

## SECTOR AGROPECUARIO EN CHILE(\*)

## Un Desafío para Tigres

CESAR BARROS MONTERO

- Existen profundas diferencias respecto de cómo resolver la cuestión agrícola. Los gremios se encuentran apurando soluciones —de cualquier tipo— que restauren los márgenes brutos del sector en forma rápida y simple. El gobierno, por su cuenta, busca apoyar preferentemente a los pequeños agricultores con medidas parciales, pero de corte "efectista". Por su lado, en el último tiempo surgió la academia con un discurso que dice que lo mejor es hacer nada, o casi nada.
- Una opción que se ha sugerido para mantener la rentabilidad con el problema de los márgenes declinantes es imponer más controles al comercio exterior, a la vez que lograr una reducción de costos directos vía subsidios que vayan más allá del aumento de precios de la mano de obra y de la revaluación del peso. Esta posición no tiene destino en Chile, es muy cara para un país pobre. Una mejor opción es aumentar los volúmenes. Para eso se requiere aumentar los tamaños prediales. Esto no ha sido planteado por nadie hasta ahora.
- ¿Cómo implementar las soluciones? Ayudando a los empresarios a invertir en los países del Mercosur. Si no pueden crecer como empresarios aquí, que lo hagan allá. Educando a las generaciones jóvenes de campesinos para que puedan salir del sector en forma exitosa. No los hagamos venir a Santiago en busca de oportunidades. Llevémosles industrias, caminos, infraestructura y telecomunicaciones. Uno que otro subsidio regional para partir y tendremos a las industrias más al sur.
- Sin embargo, ni el Gobierno ni los gremios están al parecer apoyando medidas de este tipo. Vía INDAP y Banco del Estado les damos expectativas sobre una "mediocridad sustentable" y de largo plazo. En vez de líneas de crédito para financiar pérdidas irreversibles les propongo líneas para concentrar la propiedad, sistemas de leasing agrícola, letras hipotecarias para la tierra, etc. En vez de subsidios a los cultivos, bandas de precios, planteo subsidios a las industrias que se mueven a las regiones rurales, a los colegios y universidades que hagan lo mismo.

(\*) Comentario al trabajo «Visión crítica de la agricultura chilena y sus políticas», de L. Felipe Errázuriz S. y Eugenia Muchnik, *Documento de Trabajo*, 245, marzo 1996. Un extracto de éste puede encontrarse en *Puntos de Referencia* N° 167, «Preocuparse: ¿de qué?, ¿cómo? Sector Agropecuario en Chile.» El siguiente comentario fue efectuado en el seminario «Visión crítica de la agricultura chilena y sus políticas» realizado en la sede del CEP.

César Barros M. es Ingeniero Agrónomo, Pontificia Universidad Católica de Chile. Magister en Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile. Master of Arts, Stanford University. Ph. D. Stanford University. Director Ejecutivo, Transandino S.A.

**Puntos de Referencia** es editado por el Centro de Estudios Públicos. Director responsable: Arturo Fontaine Talavera. Dirección: Monseñor Sótero Sanz 175, Providencia, Santiago de Chile. Fono 231 5324 - Fax 233 5253.

Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP. Esta institución es una fundación de derecho privado, sin fines de lucro, cuyo objetivo es el análisis y difusión de los valores, principios e instituciones que sirven de base a una sociedad libre.

En este comentario se entregan algunas ideas en relación al tema agrícola, con el objeto de incorporarlas al debate actual en esta materia. En primer lugar, se hace un listado de aquellos aspectos en los cuales parece haber un consenso relativamente amplio, para luego discutir brevemente aquellas materias en las que habría mayor desacuerdo. En segundo lugar, se discute el tema de los márgenes declinantes del sector agrícola. Luego se esbozan ideas para solucionar este problema dando, en la última sección, una lista de medidas concretas.

### I. Acuerdos, desacuerdos

En lo que a la agricultura respecta existe tanto una gama importante de acuerdos como otra de desacuerdos. Los consensos se refieren a determinados «eventos» que están sucediendo. Las diferencias están más relacionadas con las soluciones. Existe un problema serio en el sector agrícola, y es imperativo preocuparnos del tema. Y si se concluye que hay un problema, entonces surge inmediatamente la pregunta de cómo solucionarlo. A la larga, la respuesta estará fuertemente influenciada por quien es el actor que la anuncia o propone.

En materia de **acuerdos** es posible destacar coincidencias reinantes en al menos ocho puntos:

1. Existe una fuerte reducción de márgenes a nivel empresarial. Los agricultores más pequeños han resultado los más afectados.
2. Lo anterior es consecuencia de un dólar real declinante y un costo de mano de obra creciente en términos reales. El estudio de Errázuriz y Muchnik, próximo a ser publicado por el Centro de Estudios Públicos, es concluyente en este sentido.
3. Los agricultores pertenecen a un sector políticamente sobrerrepresentado. No nos podemos olvidar de él. Quienes creen que al final no va a hacerse nada, están equivocados.
4. El sector agrícola está subrepresentado en las cifras. El problema está en la defi-

nición de qué es urbano y qué es rural ¿La población de Santa Cruz, Los Lagos, Nancagua es urbana o rural?, ¿cómo medimos ese efecto? Esta es otra razón más para creer que sí se intentarán soluciones: el sector tiene un gran peso político.

5. El mercado internacional está distorsionado por las políticas internas de la CEE, USA, Japón, etc. Los productos más afectados son lácteos, cereales y azúcar. No está claro cuánto tiempo durará esto.
6. Mientras el país progresa, el sector agrícola lo hace en mucho menor medida, creándose, por consiguiente, desigualdades nuevas, en un país de por sí desigual. Esta es otra razón para creer que algo se hará.
7. Existe un problema-país que afecta en forma particular al sector agrícola. Se trata de la falta de infraestructura y educación.
8. Los acuerdos comerciales (sobre todo Mercosur) tendrán impactos perjudiciales para el sector.

Ahora, en relación a los desacuerdos, pareciera que existe una diferenciación enorme —entre el Estado, los gremios empresariales y la academia— respecto de lo que debe hacerse para solucionar estos problemas.

Los gremios se encuentran apurando soluciones —de cualquier tipo— que restauren los márgenes brutos del sector en forma rápida y simple. El gobierno, por su cuenta, busca apoyar preferentemente a los pequeños agricultores con medidas parciales, pero de corte «efectista». Por su lado, el último tiempo surgió la academia con un discurso que dice que lo mejor es hacer nada (o casi nada) en un sector donde, «razones políticas» obligarán, de todas maneras, a hacer algo.

### II. El problema de los márgenes

El problema de los márgenes declinantes en el sector agrícola se explica por tres grandes factores:

- i) **Costo de la mano de obra.** Este necesariamente va a crecer en términos reales, si es que creemos en Chile. Es un asunto de largo plazo, sólo que sería perverso empeorarlo con temas tales como la reforma laboral. Pero tampoco podemos detenerlo: será inexorable.
- ii) **Tipo de cambio.** Debiera decrecer, pero no en la forma que lo ha hecho hasta ahora, influenciado por una política macro perversa para el sector. La política antiinflacionaria se ha hecho a costa del tipo de cambio, con altísimas tasas de interés, en un contexto de poca ayuda fiscal. ¿Es esto coyuntural? En gran parte sí, porque Chile no puede, mantener esos «spreads» entre la tasa doméstica y la externa en largo plazo. Sin embargo, también hay una tendencia de largo plazo a la caída en el tipo de cambio real.
- iii) **Términos de intercambio del sector.** Si bien son fluctuantes, podrían mejorar como tendencia de largo plazo.

Es decir, en el largo plazo, los márgenes brutos van a caer, pero hay un factor coyuntural que los precipitó entre 1990 y ahora: la política cambiaria y de tasas de interés del Banco Central/Gobierno.

### III. Hacia posibles soluciones

Si bajan los márgenes brutos hay sólo dos formas de mantener la rentabilidad de los empresarios.

- a) **Mejorar los precios.** Una opción es imponer más controles al comercio exterior, a la vez que lograr una reducción de costos directos vía subsidios que vayan más allá del aumento de precios de la mano de obra y de la revaluación del peso. Esta es la posición global de los gremios y parcialmente del Gobierno. Pero no tiene destino, como lo afirman los académicos. Chile no es Alemania, ni Francia: La solución es muy cara para un país

pobre. Creo que algo se puede hacer para atenuar temas aberrantes y temporales en los mercados internacionales de cereales y lácteos, pero poco en el largo plazo, porque:

- la mano de obra crecerá más que la UF
- el tipo de cambio crecerá menos que la UF
- los términos de intercambio agrícolas no tendrán vuelcos extraordinarios

- b) **Aumentar los volúmenes.** Para eso se requiere aumentar los tamaños prediales.

Esta solución no ha sido planteada por nadie hasta ahora. Indap, con los pequeños agricultores y los gremios, con los pedidos de paquetes de ayuda no hacen sino demorar un proceso irreversible. Sólo los empresarios a gran escala tendrán una rentabilidad adecuada, porque serán los únicos capaces de combatir la rebaja de márgenes por la vía de reducir sus costos, obtener mayor tecnología y mejores economías de escala. Y esa es una de las grandes ventajas de la Argentina, aparte de las ya tradicionales ventajas de tipo natural. Si no tomamos medidas en el corto plazo, vamos a estar muy complicados después.

### IV. ¿Cómo implementar las soluciones?

— Financiando la concentración de la propiedad, en vez de subsidiar financieramente el minifundio y el «mediofundio». Indap y los gremios han coincidido en los subsidios, sólo que con distinta clientela, en lo que puede considerarse una equivocación garrafal.

— Ayudando a los empresarios a invertir fuera de Chile, en los países del Mercosur. Si no pueden crecer como empresarios aquí, que lo hagan allá. El problema no es diferente al de las eléctricas. Pero no hay Endesas en el sector agrícola, y podría pensarse en cierta guía al

estilo ProChile para el agricultor mediano/grande.

— Otorgando alternativas al minifundista que le permitan salir del sector en mejor forma, llevando la industria a nuestras regiones. Pero faltan colegios, caminos, electricidad, agua potable, todo... Y sobre todo educación. Sin educación es impensable salir del círculo letal del minifundio y su pobreza.

— En mi opinión las políticas destinadas a revertir los márgenes brutos vía regulaciones comerciales son caras e ineficientes. Nuestro país no está en condiciones de encararlas. Si creo que políticas antiinflacionarias coyunturales—como las vistas entre 1990 y ahora— hacen sobrereaccionar a un sector políticamente muy fuerte, induciendo a tomar políticas, en forma apresurada, de gran incorrección. Asimismo, las políticas destinadas a mantener como empresarios a quienes no lo pueden ser en el largo plazo, es lo mismo que subsidiar a las tejedoras para protegerlas de las máquinas. Enacar ofrece una visión de cómo termina esa historia. Alemania, Japón y la UEE conocen ahora el costo devastador de esa vía. Hay que hacer justamente lo contrario.

— Hay que ayudar a aumentar los volúmenes por empresa con políticas ad hoc y a sacar a los empresarios pequeños, dándoles alternativas, que en el caso del minifundio pasa y se cruza con la educación.

— Financiamos con entusiasmo la concentración de la propiedad, la tecnología y el capital. Eduquemos a las generaciones jóvenes de campesinos para que puedan salir del sector en forma exitosa. No los hagamos venir a Santiago en busca de oportunidades. Llevémosles industrias, caminos, infraestructura y telecomunicaciones. Uno que otro subsidio regional para partir y tendremos a las industrias más al sur.

— No seamos complacientes con los economistas que ven la paja en el ojo ajeno y no la viga en el propio. Dichos economistas dicen **no** a un «porcentaje» de distorsión en el trigo y **sí** a distorsiones enormes en la tasa de interés y desde allí al tipo de cambio (nuestra tasa de interés

en UF, llevada a dólares, ha llegado a ser ¡tres veces la tasa internacional!).

**Ayudemos, por otra parte, a los agricultores a ser empresarios del Mercosur y no al revés: parar el Mercosur para proteger a los campesinos sería un error monumental.**

Sin embargo, ni el Gobierno ni los gremios están al parecer apoyando medidas de este tipo. El énfasis está casi siempre en medidas que mantengan al campesino pequeño y mediano en su mediocridad. Financiamos la mediocridad vía INDAP y Banco del Estado. Les damos expectativas sobre una «mediocridad sustentable» y de largo plazo, vía subsidios, controles al comercio exterior y otros.

En vez de líneas de crédito para financiar pérdidas irre recuperables les propongo líneas para concentrar la propiedad, sistemas de leasing agrícola, letras hipotecarias para la tierra, etc. En vez de subsidios a los cultivos, bandas de precios, planteo subsidios a las industrias que se mueven a las regiones rurales, a los colegios y universidades que hagan lo mismo. En vez de darles educación para mejorar su tecnología, para permanecer en su mediocridad minifundista, daría educación para irse en forma exitosa a las ciudades regionales. En vez de temerle al Mercosur y ayudar a exportar lo que nunca exportaremos, los ayudaría a instalarse en el Mercosur, como lo han hecho en forma tan exitosa otros rubros empresariales. En vez de pelear un porcentaje de protección a ciertos productos, pelear de veras las mayores distorsiones de nuestra economía. Distorsiones que le pegan directamente al sector: una tasa de interés interna que es el doble (y a veces el triple) de la que merecemos y una reforma laboral que es realmente absurda. Un sistema financiero que se cree profundo, pero no transa futuros de productos básicos del agro, excluyéndolo así de su beneficiosa cobertura. Es por lo anterior, que creo necesario replantear los términos y el fondo de esta discusión. Es el país y sus habitantes más pobres los que saldrán perjudicados con las malas políticas que se tomen hoy.

Hemos estado manejando el tema agrícola a un estilo gatuno, cuando, en realidad, el desafío es para tigres o leones.