, los efectos del monocultivo de pino insignne, la pérdida de material genético por la caída en el uso de semillas certificadas, redundan en una caída de la productividad de largo plazo del medio físico que sustenta la producción de alimentos.

---

tos. Las prácticas depredadoras de las empresas pesqueras privadas, que han llevado al gobierno a establecer vedas a las capturas crecientemente severas, van en el mismo sentido.

En cuanto a la *estabilidad* de la producción de alimentos Chile se sitúa en una categoría media (es decir con un lapso promedio de tres a cinco años en que se obtiene una cosecha inferior al 95 por ciento de la tendencia) junto a otros ocho países de la región, mientras cuatro países de la misma gozan de alta estabilidad (seis o más años para obtener una cosecha inferior al 95 por ciento) y otros siete una estabilidad baja (menos de tres años). En lo que dice relación a la *vulnerabilidad* respecto a los avatares de los mercados externos, un indicador aproximativo

lo constituye el grado de auto-abastecimiento de cereales. La cobertura del mercado interno de cereales por importaciones pasó de 24 por ciento en 1967-1970 a 50 por ciento en 1984-1985. El deterioro ha sido sustantivo y evidencia una fuerte vulnerabilidad frente a mercados externos que han adquirido desde la década del sesenta un carácter marcadamente inestable, no obstante la tendencia a la baja de los precios. A ello debe agregarse finalmente, el aumento del predominio, que se torna prácticamente incontrolable, del abastecimiento importado en materia de insumos mecánicos, biológicos y algunos químicos, que acentúan la dependencia estructural de la producción de alimentos en Chile.

GRAFICO N° 4

COBERTURA DE LA RECOMENDACION FAO-OMS POR PARTE DE LA OFERTA INTERNA  
( En % )

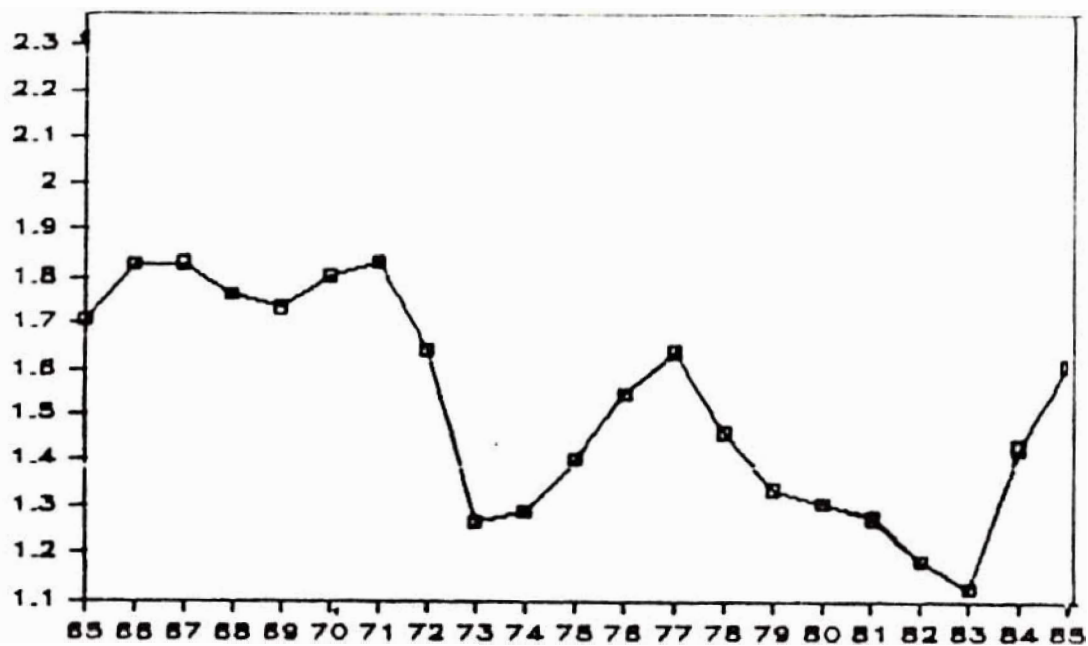


Fuente: Cálculos propios de acuerdo a metodología propuesta por Zaldívar (1984) y antecedentes de INE, ODEPA, y Banco Central.

Nota: Calculado sobre el 110% de la norma FAO - OMS (2.550 Kcal. diarias por habitante).

**GRAFICO N° 5**

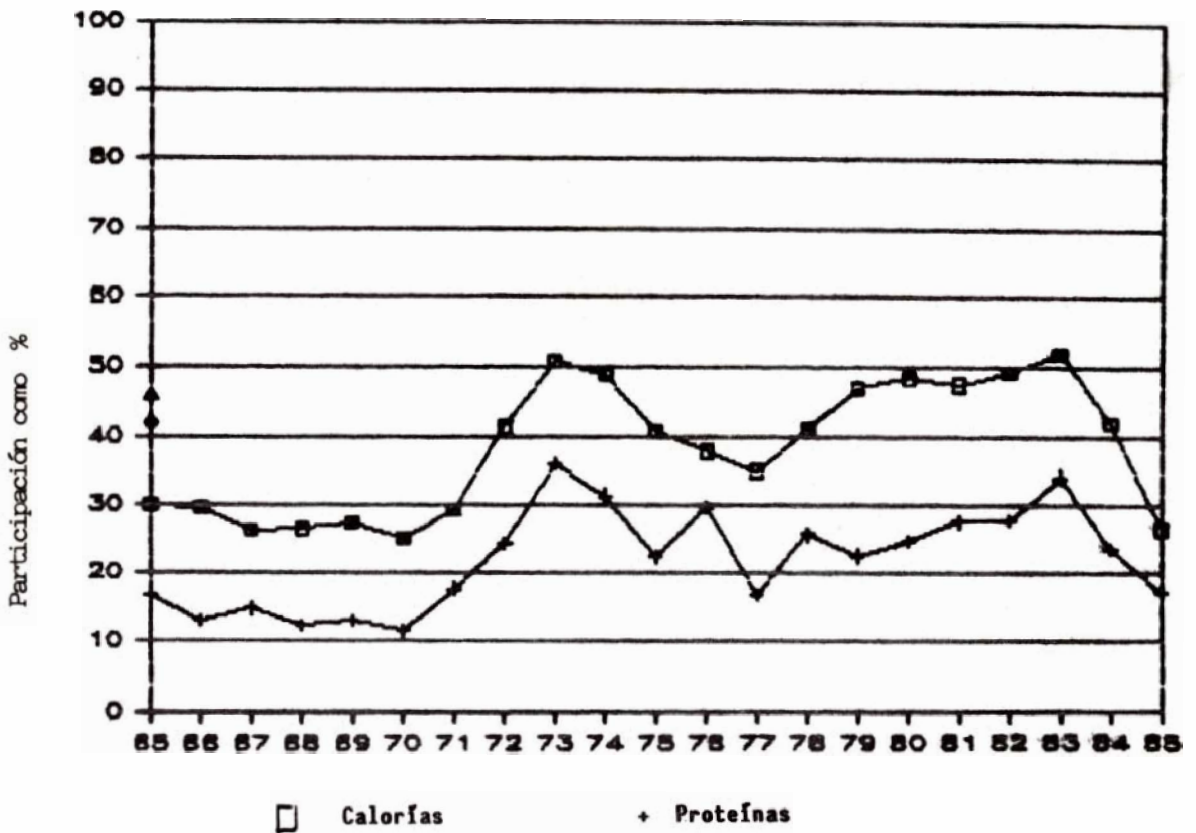
**EVOLUCION DE LA OFERTA INTERNA DE CALORIAS**  
(En miles de kcal.)



Fuente: Cálculos propios de acuerdo a metodología propuesta por Zaldívar (1984) y antecedentes de INE, ODEPA y Banco Central.

GRAFICO N° 6

PARTICIPACION DE LAS IMPORTACIONES  
(% del consumo calórico y proteico)



Fuentes: Cálculos propios de acuerdo a metodología propuesta por Zaldívar (1984) y antecedentes de INE, ODEPA y Banco Central.

---

## BIBLIOGRAFIA

- ABRAHAMS, J. (1985), "Las exportaciones frutícolas", mimeo GIA, Santiago.
- AGLIETA, M. (1976), *Regulation et crise du capitalisme*, Calman Levy, Paris.
- BANCO CENTRAL DE CHILE (1984), *Cuentas Nacionales de Chile 1960-1983*, Santiago.
- BANCO CENTRAL DE CHILE (1970), *Indicadores económico-sociales*, Santiago.
- BENGOA, J. (1985), "Análisis histórico de la agricultura chilena", *Agricultura y Sociedad* N° 2, GIA, Santiago.
- BITRAN, E. (1983), *Desarrollo y perspectivas del sector pesquero en Chile*, Documento de Trabajo N° 7, CED, Santiago.
- BOMBAL, J. y CHALMIN, P. (1980), *L'agroalimentaire*, Presses Universitaires de France, Paris.
- BOYER, R. (1979), "La crise actuelle: une mise en perspective historique", *Critiques de l'Economie Politique* N° 78, Paris.
- BUDGE, C. (1982), *Situación de la pequeña agricultura en Chile 1979-1980*, PPEA, Universidad Católica de Chile, Santiago.
- CASTILLO, M. y GARCIA, A. (1984), *Una matriz de contabilidad social para Chile, 1977: Aspectos metodológicos y resultados*, Monografía Empleo N° 41, PREALC, Santiago.
- CASTILLO, M. (1986), *Situación y perspectivas de la industria alimentaria en la industria chilena: cuatro visiones sectoriales*. CED, Santiago.
- CAVIERES, A., MARTNER, G.D. y PAEILE, V. (1986), "Especialización productiva y medio ambiente: el caso forestal chileno", mimeo, GIA, Santiago.
- CARREÑO, D. y FU, G. (1985), *1985: coyuntura agraria, más dólares que alimentos*. Documento de Trabajo N° 25, Santiago.
- CENDERCO (1978), "Chile: antecedentes de las explotaciones familiares 1975-1977", mimeo, Santiago.

- CIPMA (1983), *Primer encuentro científico sobre el medio ambiente chileno, informe y conclusiones*. La Serena.
- COX, M. (1983), "Políticas y evolución del sector agro-rural en el período 1974-1982". *Agricultura chilena 1974-1982, políticas, evolución y campesinado*, DECAM, Santiago.
- DE LA CUADRA, S. (1974), *La protección efectiva en Chile*, Documento N° 22, Instituto de Economía, Universidad Católica de Chile. Santiago.
- DORSEY, J. (1981), "Empleo de mano de obra en las haciendas del Valle Central de Chile: VI Región 1965-1970-1976", PREALC, mimeo, Santiago.
- ECONOMIA Y NEGOCIOS (1985), "Mecanización, cambio en la mentalidad agrícola", *El Mercurio*, abril, Santiago.
- ECONOMIA Y NEGOCIOS (1986), "Reverdece el sector agrícola" *El Mercurio*, agosto, Santiago.
- ECONOMIA Y NEGOCIOS (1986), "Proyecciones de una costa privilegiada", *El Mercurio*, septiembre, Santiago.
- FAJNZYLBER, F. (1983), *La industrialización trunca de América Latina*, Ed. Nueva Imagen, México.
- ECHENIQUE, J. (1986), "La situación alimentaria chilena y las opciones y futuro". Primer Encuentro Andino de Alimentación, Lima. Mimeo.
- FAO (1980), *Fertilizer yearbook*, Roma.
- GALLEGUILLOS, S. (1980), "Remuneraciones agrícolas 1971-1979" mimeo, Santiago.
- GARCIA, A. (1984), *Industrialización para el desarrollo equitativo*, Monografía sobre el empleo N° 39, PREALC/ISS, Santiago.
- GEORGE, S. (1981), *Les stratégies de la faim*, Ed. Grounover, Genève.
- GIA (1979), "Capitalismo y campesinado en el agro chileno, síntesis metodológica. Mimeo no publicado.
- GIA (1983), *Crisis agraria: la difícil reactivación*. Documento de Trabajo N° 12, Santiago.
- GIA (1984), *1984: Coyuntura agraria: ¿quién paga la reactivación del agro?* Documento de Trabajo N° 22, Santiago.
- GIA (1985), *Coyuntura agraria: más dólares que alimentos, 1985*. Documento de Trabajo N° 25, Santiago.

- 
- GLIGO, N. (1981), *Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana*, Estudios e Informes N° 4, CEPAL, Santiago.
- GOMEZ, S. y ECHENIQUE, J. (1986), *Nuevos empresarios y empresas agrícolas en Chile*, Documento de Trabajo N° 277, FLACSO, Santiago.
- HURTADO, H. (1983 a), "Causas del estancamiento de la agricultura", *Ciencia e Investigación Agraria*, mayo, Santiago.
- HURTADO, H. (1983 b), "Política agraria y desarrollo sectorial en Chile" Documento para Seminario sobre estilos de desarrollo y políticas agrícolas, CEPAL-FAO, mimeo, Santiago.
- INDAP-PROPLAN (1977), "Estudio del minifundio, diagnóstico nacional y preselección de concentraciones con posibilidades de desarrollo agrícola a corto y mediano plazo", mimeo, Santiago.
- INE (1969), *Encuesta nacional de presupuestos familiares 1968-69*, Santiago.
- INE (1970), *IV Censo Nacional Manufacturero 1967*, Santiago.
- INE (1978), *Encuesta nacional de presupuestos familiares 1978*, Santiago.
- INE (1983), *V Censo Nacional de Manufacturas 1979*, Santiago.
- INE (1983), *Encuesta Nacional de Empleo*, Santiago.
- INE (1985), *Programa de mejoramiento de las estadísticas agropecuarias año agrícola 1984-1985*, Santiago.
- INE (1986), *Índice de producción de la industria manufacturera*, Santiago.
- INE (1986), *Índice de ventas a supermercados del gran Santiago*, Santiago.
- JARVIS, L. S. (1981), *Small farmers and agricultural workers in Chile, 1973-1979*, Workins Paper N° 210, PREALC, Santiago.
- JARVIS, L.S. (1981), "¿Cuál ha sido la tasa real de crecimiento en los años recientes? Una nota acerca de las cifras de producción de la agricultura chilena en el período 1975-1979" *Colección Estudios* N° 6, CIEPLAN, Santiago.
- JARVIS, L.S. (1985), *Chilean agriculture under military rule from reform to reaction*, Institute of International Studies, Univ.

---

of California.

- LAHERA, E. (1983), *Las empresas transnacionales en la economía de Chile 1974-1980*, Estudios e Informes N° 22, CEPAL, Santiago.
- LIPIETZ, A. (1979), *Crise et inflation, pourquoi?*, editions Maspero, Paris.
- MALASSIS, L. (1973), *Economie agro-alimentaire*, editions Cujas, Paris.
- MARSHALL, J. (1981), "El gasto público en Chile 1969-1979", *Colección Estudios* N° 5, CIEPLAN, Santiago.
- MARTINEZ, J. y LEON, A. (1984), *La involución del proceso de desarrollo y la estructura social*, Materiales para Discusión N° 53, CED, Santiago.
- MARTNER, G.D. (1982), *El sector agro-exportador no frutícola*, Documento Interno N° 7, CED, Santiago.
- MARTNER, G.D. (1983), *L'essai néolibéral chilien de reinsertion économique internationale*, tesis de Doctorado, Universidad de Paris X, Paris.
- MARTNER, G.D. (1984), *Notas sobre el problema alimentario en una estrategia alternativa de desarrollo*, Documento de Trabajo N° 13, GIA, Santiago.
- MELLER, P. et. al (1984), "Una revisión del crecimiento económico 1976/81", *Colección Estudios* N° 15, CIEPLAN, SANTIAGO.
- MILLER, G. (1981), *O complexo Agroindustrial Brasileiro*, Núcleo de Pesquisas e Publicações N° 13, Escola de Administração de Empresas de Sao Paulo, Sao Paulo.
- MONARDES, A. (1979), *El empleo en la pequeña agricultura: un estudio del Valle Central de Chile*, Publicación N° 72, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Santiago.
- ODEPA (1968), *Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980*, Santiago.
- ODEPA (1979), *Encuesta nacional agropecuaria*, mayo.
- ODEPA (1985), "Antecedentes preliminares del parque nacional de maquinaria agrícola", mimeo, Santiago.
- ODEPLAN, *Matriz de intercambios intersectoriales de la economía chilena 1962*, Santiago.

---

VALDES, M.S. (1982), *Evolución de las políticas de tenencia de la tierra en Chile 1958-1980*, tesis Escuela de Agronomía, Universidad de Chile, Santiago.

VERGARA, P. (1977), "Naturaleza, localización geográfica y condicionantes fundamentales de la pobreza rural" *Estudio N° 9*, CIEPLAN, Santiago.

VIGNOLO, C. (1983) *El crecimiento exportador y sus perspectivas bajo el modelo neoliberal chileno*, Documento de Trabajo N° 2, CED, Santiago.

p.r./j.r.  
Imprenta GIA  
Larraín Gandarillas 261  
Santiago de Chile

Universidad Academia Humanismo Cristiano



1353354

