



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search  
<http://ageconsearch.umn.edu>  
[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

# Reestructuración del Sector Agrario<sup>1</sup> en Chile 1975-2010: entre el proteccionismo del Estado y el modelo económico neoliberal<sup>2</sup>

Sandra Ríos-Núñez<sup>3</sup>

**Resumen:** Entre 1975-2010, el modelo de desarrollo de la agricultura chilena ha sido un caso paradigmático de crecimiento basado en un cambio importante de las orientaciones productivas, donde se produce una reorientación hacia aquellas producciones no tradicionales para la exportación como motor de crecimiento económico. La reestructuración económica de mediados de los setenta impuso un modelo económico neoliberal donde se fomentaron aquellas actividades productivas que poseían capacidades para comercializar productos en los mercados internacionales. Especialmente se hace referencia a productos agrarios no tradicionales (sector frutícola y la industria forestal – madera y celulosa principalmente). El paradigma exportador chileno funcionó basado en un alto nivel de endeudamiento con bancos y una excesiva concentración en grandes poderes compradores (especialmente mercados estadounidenses). El modelo fue exitoso mientras las rentabilidades fueron altas y los costos eran controlados, sin embargo, en los últimos años los márgenes de rentabilidad han disminuido cuestionando la continuidad de este modelo agroexportador. En este sentido, el sector se encuentra en una importante encrucijada que exige replantear las bases bajo las cuales se ha sustentado. Esta investigación utiliza la Nueva economía política de la agricultura, los Regímenes Alimentarios y el Estructuralismo económico como herramientas teórico-metodológicas para analizar los procesos antes mencionados.

**Palabras-claves:** Reestructuración económica, Estado y modelo agroexportador.

**Abstract:** *In the period from 1975 to 2010, the development model of Chilean agriculture has been a paradigm of growth based on a significant change of farming, which produces*

---

<sup>1</sup> Este artículo considera como Sector Agrario a las actividades correspondientes a la Clasificación CIIU rev. 3. que considera las divisiones 1 y 2 de la glosa Agricultura, ganadería, caza y silvicultura.

<sup>2</sup> Esta investigación es parte del proyecto “Reestructuración del sector agrario en la Región de los Lagos 1997-2007. Evolución y tendencias futuras en el contexto de la Globalización” DIULA 05-11 del Programa interno de Investigación Concurso Regular (Periodo 2011-2012).

<sup>3</sup> Investigadora y académica del área “Dinámicas socioeconómicas y ambientales del territorio” del Centro de estudios del desarrollo local y regional (Ceder), Universidad de Los Lagos, Osorno, Chile. E-mail: sandra.rios@ulagos.cl

*a shift towards non-traditional productions for export as the basis of economic growth. Economic restructuring in the mid-seventies imposed a neoliberal economic model that fostered those productive activities with capabilities to trade products in international markets. These are, in particular, non-traditional agricultural products, such as fruit sector and forest industry (mainly wood and pulp). The Chilean fruit paradigm worked on a high level of debt with banks and excessive power concentration in large buyers (especially US markets). The model was successful while it was high on profitability and costs were controlled. However, in recent years, profit margins have been decreasing, which questions the export model as currently operated. Therefore, the Chilean agriculture model is at an important crossroads that requires rethinking the basis on which it has sustained. This research is based on New political economy of agriculture, Food regimes and Economic structuralism as theoretical and methodological tools to analyze the above mentioned processes.*

**Key-words:** *Economic restructuring, state and agro-export model.*

**Classificação JEL:** JEL Q17, Q18, O13.

## 1. Introdução

A partir de 1975 la economía chilena sufrió una radical reestructuración económica que significó transitar desde un modelo basado en la sustitución de importaciones (MSI)<sup>4</sup> hacia un modelo neoliberal. En este nuevo escenario se fomentó la privatización, la desregulación, la apertura externa y la creciente participación de actores económicos nacionales en los mercados globales (HARVEY, 2007). La implementación de este nuevo modelo implicó una serie de reformas estructurales que afectaron a la economía, en general y, al sector agrario en particular. A partir de este momento se comienza paulatinamente a fomentar en el sector agrario la orientación exportadora como motor de desarrollo (DÍAZ, 1989; FFRENCH DAVIS, 1983; MOGUILLANSKY, 1999). Esta reestructuración se fundamentó en el deterioro del modelo de sustitución de importaciones (MSI) que entró en un proceso de desgaste manifiesto, lo que sumado a la

crisis de acumulación de capital que sufrió el sistema económico mundial (BOYER, 1992 y BOYER y SAILLARD, 1995) erosionó de manera significativa los niveles de rentabilidad y empleo de todos los sectores productivos.

El objetivo de este artículo es analizar las principales transformaciones que ha sufrido el sector agrario entre 1975-2010 evaluando la importancia que ha tenido la actividad para el conjunto de la economía. Primero, se desarrolla la fundamentación teórica de esta investigación que se basa en dos perspectivas teórico-metodológicas que permiten analizar y explicar los fenómenos que tuvieron lugar en el país: La Nueva Economía Política de la Agricultura y los Regímenes Alimentarios. Segundo, se expone brevemente el marco metodológico basado en el estructuralismo económico. Tercero, se analizan las principales reestructuraciones que sufrió el modelo económico en el periodo 1975-2010 a través de cuatro periodos que han marcado el ritmo de crecimiento del país. Ellos son 1975-1985 denominado inicio y fin del experimento neoliberal ortodoxo, 1985-1997 donde se inició el neoliberalismo pragmático y comienza la recuperación económica, 1997-2007 en el que se consolidó el modelo agroexportador y

<sup>4</sup> La Gran Depresión de los años 30 impactó de tal manera la economía chilena que marcó el inicio de un modelo económico "orientado hacia adentro". Así, la industrialización se constituyó en la base del desarrollo de la economía nacional.

finalmente el periodo 2007-2010 caracterizado por crisis alimentarias sucesivas en el mundo y el cuestionamiento del modelo agroexportador chileno. Cuarto, se realiza un análisis de las principales variables económicas del sector agrario desde la óptica económica (participación del PIB, propiedad de la tierra, acumulación de capital y grado de apertura externa) y social (ocupados agrarios) en el periodo 1975-2010. Para facilitar la comprensión del análisis se mantiene la misma periodicidad del epígrafe anterior. Finalmente, se exponen las respectivas conclusiones de la investigación identificando los principales elementos de permanencia y cambio del periodo que caracterizan actualmente el modelo de crecimiento en el sector agrario chileno.

## 2. Fundamentación teórica

Esta investigación tiene como base teórica la Teoría Agroalimentaria en la que convergen dos perspectivas teórico- metodológicas.

Primero, la **Nueva Economía Política de la Agricultura** surge a principios de la década de los noventa (FRIEDLAND et al., 1991) y considera la aparición de una nueva división internacional del trabajo en la agricultura dentro del contexto de la globalización superando por tanto los estudios iniciales del Estado-Nación del periodo anterior. En este sentido, esta perspectiva tiene como finalidad responder a los patrones de liberalización económica que estaban teniendo lugar en la economía, en general, y en la agricultura, en particular. Los principales focos de análisis de esta vertiente teórica son en primer lugar la reconceptualización de la agricultura tensionando un conjunto de problemáticas que trascendían la cuestión agraria (MCMICHAEL y BUTTEL, 1990). En palabras de McMichael (1995)

“En un mundo en el que rápidamente se hacen evidentes los límites de los paradigmas industriales estamos redescubriendo el hecho histórico de que el

control de la tierra y de los alimentos ha sido un elemento fundamental de la ecuación política, tanto dentro y entre Estados, por una parte, como mediante la construcción y reconstrucción de las dietas alimenticias, por la otra. El pasaje a lo largo de este siglo de la cuestión de la tenencia de la tierra (cuestión agraria clásica y neoclásica) a las cuestiones alimentarias y verdes (cuestión agraria global) aparece recurrente”.

En segundo lugar, da énfasis a un enfoque global del sistema agroalimentario donde la agricultura es un eslabón no aislado de los demás sectores de la economía. En este contexto, se reconoce que las crisis, en general, y las agrarias, en particular, son estructurales y endémicas al capitalismo (GOODMAN y REDCLIFT, 1991). En este sentido, un objeto de estudio recurrente ha sido la manera en que estas crisis se manifiestan y el análisis de los procesos de reestructuración económica dentro de formaciones sociales nacionales.

Segundo, **los Regímenes Alimentarios (RA)** desarrollados por Harriet Friedmann y McMichael (1989) que basados en la Teoría de la Regulación (AGLIETTA, 1979 y BOYER y SAILLARD, 1997) definen RA como un

“Conglomerado de relaciones alimentarias a escala global históricamente situadas que permiten explicar el rol estratégico de la agricultura y la alimentación en la construcción de la economía capitalista mundial” (MCMICHAEL, 2005, p. 272).

Esta perspectiva se considera como una herramienta que ha permitido entender las dinámicas de funcionamiento internas dentro del sector de commodities agrarios así como su relación con formas institucionales más amplias que incluso suponían la generación de una serie de vínculos alimentarios globales. Por otro lado, permitió comprender las configuraciones de

<sup>5</sup> Traducción personal de la autora.

commodities y sus reestructuraciones dentro del sistema global.

El actual conglomerado de relaciones alimentarias a escala global se ha denominado Régimen Alimentario Corporativo que responde al agotamiento del modelo fordista de acumulación de capital a mediados de los setenta lo que dio paso a una nueva modalidad de acumulación de capital (AMIN, 1994 y JESSOP, 2000). En este sentido, en el caso alimentario se produce una fuerte erosión de las bases del Segundo Régimen Alimentario (1945-1975), basado en el “Complejo grano-ganado” y en la producción de alimentos no perecederos destinados a satisfacer la, hasta esos momentos, creciente demanda de los países desarrollados (LE HERON, 1993). McMichael (1996, p. 300) ha mencionado que a partir de los ochenta ha existido un

“proceso políticamente instituido de liberalización económica (industrial, comercial y financiera) con respecto a los cultivos y la gestión de la seguridad alimentaria donde el rol central ya no lo tiene el Estado sino Corporaciones transnacionales que operan a través del mercado global”.

En otras palabras, el Estado es reemplazado por el sector privado como agente fundamental que regula el proceso de acumulación a través de las corporaciones transnacionales, de aquí su nombre Régimen Alimentario Corporativo (RAC). Esta nueva configuración alimentaria cuenta con un modo de regulación neoliberal caracterizado por la producción flexible y el abastecimiento internacional de productos alimentarios por parte de grandes distribuidoras de alimentos, donde las corporaciones transnacionales se constituyeron en los agentes dominantes del conjunto del sistema (BURSH y LAWRENCE, 2009 y MCMICHAEL, 2009). Bajo este régimen tienen lugar orientaciones productivas agrarias con una fuerte vocación exportadora las que se han constituido en una de las principales fuentes de acumulación de capital que se destacaron por

el desarrollo especialmente de vegetales frescos (FRIEDLAND y GOODMAN, 1993). Al respecto, Friedland (1994), Llambí (1994) y Raynolds (1994), entre otros, evidenciaron la relevancia alcanzada por el aumento de las exportaciones no tradicionales desde los países del Sur global hacia los países ricos del Norte<sup>6</sup>. Este comercio estaba controlado por corporaciones transnacionales (LE HERON, 1993) que habían potenciado el surgimiento de los “Nuevos países agrícolas” (FRIEDLAND, 1991). Estos países se han caracterizado especialmente por exportar frutas fuera de temporada, hortalizas y flores frescas. Los Nuevos Países Agrícolas se especializan en productos exportables con bajos niveles de consumo interno<sup>7</sup>. Este es un proceso que se puede observar especialmente en el caso de Chile (MURRAY, 1999).

### 3. Metodología

Esta investigación se ha realizado sobre la base de la metodología del estructuralismo económico (SAMPEDRO y MARTÍNEZ CORTINA, 1975) a través del análisis de un amplio conjunto de fuentes estadísticas durante el periodo 1975-2010. La justificación de esta base metodológica principalmente es porque reconoce que el análisis económico requiere del estudio de los procesos históricos y la construcción de tipologías referentes a aquellos. Así, el análisis estructural como método de investigación considera como unidad de estudio el sistema y las relaciones recíprocas que existen entre el todo y sus partes. En este sentido, se asume que la realidad está compuesta por estructuras (BERZOSA et al., 2001) que soportan los fenómenos económicos. Por tanto, en esta parte de la investigación se

<sup>6</sup> Este fenómeno se potencia principalmente por la crisis de la deuda en la agricultura provocada por una mezcla de políticas neoliberales en Estados Unidos vinculada al mayor dinamismo de los mercados monetarios debido al aumento de petrodólares en el mercado (MCMICHAEL, 1996).

<sup>7</sup> Muchas veces porque la población no puede acceder a éstos productos por tener precios altos.

aplican las principales categorías de análisis de la Teoría agroalimentaria para describir y explicar la evolución que ha tenido el sector agrario en Chile en los últimos cuarenta y cinco años. En este sentido, se analizó del rol del sector agrario dentro de la economía en Chile en el periodo 1975-2010 y los principales cambios estructurales que ha sufrido la actividad desde el cambio de modelo económico en 1975. El análisis se dividió en cuatro periodos fundamentales en la historia económica chilena. El primero 1975-1985, el segundo entre 1985-1997, el tercero 1997-2007 y finalmente entre 2008-2010. En cada periodo se realizó un análisis comparativo de series estadísticas largas referidas a la evolución de la actividad agraria dentro del contexto económico chileno. Entre ellas se pueden mencionar variables como Producto Interno Bruto (PIB), Propiedad de la tierra, Grado de apertura externa y Empleo agrario.

## 4. Resultados y discusión

Este epígrafe comienza con una sucinta revisión de los cambios estructurales que sufrió la economía chilena y los impactos que tuvo sobre el sector agrario en el periodo 1975-2010 utilizando los cuatro periodos antes mencionados. Posteriormente, respetando el orden cronológico del análisis anterior, se inicia la discusión de las principales variables que vieron alteradas sus dinámicas de funcionamiento en el sector agrario como lo son la propiedad de la tierra, uso del suelo, apertura externa y nivel de empleo agrario.

### 4.1. Una breve contextualización de la reestructuración económica en Chile y su impacto en las principales macromagnitudes agrarias 1975-2010

Entre 1975-2010 se pueden identificar cuatro periodos caracterizados por un cambio de conducción en cuanto a política económica las cuales responden a tres crisis económicas importantes que el país ha tenido que enfrentar en el periodo 1982-1983, en el periodo 1996-

1997 y en 2008-2009. Con el fin de contextualizar el escenario donde se realizarán por tanto las principales transformaciones agrarias se analizan estos cuatro momentos claves, que tienen como objetivo prospectar su evolución, considerando el comportamiento histórico estructural que ha tenido en los últimos 45 años.

#### 4.1.1. Periodo 1975-1985 Inicio y fin del experimento neoliberal ortodoxo

Esta primera etapa se caracterizó por la política aperturista y desreguladora que aplicó el Gobierno Militar chileno, con fuertes estímulos a la emergencia de un estamento empresarial ligado a la producción exportadora; y a su vez la eliminación de aquellos productores que se habían orientado a abastecer al mercado interno. A este último proceso se le denomina “desindustrialización” (DÍAZ, 1989), que tuvo como impronta el desmantelamiento de capacidades productivas de aquellos sectores industriales que no eran competitivos en el mercado externo (BELLISARIO, 2007).

En el caso del sector agrario, éste también sufre una división, por un lado se encontraban las actividades productivas que poseían capacidades, tanto en precio como en calidad, para exportar productos y, por otro, aquél que no cumplía con el perfil exportador y básicamente se concentraba en sobrevivir en el mercado interno. Dentro del primer grupo se encontraban productos agrarios no tradicionales como el sector frutícola y la industria forestal (madera y celulosa principalmente), y dentro del segundo, las actividades tradicionales como eran las producciones de cereales y lácteas las cuales se enfrentaban a un mercado internacional con un crecimiento de la demanda muy lento y a la vez altamente influido por los precios internacionales y por los subsidios de los países desarrollados (SÁEZ, 1986).

Asimismo, en este periodo el Gobierno Militar comienza con una serie de privatizaciones que dan origen a un sector agrario empresarial vinculado con la actividad exportadora y con la eliminación

de tasas arancelarias las cuales provocaron efectos negativos en la economía nacional al fomentar las importaciones de productos agrícolas. En 1974, se produjo la primera modificación de aranceles los que disminuyeron de 105% a 40% para todos los productos. En 1976 se aplicó un nuevo programa de desgravación arancelaria progresiva, generalizado para toda la economía nacional. Finalmente, en 1978 los aranceles ad valorem del país se uniformaron a un 10%, manteniéndose así hasta 1982 (GWYNNE y KAY, 1997). Los productos del sector tradicional se protegieron fundamentándose en la existencia de mercados internacionales distorsionados, la importancia de la actividad del sector agrario nacional y su influencia en el desarrollo económico regional, particularmente de la zona sur del país. Entre 1974-1978, la empresa estatal encargada de realizar este proteccionismo fue la Empresa de Comercio Agrícola (ECA)<sup>8</sup> que continuó funcionando con los poderes de compra y el control de importaciones especialmente para productos sensibles a los mercados externos como el trigo, maíz, arroz, porotos, papas, carne y leche (PORTILLA, 2000).

Los procesos de privatización se dieron de manera importante con empresas públicas que participaban en distintas cadenas productivas agroalimentarias en Chile como la Empresa Nacional de Frigoríficos (Enafri), la Sociedad de Comercialización Agropecuaria (Socoagro), la Sociedad de Comercialización de la Reforma Agraria (Socora), entre otras. En 1973 existían 300 empresas estatales que en 1980 se habían reducido a sólo 24 (FFRENCH DAVIS, 2007). En este periodo, por tanto, la institucionalidad pública pierde importancia erosionando de manera drástica su capacidad de intervención.

En cuanto al mercado de trabajo agrario, la legislación laboral sufre un cambio dramático que hace desaparecer la negociación colectiva

eliminándose un gran número de sindicatos<sup>9</sup>, se disminuye la contratación permanente y aumenta el trabajo temporal. Todo lo anterior incide de manera significativa sobre la baja de los salarios (CRISPI, 1982).

Con respecto a las fuentes de financiamiento para el sector, a mediados de los setenta, el sector privado era responsable del 9% del crédito que aumentó al 76% en 1981. Las instituciones estatales reducen su participación de un 25 al 5% del crédito total. En este escenario tuvo lugar un acelerado nivel de endeudamiento por parte de los agricultores lo que comprometió de manera importante su patrimonio. El crédito que representaba el 14% del PIB agrario en 1974 pasó a representar el 91% en 1982 (COX, 1983).

La aplicación del modelo neoliberal ortodoxo tendrá un cambio de rumbo manifiesto motivado por la crisis económica que sufrió el país entre 1981-1983 donde tuvo lugar una de las recesiones más profundas del periodo impulsada por dos razones fundamentalmente. La primera, dada por la crisis mundial de la economía y, la segunda, por la radicalidad del intento neoliberal en Chile. Las situaciones más críticas las vive el empresariado agrícola (tanto tradicional como no tradicional) en los aspectos productivos y financieros, debido a las consecuencias negativas de la quiebra de algunas empresas agroindustriales; por ejemplo, en el caso de la leche estaba el cierre de la Unión Lechera de Aconcagua, en el caso de las frutas, exportadoras como Frutera Sudamericana (SADCO) y Pruzzo y Compañía. Posterior a la crisis económica de 1982, la política económica en Chile se caracterizará por su heterodoxia. En 1984 se genera un "efecto expansivo hacia fuera" en el que se consolida una creciente actividad exportadora que adquiere el liderazgo del crecimiento. No obstante, a partir de este momento el fortalecimiento extraordinario del poder del Estado es fundamental para la reproducción del periodo neoliberal; por tanto, tiene lugar un "Estado monetarista" que interviene activamente

<sup>8</sup> Creada en 1960 tuvo como objetivo participar en el comercio interno y externo de productos agrarios y sus derivados, especialmente el trigo, con el fin de asegurar un poder de compra estable y un abastecimiento adecuado de dichos productos.

<sup>9</sup> En 1973 existían 280.000 sindicatos, en 1982 éstos disminuyen a 25.000.

en aquellos sectores vulnerables a los mercados internacionales y que continúa con el modelo agroexportador como matriz de crecimiento para aquellos sectores competitivos.

#### 4.1.2. *Periodo 1985-1997 Comienza el neoliberalismo pragmático: Hacia la recuperación económica*

Esta etapa se caracterizó por dos regímenes políticos diferentes, la fase final del Gobierno Militar (1984-1989) y el comienzo de los gobiernos democráticos de la Concertación (FAZIO y PARADA, 2010). Si bien es cierto, existen diferencias en las políticas socioeconómicas aplicadas entre ellos, las bases de las políticas de fomento y especialización productiva son similares. Por tanto, estas dos fases se analizan conjuntamente (GWYNNE y KAY, 1997). En el comienzo de esta etapa el neoliberalismo ortodoxo adquirió un carácter pragmático donde la necesidad de equilibrar las cuentas externas - de acuerdo a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional - llevaron a las autoridades chilenas a elevar progresivamente los aranceles hasta 1985. Como medidas correctivas que transgreden el modelo ortodoxo se rescata el sistema financiero con recursos públicos, se intervienen los mercados agrarios con bandas de precios y se establecen una serie de herramientas de fomento por parte del Estado.

En el plano de lo agrario, se realizaron acciones en dos direcciones. Primero, se fomentan las exportaciones, a partir de 1987 se establece un reintegro a transacciones de sectores no tradicionales y desde la década de los noventa se privilegia la inserción de los sectores agrarios en los mercados internacionales. A esto se debe sumar que en todo el periodo el tipo de cambio favorable fue un factor que estimuló la expansión de la producción de bienes para la exportación. Segundo, se adoptaron un conjunto de medidas proteccionistas que permitieron la recuperación de un número importante de agricultores que no tenían capacidad alguna para destinar su producción hacia la producción agroexportadora.

Entre estas acciones se puede mencionar la fijación de bandas de precios para el caso de producciones tradicionales como el trigo, azúcar y aceites y sobretasas a los productos lácteos, renegociación de deudas bancarias y créditos con bajo interés entre las más importantes.

Con respecto a la composición de la matriz exportadora chilena, si bien es cierto el país se ha destacado por tener el cobre como principal producto comercializado en los mercados internacionales, en esta fase se comienza a diversificar la canasta exportadora hacia productos con claras ventajas competitivas<sup>10</sup>. A la clásica exportación minera de fines del siglo XX se agregan productos agrícolas, forestales y pesqueros. Con todo, se mantiene el carácter primario de las exportaciones aunque se haya planteado el desafío de hacer pasar a la economía a una segunda fase exportadora de mayor valor agregado (MOGUILLANSKY, 1999). En 1997, el 88,1% de las exportaciones en términos monetarios estaban asociadas a productos primarios relacionados con los recursos naturales (RAMOS, 1998).

La producción frutícola del valle central del país comenzó a despegar exhibiendo importantes aumentos de rentabilidad adquiriendo un rol protagónico en el modelo agroexportador chileno. En 1985 las exportaciones de fruta representaban el 73,9% del total de envíos comerciales agrarios. En 1997 la participación relativa frutícola aumentó al 81,2% de las exportaciones agrarias. El rol de las transnacionales fue clave a partir de este momento. Se pueden mencionar a Dole y Chiquita Brands que lideraron el proceso de exportación en Chile junto con la nacional David del Curto (GÓMEZ, 1996). En términos generales, en este periodo Chile vive un proceso de crecimiento económico que tiene como base el modelo aperturista. Este periodo de bonanza se reflejó en las positivas tasas de crecimiento del PIB entre 1985-1997 que alcanzaron el 7,4% anual acumulativo. En el caso del PIB agrario este indicador fue del 6,1%

<sup>10</sup> La evolución de la diversificación se puede apreciar en el número de productos comercializados en el exterior. En 1970 eran 200, en 1990 fueron 2.800 y en 1997 cerca de 4.000 productos (FFRENCH DAVIS, 2007).



reflejando el efecto encadenado entre el sector agrario y el conjunto de la economía. Asimismo, tanto las exportaciones generales como agrarias tuvieron niveles de crecimiento similares (10,6% y 10,1% respectivamente) dejando en evidencia la correspondencia del modelo agroexportador con la canasta exportadora chilena.

#### 4.1.3. Periodo 1997-2007.

##### *Se fortalece el modelo agroexportador*

El importante crecimiento económico del periodo 1985-1997 fue interrumpido este año por la denominada “crisis asiática” donde la economía chilena fue una de las más afectadas por este fenómeno de carácter internacional. Así, la tasa de crecimiento del PIB cae por primera vez en los últimos doce años de 6,6% en 1987 a -0,8 en 1999. Con anterioridad a la crisis, más de un tercio (35%) de las exportaciones tenía por destino el continente asiático, región que disminuyó sus importaciones desde el resto del mundo casi en un 25%. Además, la tasa de crecimiento de los mercados de exportación de la economía chilena pasó desde 3,8% en 1997 a 1,2% en 1998. Aunque esta crisis nunca se caracterizó por alcanzar los efectos regresivos que ocurrieron entre 1982-1983.

En este periodo se consolidó la política global de apertura externa que se reflejó en dos importantes elementos de política pública. Primero, el arancel se redujo del 15 al 11% en 1998 el que alcanzó el 6% en 2003. Segundo, la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLC) a partir de mediados de los noventa marcó el comienzo de la consolidación del modelo exportador. Chile contaba con TLCs con grandes bloques económicos como la Unión Europea (2003), Estados Unidos (2004) y China (2006).<sup>11</sup> A pesar que la crisis internacional dejó costos significativos para la economía chilena,

<sup>11</sup> Desde mediados de los noventa, Chile ha firmado trece Tratados de Libre Comercio (Canadá, México, Centroamérica, Estados Unidos, Corea, EFTA, China, Panamá, Colombia, Perú, Australia y Turquía) Aparte de los TLC Chile ha firmado Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con Venezuela (1993), Bolivia (1993), Ecuador (1994) y Mercado Común del Sur (Mercosur 1996 donde sus miembros son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

en términos de la reducción cíclica en el ritmo de crecimiento económico, las exportaciones retomaron su evolución positiva. Así, entre 1997-2007, el PIB chileno alcanzó una tasa de crecimiento del 3,1% promedio acumulativo anual y el PIB agrario del 4,5% (términos constantes). Las exportaciones fueron más dinámicas con un 5% de crecimiento anual para el total de la economía y de un 5,3% para las pertenecientes al sector agrario. El carácter primario de las exportaciones se mantiene. En promedio, el 90% de las exportaciones estuvo asociado al uso intensivo de recursos naturales (66,3% al cobre).

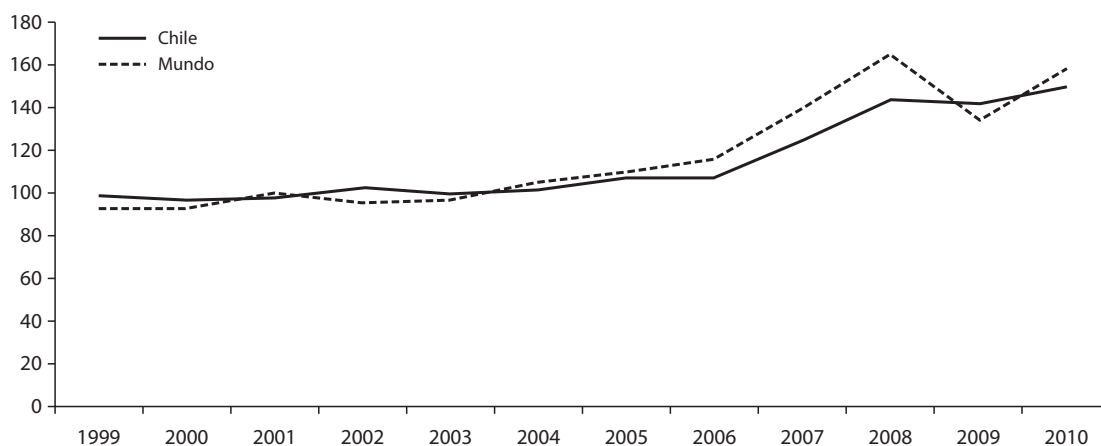
El sector agrario continuó adaptándose tanto a las condiciones de una economía crecientemente abierta y a la política macroeconómica del país. En este proceso se continúan acentuando las diferencias entre los sectores agrarios más vulnerables a los mercados internacionales, y por otro lado, aquellos sectores consolidados como exportadores. En este sentido, los primeros constituyen un caso de preocupación manifiesta, especialmente lo que dice relación con la pequeña agricultura que sin duda ha quedado al margen del desarrollo y empeorado su posición relativa en este proceso de reestructuración económica (PORTILLA, 2000). Según el último censo realizado en Chile en 2007, existen 269,3 mil explotaciones agropecuarias donde el 95% califica como pequeña agricultura representando el 22% del Valor Bruto de la Producción, el 26% de los Activos y el 61% del Empleo. Por otro lado, el 0,5% de las explotaciones aporta con el 40% del Valor Bruto de la Producción, el 41% de los Activos y el 15% del Empleo.

#### 4.1.4. Periodo 2007-2010.

##### *Crisis alimentarias internacionales<sup>12</sup> y el cuestionamiento del modelo agroexportador chileno*

Este periodo, que actualmente se encuentra en plena vigencia, ha estado marcado por

<sup>12</sup> Este acápite no tiene por objetivo realizar un análisis en profundidad de las crisis alimentarias, sino, describir de manera breve el escenario al que se debe enfrentar Chile dentro de una economía abierta a los mercados internacionales.

**Grafico 1.** Índice de precios de los alimentos en Chile y el mundo

Fuente: Elaboración propia de la autora con datos de Faostat e Instituto Nacional Estadísticas (INE), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

dos fenómenos económicos encadenados que provocan un cuestionamiento del modelo agroexportador chileno. Principalmente porque tiene lugar una importante exposición de la economía nacional ante los mercados internacionales lo que le otorga un carácter de vulnerabilidad manifiesta especialmente a la hora de enfrentar la importante volatilidad del precio de los alimentos y materias primas.

Primero, la crisis financiera de las grandes economías mundiales, países destino de las exportaciones agrarias chilenas, como por ejemplo Estados Unidos o Unión Europea. Segundo, la crisis alimentaria mundial que provocó una importante alza en los alimentos<sup>13</sup>. Existen una multiplicidad de factores que explican este fenómeno como lo son el aumento del precio del petróleo, la creciente demanda por biocombustibles (que afecta el destino de las cosechas de maíz), el aumento sostenido de la población mundial, la que lleva aparejada la creciente demanda alimentaria especialmente en economías emergentes como China e India y finalmente la mencionada crisis financiera que ha provocado que los especuladores comenzaran a

cambiar los productos financieros por materias primas, incluyendo los productos agrícolas. Este fenómeno es un mecanismo de extracción de valor que está en auge y que posiblemente pueda colocar en riesgo la soberanía alimentaria de muchos países especialmente abastecedores de materias primas para el resto del mundo (VARGAS y CHANTRY, 2011; HEADEY, 2011; CHO, 2008). Estas inestabilidades en el comportamiento del precio de los alimentos han contribuido a que tengan lugar importantes convulsiones sociales en países del Norte de África (Como Túnez y Egipto) y europeos (Grecia)<sup>14</sup>.

Al analizar el comportamiento de los precios a nivel mundial, en general y chileno, en particular, se pueden observar dos grandes alzas que tienen lugar en 2008 y 2010 de acuerdo al Índice de precios de los alimentos Faostat<sup>15</sup> (Grafico 1).

<sup>13</sup> El Instituto para la Agricultura y la Política Comercial de Estados Unidos (IATP) menciona que la subida del precio del maíz en 2008 se explica en un 31% por actividad especulativa.

<sup>14</sup> Estas convulsiones sociales han sido generadas, en el caso de los países árabes, por una reacción antes los gobiernos autoritarios presentes en estos territorios. En el caso de Grecia por los efectos de la crisis financiera que comenzó a afectar a Europa a partir de 2008. No obstante, uno de los problemas que agrava las reivindicaciones de estos países ha sido un alza importante en el precio de los alimentos que ha radicalizado la postura de los movimientos ciudadanos (Para el caso de los países árabes ver Lagi, Bertrand y Bar-Yam, 2011).

<sup>15</sup> Base de datos estadística de FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación) que contiene series anuales internacionales de datos.

Por tanto, entre estos años fueron errados los pronósticos con respecto a la superación de la crisis alimentaria, lo que estaba ocurriendo era una contracción de la demanda en aquellos países con altos niveles de ingresos donde estaba impactando de manera importante la crisis financiera (DEREK y SHENGGGEN, 2010).

Si la volatilidad de precios persiste los agricultores enfrentarán gran incertidumbre lo que se suma a una posición vulnerable ante tasas de cambio desfavorables como las actuales. Si bien es cierto, se afirma que el alza de los precios de las materias primas de exportación supone grandes oportunidades de mejorar los términos de intercambio también puede generar costos importantes en seguridad alimentaria (CUÉLLAR y SEVILLA GUZMÁN, 2009; KAY, 1994).

Un posible cortafuego para enfrentar la realidad anterior está siendo la reconsideración del desarrollo del mercado interno, una de las principales debilidades estructurales del modelo de crecimiento chileno. En este último tiempo se ha comenzado a percibir por parte del sector agroalimentario un cierto “vuelco hacia adentro”. No obstante, la realidad chilena no incentiva la expansión de éste principalmente por su reducido tamaño y por el problema estructural que tiene el país con respecto a la polarización de la distribución de ingresos. El primer quintil más pobre concentra el 3,6% de los ingresos totales percibidos y el quinto quintil más rico el 54,6% (CASEN, 2009). Por tanto, si se quiere dinamizar el mercado interno de agroalimentos necesariamente se requiere mejorar el poder adquisitivo de los chilenos. Esta cuestión tiene una importancia geopolítica manifiesta considerando que la autosuficiencia alimentaria es una opción política que debería considerar variables distintas a las de la rentabilidad y competitividad puramente económica-productiva como lo es el asegurar el alimento de la población.

A partir de 2010 se comienza a hablar del agotamiento del modelo agroexportador chileno principalmente en cuanto a la actividad frutícola se refiere producto del aumento de los costos laborales, disponibilidad de mano de

obra temporal y tipo de cambio desfavorable principalmente explicado por el alza del precio del cobre (Importantes empresas exportadoras enfrentan graves problemas financieros-Rojas, 2011).

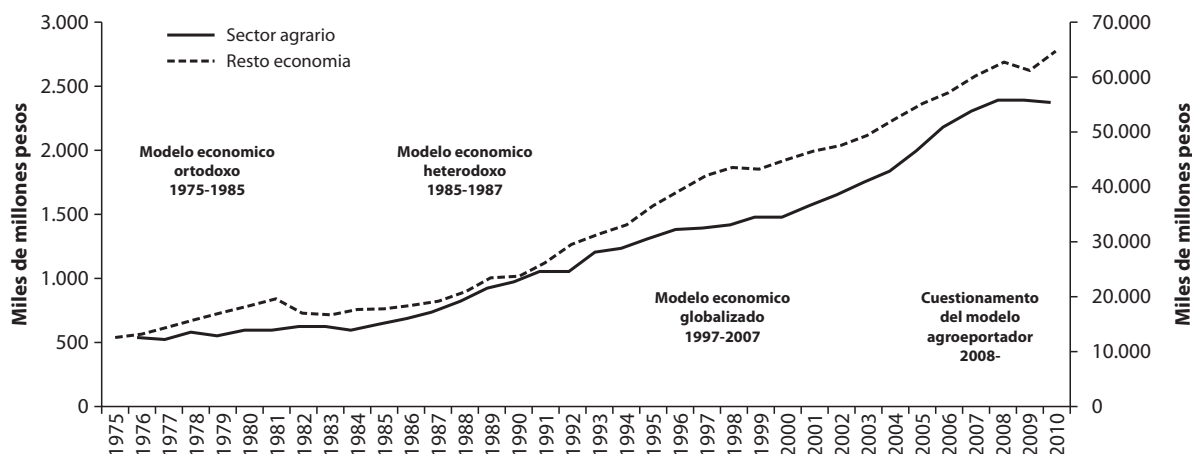
#### 4.2. Chile 1975-2010. Desempeño socioeconómico de la agricultura en el contexto de la reestructuración

A continuación se utilizan los mismos periodos analizados anteriormente con el objeto de reflejar con mayor profundidad la reestructuración que ha sufrido el sector agrario en el periodo analizado. Se comienza estudiando el crecimiento económico para continuar con la propiedad de la tierra, uso del suelo, apertura externa y nivel de empleo agrario, variables que permitirán reflejar las principales variables de cambio y permanencia que caracterizan al sector.

##### 4.2.1. Crecimiento económico agrario

Entre 1975-1985 el sector agrario se destacó por un nivel de crecimiento bajo producto de la crisis de principio de los ochenta. La profunda crisis económica internacional significó para el país altas tasas de inflación y desempleo (alrededor del 30% respectivamente en 1982) acompañado de un aumento del precio de las divisas lo que derivó finalmente en profundas reformas socioeconómicas que terminarían con la aplicación ortodoxa del modelo económico neoliberal. Así, se comienza con un modelo heterodoxo que fomenta la apertura externa pero protegiendo los productos más vulnerables.

A partir de 1981 los productores agrarios tanto ligados al mercado interno como externo se ven enfrentados a una situación crítica producto de la crisis económica y financiera que afectó al país como un todo, principalmente por la reducción de la demanda interna, el aumento de las tasas de interés de los créditos bancarios y la quiebra de empresas exportadoras (GÓMEZ, 1996). El PIB agrario entre 1975-1985 aumentó a una tasa anual acumulativa del 2,4% en comparación

**Gráfico 2.** Producto Interno Bruto 1975-2010 a precios constantes (Base 2003)

Fuente: Elaboración propia de la autora con datos del Banco Central de Chile.

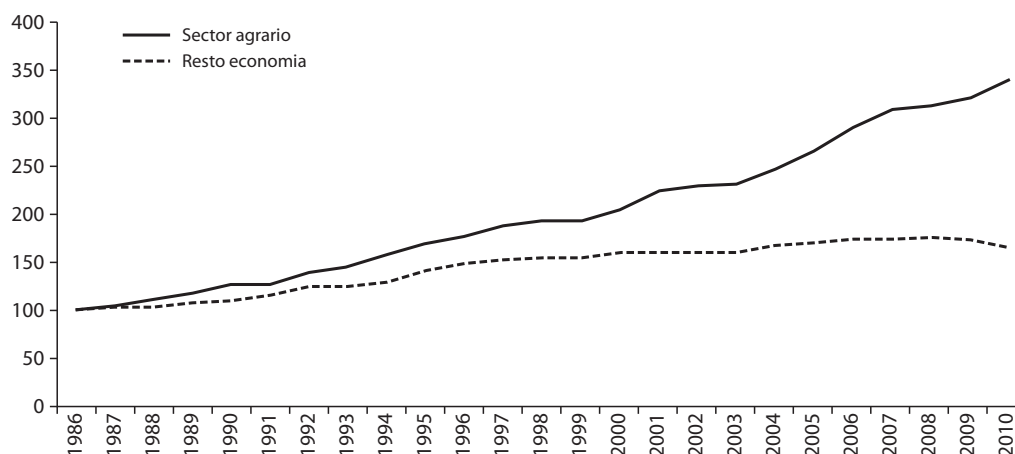
al resto de la economía nacional que lo hace a un ritmo del 3,4% (Gráfico 2) lo que evidencia que los procesos de cambio afectaron al sector en mayor grado. Entre 1985-1997 la economía, en general y, el sector agrario en particular, experimentaron un importante crecimiento. El PIB agrario en este periodo aumentó a tasas del 6,1% anual acumulativo (7,4% para la economía total) principalmente por el fomento de políticas comerciales que dieron un fuerte impulso a los sectores agrarios no tradicionales, especialmente el de la fruticultura. Entre 1997-2007 las tasas de crecimiento del PIB agrario se moderan disminuyendo a un 5,4% anual acumulativo principalmente por una desaceleración de la producción que respondió a importantes sequías, disminución de la superficie cerealera, baja en los precios del trigo y por la crisis asiática de 1997. Con todo, los resultados agrarios tuvieron un mayor dinamismo que la economía como un todo (3,7% anual acumulativo) principalmente por el impacto que tuvo la crisis en el sector industrial. Entre 2007-2010 existe un desacoplamiento importante entre el crecimiento de la economía nacional y del sector agrario. Mientras Chile presentó indicadores del 2,4% acumulativo anual, el sector agrario lo hizo a tasas del 0,1%. En este sentido, se deben considerar los siguientes fenómenos. Primero, la contracción de

la economía nacional se explica principalmente por el efecto que tuvo sobre la economía la crisis financiera internacional. No obstante, el país ha retomado la senda del crecimiento (5% en 2010). Distinta es la realidad económica del sector agrario que a partir de 2007 comienza a exhibir síntomas de desgaste. Principalmente estos resultados negativos están explicados por la deteriorada posición del sector frutícola (el 70% de la producción se exporta), por el alza de los insumos agrícolas producto de la crisis financiera internacional y un tipo de cambio desfavorable para las exportaciones.

En términos estructurales, el crecimiento económico positivo que ha tenido el sector agrario en Chile entre 1975-2010 ha permitido que la participación de la actividad dentro del total de la economía prácticamente se mantenga, en términos constantes, pasando de 4,1 a un 3,6%. No obstante, a partir de 2007 se vislumbra un posible punto de inflexión que requiere un horizonte de tiempo más amplio para determinar su trayectoria.

Al revisar la productividad media por ocupado<sup>16</sup> en el periodo 1986-2010, se puede observar que desde la década de los noventa

<sup>16</sup> Producto interno bruto agrario/número de ocupados en el sector agrario.

**Grafico 3.** Evolución de la productividad media del trabajo 1986-2010 (1986=100)

Fuente: Elaboración propia de la autora con datos del Instituto Nacional Estadísticas (INE), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

paulatinamente este indicador en el sector agrario crece con mayor intensidad que para el resto de la economía (Grafico 3). El importante incremento de la productividad de la mano de obra agraria estuvo explicado por el aumento del valor de la producción agraria y una disminución de los ocupados agrarios. Es importante destacar que el creciente valor de la producción se ha explicado por un importante progreso técnico más que por altos niveles de inversión en capital fijo. A modo de ejemplo, el sector frutícola ha incorporado tecnología de punta en todos los eslabones de la cadena agroalimentaria. Especial importancia al respecto han sido las innovaciones tecnológicas para el desarrollo de los canales de frío para la exportación. De hecho la formación bruta de capital fijo en el sector ha venido descendiendo desde representar el 12,7% del PIB agrario en 1985 al 5,9% en 2010 en términos constantes.

#### 4.2.2. Propiedad de la tierra y usos del suelo<sup>17</sup>

Una de las características estructurales que tiene la agricultura chilena con respecto a la tenencia de la tierra es su elevada concentración lo que ha dado origen a una importante dualidad

agraria. Por un lado, existe una atomización importante donde el 42,9% de las explotaciones (con menos de 5 hectáreas) manejan el 0,8% de la superficie. Por otro, una acusada concentración de explotaciones donde el 6,6% de las explotaciones (de más de 100 hectáreas) representa el 88,9% de la superficie agraria. Al profundizar en este último grupo se puede advertir que el 0,5% de las explotaciones posee sobre 2.000 hectáreas y concentra el 69,7% de la superficie. Entre 1975-2007 se puede observar que no existen cambios estructurales. Se puede destacar que las explotaciones con más de 2.000 hectáreas han aumentado paulatinamente su participación en la superficie (9,7 puntos porcentuales) (Cuadro 1).

Con respecto a la evolución de las principales orientaciones productivas en el periodo 1975-2007, ésta responde al cambio del modelo económico caracterizado por la liberalización de los mercados agrícolas y el fomento agroexportador de los sectores agrarios no tradicionales como ya se ha analizado anteriormente. El cambio en la orientación productiva del sector agrario chileno queda reflejado en el uso del suelo. En el periodo se puede observar un aumento importante de la superficie agraria destinada a producciones no tradicionales como los frutales, flores y viñas orientadas al mercado externo y el descenso de aquellas orientaciones productivas tradicionales

<sup>17</sup> El análisis considera sólo hasta 2007 por la disponibilidad de datos, en este año se ha realizado el último censo agrario en el país.

**Cuadro 1.** Propiedad de la tierra

	Explotaciones (%)			Superficie (%)		
	1975	1997	2007	1975	1997	2007
0,1 a menos 5	48,5	40,9	42,9	0,8	0,9	0,8
5 a menos 20	25,7	31,0	31,9	2,8	3,9	3,1
20 a menos 100	17,6	20,3	18,6	8,1	10,0	7,3
100 a menos 500	6,1	5,7	5,0	13,8	12,6	9,6
500 a menos 2.000	1,5	1,4	1,1	14,5	12,3	9,6
Más de 2.000	0,6	0,7	0,5	60,0	60,3	69,7
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Censos agropecuarios 1976, 1997 y 2007. Instituto Nacional Estadísticas (INE), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

**Cuadro 2.** Evolucion de las principales especializaciones productivas 1975-2007 (superficie-ha.)

Cultivos/Años	1975	1997	2007	Variación absoluta 1975-2007	Variación relativa 1975-2007
Cereales	842.485	646.982	479.404	-363.081	-43,1%
Leguminosas y tubérculos	211.505	127.029	70.899	-140.606	-66,5%
Cultivos industriales	126.331	70.264	69.972	-56.359	-44,6%
Hortalizas	102.694	111.642	95.551	-7.143	-7%
Flores	941	1.471	2.124	1.183	125,8%
Plantas forrajeras	631.561	608.115	510.371	-121.190	-19,2%
Frutales	<b>89.488</b>	<b>233.973</b>	<b>324.294</b>	234.806	<b>262,4%</b>
Viñas y parronales viníferos	<b>106.321</b>	<b>81.256</b>	<b>128.946</b>	22.625	<b>21,3%</b>
Viveros	-	2.339	2.298	-	-
Semilleros	-	29.620	42.402	-	-

Fuente: Censos agropecuarios 1976, 1997 y 2007. Instituto Nacional Estadísticas (INE), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

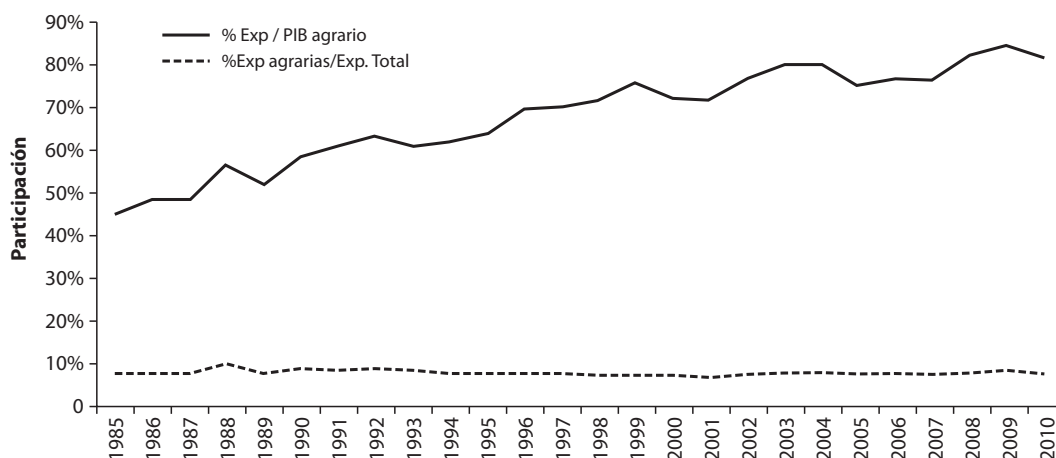
como los cereales y leguminosas orientadas al mercado interno. Lo anterior se tradujo en una recomposición y concentración territorial importante del sector agrario. Los aumentos de superficie más relevantes, en términos absolutos, han tenido lugar en el cultivo de los frutales con un crecimiento de 234 mil hectáreas seguido de las viñas y parronales viníferos con 22 mil hectáreas (Cuadro 2). Los descensos más importantes, en términos absolutos, se han concentrado en los cereales con una reducción de 363 mil hectáreas seguido de las leguminosas y tubérculos con 140 mil hectáreas (Cuadro 2).

#### 4.2.3. Apertura externa de la agricultura chilena

Las exportaciones se han constituido en un importante motor de crecimiento económico en

la agricultura. Éstas pasaron de representar el 45,3% del PIB sectorial en 1985 al 82,6% en 2010. En cuanto a su contribución a las exportaciones nacionales, su participación se ha mantenido en promedio en torno al 7,9%. Este comportamiento refleja la importancia de la dinámica exportadora para sustentar esta tendencia (Gráfico 4).

Desde la instauración del modelo económico neoliberal los procesos de liberalización arancelaria de los mercados agrarios fueron dramáticos reduciendo las tasas entre 1975-1982 desde un 105 a un 10%. No obstante, a partir de 1983 producto de la crisis económica que vivió el país se adoptan medidas de protección para los productos tradicionales vulnerables, periodo donde se adopta el Valor Aduanero Mínimo (VAM), precio de importación que se fija para establecer sobre éste las tasas y derechos arancelarios. Se aplicó a la leche en polvo, arroz, y maíz cuando

**Grafico 4.** Participación exportaciones agrarias en el PIB agrario 1985-2010

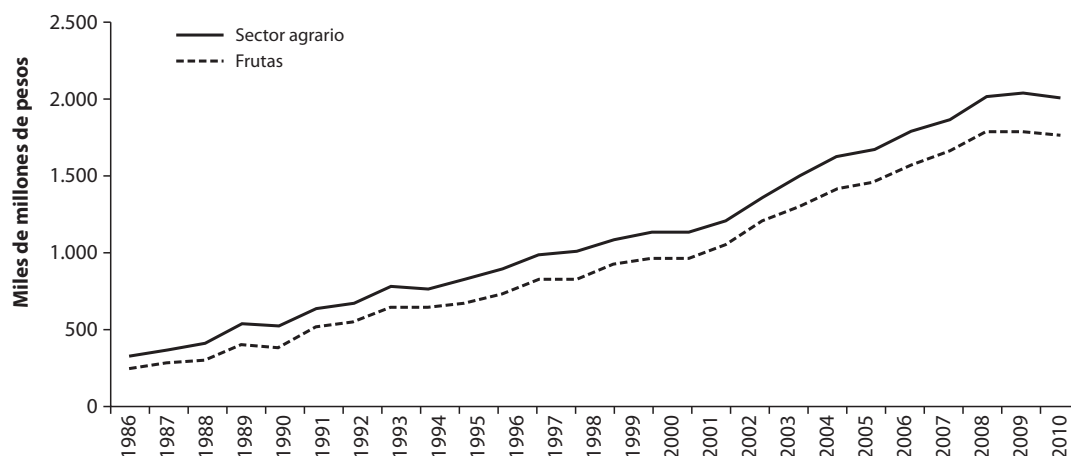
Fuente: Elaboración propia de la autora con datos del Banco Central de Chile.

los precios internacionales han estado muy bajos lo que podía provocar un deterioro del mercado interno. Esta tasa se dejó de aplicar en 1995. En 1999 el país comienza un descenso progresivo en sus aranceles denominado "rebaja gradual del arancel externo único" hasta alcanzar un 6% en 2003. Actualmente Chile tiene un arancel ad-valorem del 6% con aquellos países con que Chile no tiene acuerdos comerciales. En 2009, el arancel efectivo alcanzó un mínimo histórico del 1,2% lo que está afectando de manera importante a producciones tradicionales.

Entre 1985-2010, las exportaciones (en términos constantes) han tenido un importante desarrollo desde el comienzo del modelo neoliberal heterodoxo. Entre 1985-1997 la tasa de crecimiento anual acumulativo fue del 10,1% (Gráfico 5). En este periodo los envíos comerciales fueron principalmente de productos frutícolas los que representaron en promedio el 78,9% de las exportaciones agrarias en términos monetarios. Por tanto, es evidente que este subsector marca el dinamismo del sector agrario en su conjunto. Existen dos elementos que fomentan este comportamiento. Por un lado, las políticas comerciales en cuanto a aranceles y tipo de cambio impulsan la inserción externa. Por otro, las ventajas de contra-estación de los productos, los bajos costos salariales de la mano de obra y las políticas de fomento a los

emprendimientos de productos exportables han fortalecido la posición del país ante el mercado internacional. Entre 1997-2010 las exportaciones presentaron un menor dinamismo con un crecimiento que alcanzó el 5,9% anual acumulativo (Gráfico 5). El subsector frutícola mantiene el liderazgo en todo el periodo con una participación promedio del 86,7% del total del sector agrario. Chile se ha convertido en el mayor exportador de frutas del Hemisferio Sur, en 2010 ha sido responsable del 22,1%<sup>18</sup> de los envíos internacionales de frutas de este territorio (FAOSTAT). No obstante, como ya se mencionó anteriormente, el sector está atravesando una crisis de rentabilidad manifiesta. El paradigma frutícola chileno funcionó basado en un alto nivel de endeudamiento con bancos y una excesiva concentración en grandes poderes compradores (Especialmente de mercados estadounidenses). El modelo avanzó mientras las rentabilidades fueron altas y los costos eran controlados, sin embargo, en los últimos años los márgenes han ido disminuyendo lo que cuestiona la continuidad del modelo agroexportador tal como funciona actualmente.

<sup>18</sup> Se han considerado las exportaciones de frutas, en términos monetarios, de la totalidad de los países del Hemisferio Sur. Según Faostat, Chile exportó 4.885 millones USD seguido de Brasil (2.873 millones USD), Argentina (2.793 millones USD) y Sudáfrica (2.674 millones USD).

**Grafico 5.** Evolución exportaciones sector agrario 1985-2010 a precios constantes (base 2003)

Fuente: Elaboración propia de la autora con datos del Instituto Nacional Estadísticas (INE), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

#### 4.2.4. Evolución del empleo agrario en el empleo total<sup>19</sup>

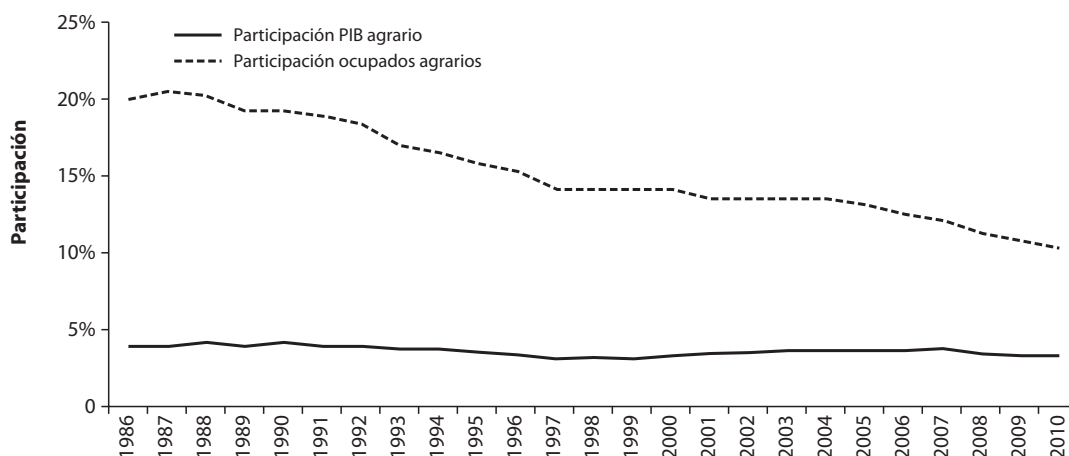
La agricultura en Chile tiene una mayor importancia social que económica. En 2010, el sector agrario representó el 3,6% del PIB total y el 9,9% de los ocupados a nivel nacional (Gráfico 6). En cuanto a la evolución del empleo agrario, términos absolutos, los ocupados han disminuido de 745,2 mil a 703,2 mil entre 1986-2010 y su participación relativa en el total de la economía ha descendido de un 19,9 a un 9,9% en el mismo periodo. Este fenómeno se puede explicar por tres razones. Primero, el cambio en la orientación productiva ha implicado menor necesidad de mano de obra en términos netos. El aumento de ocupados en el sector frutícola no ha compensado la disminución de ocupados de los cultivos anuales como los cereales. Segundo, la flexibilidad en el mercado del trabajo como ya se analizó ha fomentado el trabajo temporal en la agricultura. Tercero, éxodo importante de trabajadores a otros sectores productivos a partir de mediados de la presente década, especialmente a la actividad minera.

Es importante señalar que uno de los principales cambios que ha tenido el comportamiento

estructural del empleo es el aumento del trabajo temporal en detrimento del empleo permanente, que es una tendencia que predomina actualmente en el sector agrario en Chile. Estos cambios han tenido lugar especialmente en actividades que han sufrido una especialización productiva importante, especialmente aquellas destinadas a la exportación, como lo es el caso de la fruticultura. Este fenómeno está explicado por una búsqueda de competitividad basada entre otras cosas en la reducción de costos de mano de obra. Por otro lado, un factor que refuerza la temporalidad de la mano de obra agraria es el aumento de la estacionalidad, es decir, cultivos como la fruticultura requieren mayor fuerza laboral en la época de cosecha que de siembra. Con respecto al nivel de remuneraciones, una de las ventajas comparativas que las exportaciones agrarias chilenas han tenido en todo el periodo, con respecto a otras economías desarrolladas, ha sido el bajo nivel de salarios de la mano de obra especialmente no calificada. No obstante, el crecimiento económico de Chile ha generado en los últimos años un paulatino aumento de los salarios que tiene un efecto contradictorio para el modelo de crecimiento agrario. Por un lado, tiene un impacto positivo sobre la demanda de productos agroalimentarios lo que provoca una reciente dinamización del mercado interno.

<sup>19</sup> Las series disponibles con una metodología comparable se encuentran disponibles a partir de 1986.



**Grafico 6.** Participación del PIB y de ocupados agrarios 2007-2010

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Estadísticas (INE), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Por otro, incide directamente sobre los costos de la mano de obra agraria que pone en riesgo la ventaja comparativa histórica que el país ha tenido en todo el periodo analizado.

Si se analiza la evolución de los ocupados con respecto a la evolución del PIB se reafirma por tanto el problema de la disminución en los ocupados agrarios, esta tendencia, permite concluir que la estabilidad del mercado de trabajo agrario es mucho más vulnerable que la producción agraria.

## 5. Conclusiones

Entre 1975-2010, el modelo de desarrollo de la agricultura chilena ha sido un caso paradigmático de crecimiento basado en un cambio importante de las orientaciones productivas, donde se produce una reorientación hacia aquellas producciones no tradicionales para la exportación como motor de crecimiento económico. Así, la reestructuración económica de mediados de los setenta impuso un modelo económico neoliberal donde se fomentaron aquellas actividades productivas que poseían capacidades, para comercializar productos en los mercados internacionales. Especialmente se hace referencia a productos agrarios no tradicionales

como el sector frutícola y la industria forestal (madera y celulosa principalmente).

En cuanto al crecimiento económico, entre 1975-1985, el sector agrario se destacó por un periodo de magro desarrollo producto de la crisis de principio de los ochenta. Esta profunda crisis económica internacional significó para el país altas tasas de inflación y desempleo (Alrededor del 30% respectivamente en 1982) acompañado de un aumento del precio de las divisas lo que derivó finalmente en profundas reformas socioeconómicas que terminarían con la aplicación ortodoxa del modelo económico neoliberal. A partir de 1985, la economía, en general y, el sector agrario en particular, experimentaron un importante crecimiento. El PIB agrario en este periodo aumentó a tasas del 6,1% anual acumulativo (7,4% para la economía total) principalmente por el fomento de políticas comerciales que dieron un fuerte impulso a los sectores agrarios no tradicionales, especialmente el de la fruticultura. Entre 1997-2007 las tasas de crecimiento del PIB agrario se moderan. Con todo, los resultados agrarios tuvieron un mayor dinamismo que la economía como un todo (3,7% anual acumulativo) principalmente por el impacto que tuvo la crisis en el sector industrial. Entre 2007-2010 existe un desacoplamiento importante

entre el crecimiento de la economía nacional y el sector agrario. Con todo, la productividad media por ocupado en el sector agrario creció con mayor intensidad que para el resto de la economía entre 1986-2010. Entre 1985-2010, las exportaciones (en términos constantes) han tenido un importante desarrollo desde el comienzo del modelo neoliberal heterodoxo. En 2010 representan el 82,1% del PIB sectorial. Los principales envíos fueron productos frutícolas, por tanto, es evidente que este subsector marca el dinamismo del sector agrario en su conjunto. Existen dos elementos que fomentan este comportamiento. Por un lado, las políticas comerciales en cuanto a aranceles y tipo de cambio impulsan la inserción externa. Por otro, las ventajas de contra-estación de los productos, los bajos costos salariales de la mano de obra y las políticas de fomento a los emprendimientos de productos exportables han fortalecido la posición del país ante el mercado internacional.

La institucionalidad que ha apoyado este proceso ha sido principalmente la liberalización económica con una importante disminución arancelaria. Las tasas disminuyen entre 1975-1982 desde un 105 a un 10%. A partir de 1983 producto de la crisis económica que vivió el país se adoptan medidas de protección para los productos tradicionales vulnerables. No obstante, a partir de 1999 el país comienza un descenso progresivo en sus aranceles hasta alcanzar un 6% en 2003. Actualmente Chile tiene un arancel ad-valorem del 6% con aquellos países con que Chile no tiene acuerdos comerciales. En 2009, el arancel efectivo alcanzó un mínimo histórico del 1,2%.

Con respecto a la evolución del empleo agrario, en términos absolutos, los ocupados han disminuido de 745,2 mil a 703,2 mil entre 1986-2010 y su participación relativa en el total de la economía ha descendido de un 19,9 a un 9,9% en el mismo periodo. Este fenómeno se puede explicar por tres razones. Primero, el cambio en la orientación productiva ha implicado menor necesidad de mano de obra en términos netos. El aumento de ocupados en el sector frutícola no ha compensado la disminución de ocupados de

los cultivos anuales como los cereales. Segundo, la flexibilidad en el mercado del trabajo como ya se analizó ha fomentado el trabajo temporal en la agricultura. Tercero, éxodo importante de trabajadores a otros sectores productivos a partir de mediados de la presente década, especialmente a la actividad minera. Una de las ventajas comparativas que las exportaciones agrarias chilenas han tenido en todo el periodo, con respecto a otras economías desarrolladas, ha sido el bajo nivel de salarios de la mano de obra especialmente no calificada.

Entre 2008-2010 se ha generado un “desacoplamiento” entre los positivos resultados económicos para Chile en su conjunto y el sector agrario están poniendo en evidencia la crisis de rentabilidad que está atravesando el modelo agroexportador chileno. El paradigma frutícola chileno funcionó basado en un alto nivel de endeudamiento con bancos y una excesiva concentración en grandes poderes compradores (Especialmente de mercados estadounidenses). El modelo avanzó mientras las rentabilidades fueron altas y los costos eran controlados, sin embargo, en los últimos años los márgenes de rentabilidad han ido disminuyendo lo que cuestiona la continuidad del modelo agroexportador tal como funciona actualmente. Un posible cortafuego para enfrentar la realidad anterior está siendo la reconsideración del desarrollo del mercado interno, una de las principales debilidades estructurales del modelo de crecimiento chileno. No se trata de enfrentar un dilema tipo “exportación” o “desarrollo de mercado interno” más en un país con un pequeño mercado como Chile. La cuestión fundamental es diseñar una estrategia producción-circulación-consumo en ambos sentidos que permita desarrollar un muro de contención ante inestabilidades de los mercados internacionales de alimentos y materias primas. Sin embargo, no existen evidencias relevantes en cuanto a políticas públicas o iniciativas del sector privado que enfrenten esta situación. Por tanto, se puede afirmar que la agricultura chilena se encuentra en una importante encrucijada que le exige replantear las bases bajo las cuales se sustenta.

## 6. Referencias bibliográficas

- AGLIETTA, M. *Regulación y crisis del capitalismo*. Madrid: Siglo XXI, 1979, 345 p.
- ABBOT, P. et al. *What's driving food prices?* Issue Report 75. Farm Foundation: Oak Brook, Ill. 2008.
- AMIN, A. *Post-fordism: a reader*. Oxfordshire: Blackwell publishers, 1994. 448 p.
- BELLISARIO, A. The Chilean agrarian transformation: Agrarian reform and capitalist partial counter-agrarian reform, 1964-1980. *Journal of Agrarian Change*, Londres. v. 7, n. 2, p. 145-182, abril. 2007.
- BERZOSA, C. et al. *Estructura económica mundial*. 2. ed. Madrid: Ed. Síntesis, 2001. 559 p.
- BOYER, R. y SAYLLARD, I. *Teoría de la regulación: Estado de los conocimientos*. Volumen III. Buenos Aires: Eudeba, 1995. 192 p.
- BOYER, R. *Teoría de la Regulación un análisis crítico*. Valencia: Edicions Alfons El Magnánim, 1992. 155 p.
- BURSH, D. y LAWRENCE, G. 2009. Towards a third food regime: behind the transformation. *Agriculture and Human Values*, Dordrecht, v. 26, n. 4, p. 267-279.
- CASEN. *Encuesta de caracterización socioeconómica 2009*. Ministerio de Desarrollo Social: Santiago de Chile. 2009.
- CHO, D. A Few Speculators Dominate Vast Market for Oil Trading. *Washington Post*, Agosto 21. 2008.
- CRISPI, J. El agro chileno después de 1973. Expansión capitalista y campesinización pauperizante, *Revista mexicana de sociología*, México D.F, v. 44, n. 2, p. 133-166. abril/junio. 1982.
- COX, M. *Agricultura Chilena 1974-1982. Políticas, evolución y campesino*. Santiago de Chile: Desarrollo Campesino S.A., 1983. 180 p.
- CUELLAR, M. y SEVILLA GUZMÁN, E. Aportando a la construcción de la soberanía alimentaria desde la Agroecología. *Ecología Política*, Barcelona, n. 38, p. 43-51. 2009.
- DÍAZ, Á. Reestructuración industrial autoritaria en Chile, *Revista Proposiciones*, Santiago de Chile, n. 17, p. 14-35. 1989.
- DERECK, H. y SHENGGEN, F. *Reflections on the global food crisis: How did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one*. Research reports n. 165. Washington, D.C: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2010. 142 p.
- FAZIO, H. y PARADA, M. *Veinte años de política económica de la concertación*, Santiago de Chile: Lom Ediciones, 2010. 210 p.
- FFRENCH DAVIS, R. El experimento monetarista en Chile. Una síntesis crítica. *Revista Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, Buenos Aires, v. 23, n. 90, p. 163-196, Jul. - Sep. 1983.
- FFRENCH DAVIS, R. El contexto de las privatizaciones y la situación actual. Entre el Consenso de Washington y el crecimiento con equidad. *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 107, p. 46-62, ene-feb. 2007.
- FRIEDLAND, W. et al. *Towards a new political economy of agriculture*, 1. Ed. Boulder: Westview Press, 1991. 374 p.
- FRIEDLAND, W. y GOODMAN, D. Una agenda de investigación. El sistema de frutas y vegetales frescos, *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 3, p. 174-179, octubre. 1993.
- FRIEDLAND, W. *The Global Fresh Fruit and Vegetable System: An Industrial Organisation Analysis*. En Philip McMichael (ed.). *The Global Restructuring of Agro-Food Systems*. p. 173-189. Cornell University Press: New York, 1994.
- FRIEDMANN, H. y McMICHAEL, P. Agriculture and the state system, *Sociología Ruralis*, v. 29, n. 2, p. 93-117. Agosto. 1989.
- GOODMAN, D. y REDCLIFT, M. *Refashioning nature. Food, ecology and culture*. Londres: Routledge, 1991. 279 p.
- GOMEZ, S. *Exportación de frutas chilenas. El caso de la manzana*. Santiago de Chile: Flacso Chile, 156 p. 1996.
- GWYNNE, R. y KAY, C. Agrarian Change and the democratic transition in Chile: An introduction. *Bulletin of Latin American Research*, v. 16, n. 1, p. 3-10. enero. 1997.
- HARVEY, D. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press, 2007. 254 p.
- HEADEY, D. *Was the Global Food Crisis Really a Crisis? Simulations versus Self-Reporting*. Washington, D.C: International Food Policy Research Institute (IFPRI), 7 p. 2011.
- JESSOP, B. *Governance failure*. En ENSTOKER, G. (Ed.) *The New Politics of British Local Governance*. p. 11-32. Basingstoke: Macmillan. 2000.
- KAY, C. Rural Development and Agrarian Issues in Contemporary Latin America. En WEEKS, J. (Ed.) *Structural Adjustment and the Agricultural Sector in Latin*

- America and the Caribbean*. Vol. 173 Londres: Macmillan Press. p 1-37. mayo. 1994.
- LAGI, M., BERTRAND, K. y BAR-YAM, Y. *The Food Crises and Political Instability in North Africa and the Middle*. Cambridge-USA: New England Complex Systems Institute Editions, 2011. 15 p.
- LE HERON, R. *Globalized agriculture: Political choice*. Oxford: Pergamon, 1993. 270 p.
- LLAMBI, L. Comparative Advantages and Disadvantages in Latin American Non-Traditional Agricultural Exports. En P. MCMICHAEL (Ed.). *The Global Restructuring of Agro-Food Systems*, p. 190-213. Nueva York: Cornell University Press. 1994.
- MCMICHAEL, P. A food regime analysis of the World food crisis. *Agriculture and human value*, v. 26, n. 4. p. 281-295, abr. 2009.
- MCMICHAEL, P. Global development and the corporate food regime. En *New directions in the sociology of global development. Research in rural sociology and development*. p. 265-299. Amsterdam: Elsevier: 2005.
- MCMICHAEL, P. *Development and social change. A global perspective*. Thousand Oaks, California: Pine Forge Press, 310 p. 1996.
- MCMICHAEL, P. *Food and Agrarian Orders in the World-Economy*. Boston: Greenwood Press, 304 p. 1995.
- McMICHAEL, P. Tensions between national and international control of the world food order: contours of a new food regime. *Sociological Perspectives*, v. 35, n. 2, p. 343-365. verano. 1992.
- McMICHAEL, P. y BUTTEL, F. New directions in the political economy of agriculture, *Sociological Perspectives*, v. 33. n. 1, p. 89-109, 1990.
- MOGUILLANSKY, G. *La inversión en Chile ¿Fin de un ciclo en expansión?* Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica y CEPAL, 1999. 361 p.
- MURRAY, W. La globalización de la fruta, los cambios locales y el desigual desarrollo rural en América Latina: Un análisis crítico del complejo de exportación de fruta chilena. *Eure*, v. 25, n. 75, p. 77-102, 1999.
- PORTILLA, B. *La política agrícola en Chile: Lecciones de tres décadas*. Santiago de Chile: División de Desarrollo Productivo y Empresarial Unidad de Desarrollo Agrícola. Naciones Unidas, 83 p. 2000.
- RAYNOLS, L. The restructuring of Third World agro-exports: changing production relations in the Dominican Republic. En P. MCMICHAEL (Ed.). *The Global Restructuring of Agro-Food Systems*, p. 215-237. Nueva York: Cornell University Press, 1994.
- RAMOS, J. Una estrategia de desarrollo a partir de complejos productivos en torno a los recursos naturales. *Revista de la Cepal*, n. 66, p. 105-125. 1998.
- ROJAS, G. ¿El fin del modelo chileno? *Revista del Campo*, Santiago de Chile, n. 1.839, p. 17, oct. 2011.
- SÁEZ, A. *Uvas y manzanas, democracia y autoritarismo: El empresario frutícola chileno (1973-1985)*. Santiago de Chile: Grupo de Investigaciones Agrarias, Academia de Humanismo Cristiano, 42 p. 1986.
- SAMPEDRO, J. L. y MARTÍNEZ CORTINA, R. *Estructura económica. Teoría básica y estructura mundial*. 3. ed. Barcelona: Ed. Ariel, 664 p. 1975.
- VARGAS, M. y CHANTRY, O. *Navegando por los meandros de la especulación alimentaria*. Mundubat: Bilbao. 31 p. 2011.

