

OPINIÓN

EL SECTOR AGROPECUARIO EN CHILE: UN DESAFÍO PARA TIGRES*

César Barros Montero

La cuestión agrícola —se sostiene en estas páginas— entraña un desafío que debe enfrentarse en forma adecuada y con ideas nuevas e imaginativas. 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 ha surgido en la academia un discurso que dice que lo mejor es hacer nada, o casi nada.

César Barros plantea aquí que es necesario financiar la concentración de la propiedad, en vez de subsidiar financieramente el minifundo y el "mediofundo", y que se requiere ayudar a los empresarios a invertir en el Mercosur, puesto que frenar el Mercosur para ayudar a los campesinos sería un error monumental. Las políticas destinadas a revertir los márgenes brutos vía regulaciones comerciales

CÉSAR BARROS MONTERO. Ph. D. Stanford University. Magister en Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile. Ingeniero Agrónomo, Pontificia Universidad Católica de Chile. Director Ejecutivo, Transandino S.A.

* Comentario al trabajo "Visión crítica de la agricultura chilena y sus políticas", de L. Felipe Errázuriz S. y Eugenia Muchnik, presentado en seminario organizado por el Centro de Estudios Públicos el 30 de enero de 1996. Una versión anterior de este mismo comentario apareció en la serie *Puntos de Referencia* N° 168 (abril 1996), del Centro de Estudios Públicos. Véase en esta edición, supra, el trabajo de L. Felipe Errázuriz S. y Eugenia Muchnik.

— advierte— son caras e ineficientes, y nuestro país no está en condiciones de encararlas. Por otro lado, agrega que es fundamental proporcionar alternativas para que el minifundista pueda trasladarse a otros sectores en mejor forma. Para ello es preciso llevar industrias, educación, infraestructura y telecomunicaciones a las regiones, de manera que él tenga oportunidades en las mismas regiones y no necesite desplazarse a Santiago.

En este breve comentario quisiera exponer algunas ideas sobre las medidas que deberían adoptarse para comenzar a resolver el problema que afecta hoy al sector agropecuario en Chile. Con esta finalidad, primero listaré aquellos aspectos en los que parece haber un consenso relativamente amplio, para luego destacar aquellas materias en las que habría mayor desacuerdo. A continuación, me referiré al problema de los márgenes declinantes del sector agrícola y a las distintas maneras de encararlo. Finalmente, esbozaré una serie de medidas con las que se podría avanzar hacia la solución del problema.

1. Acuerdos, desacuerdos

Sobre el tema de la agricultura en Chile existe una importante gama de acuerdos, así como otra gama de desacuerdos. Los consensos se refieren a determinados "eventos" que están sucediendo. Las divergencias, por otro lado, están más relacionadas con las soluciones. Sin duda, existe un problema serio en el sector agrícola y la pregunta es cómo solucionarlo. A la larga, la respuesta dependerá fuertemente de quién sea el actor que la enuncie o proponga.

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 sido 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 L. Felipe Errázuriz y Eugenia Muchnik, "Visión crítica de la agricultura chilena y sus políticas", 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 definición de qué es urbano y qué es rural ¿La población de Santa Cruz, Los Lagos, Nancagua es urbana o rural?, ¿cómo medimos ese efecto? Ésta 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, de EE.UU., Japón, etc. Los productos más afectados son los lácteos, los cereales y el azúcar. No está claro por cuánto tiempo más se mantendrá esta situación.
6. Mientras el país progresa, el sector agrícola lo hace en mucho menor medida, con lo cual se generan nuevas desigualdades en un país de por sí desigual. Ésta es otra razón para creer que algo se hará.
7. Existe un problema-país que afecta en forma particular al sector agrícola. Hay serias carencias en infraestructura y educación.
8. Los acuerdos comerciales (sobre todo el Mercosur) tendrán impactos perjudiciales para el sector.

Los desacuerdos, por otro lado, radican principalmente en qué debiera hacerse para solucionar estos problemas. En esta materia, en efecto, pareciera haber enormes divergencias entre el Estado, los gremios empresariales y la academia.

Los gremios están apurando soluciones —de cualquier tipo— que restauren los márgenes brutos del sector en forma rápida y simple. El Gobierno, por su lado, busca apoyar preferentemente a los pequeños agricultores con medidas parciales, de corte "efectista". En el último tiempo, por otro parte, ha surgido un discurso en la academia que dice que lo mejor es hacer nada (o casi nada) en un sector donde "razones políticas" obligarán, de todas maneras, a hacer algo.

2. El problema de los márgenes

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

- i) *Costo de la mano de obra.* Si es que creemos en Chile, dicho costo necesariamente va a crecer —en términos reales— en el largo plazo, por lo que sería perverso empeorarlo con temas tales como la reforma laboral. Pero tampoco podemos detenerlo: será inexorable.

- ii) *Tipo de cambio.* Éste 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 a partir de 1990: la política cambiaria y de tasas de interés del Banco Central/Gobierno.

3. Hacia posibles soluciones

Si disminuyen 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. Ésta es la posición global de los gremios y parcialmente del Gobierno. Pero ella no tiene destino, como lo afirman los académicos. Chile no es Alemania, ni Francia. La solución es muy cara para un país pobre. Si bien algo se puede hacer para atenuar temas aberrantes y temporales en los mercados internacionales de cereales y lácteos, creo que en el largo plazo será muy poco, 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 esto se requiere que aumenten los tamaños prediales.

Esta última solución no ha sido planteada hasta ahora. Los paquetes de ayuda solicitados por INDAP, los pequeños agricultores y los gremios no hacen sino demorar un proceso irreversible. Sólo los empresarios a gran escala podrán tener una rentabilidad adecuada, porque serán los únicos capaces de combatir la caída de los márgenes por la vía de reducir sus costos, aplicar más tecnología y mejorar las economías de escala. Y esa es una de las grandes ventajas de la Argentina, aparte de las ya tradicionales ventajas de tipo natural. Creo que si no tomamos medidas en el corto plazo, vamos a estar muy complicados después.

4. ¿Cómo implementar las soluciones?

- Financiando la concentración de la propiedad, en lugar de subsidiar financieramente el minifundio y el "mediofundio". En lo que puede considerarse una equivocación garrafal, INDAP y los gremios han coincidido en los subsidios, sólo que con distinta clientela.
- Ayudando a los empresarios a invertir fuera de Chile, en los países del Mercosur. Si no ellos pueden crecer como empresarios aquí, deben hacerlo allá. El problema no es diferente al de las empresas eléctricas. Pero no hay Endesas en el sector agrícola, y podría pensarse en cierta guía al estilo ProChile para el agricultor mediano/grande.
- Otorgando al minifundista alternativas que le permitan salir del sector en mejor forma. Es decir, hay que incentivar la instalación de industrias en las regiones. Pero faltan también colegios, caminos, electricidad, agua potable, etc. 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. Ahora bien, creo que políticas antiinflacionarias coyunturales —como las aplicadas entre 1990 y ahora— hacen sobrereaccionar a un sector políticamente muy fuerte, induciendo a adoptar 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 hoy 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 hay que proporcionarles alternativas a los pequeños empresarios, lo que en el caso del minifundio pasa y se cruza con la educación.
- Financemos con entusiasmo la concentración de la propiedad, la tecnología y el capital. Eduquemos a las generaciones jóvenes de campesinos para que puedan trasladarse a otros sectores en forma exitosa. No los hagamos venir a Santiago en busca de oportunidades. Llevemos a sus localidades industrias, caminos, infraestructura y telecomunicaciones. Con uno que otro subsidio regional para partir y tendremos a las industrias instalándose 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 ahí, 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. Sería un error monumental frenar el Mercosur para proteger a los campesinos.

Sin embargo, ni el Gobierno ni los gremios están al parecer apoyando medidas de este tipo. El énfasis está puesto casi siempre en medidas que tienden a mantener al campesino pequeño y mediano en su mediocridad. Vía INDAP y Banco del Estado: financiamos la mediocridad. Vía subsidios, controles al comercio exterior y otros: alimentamos expectativas de una "mediocridad sustentable" y de largo plazo.

En lugar de líneas de crédito para financiar pérdidas irrecuperables, ofrezcamos líneas para concentrar la propiedad, sistemas de leasing agrícola, letras hipotecarias para la tierra, etc. En lugar de subsidios a los cultivos y bandas de precios, subsidiemos a las industrias, a los colegios y las universidades que se instalan en las regiones rurales. En vez de ofrecerles educación para que mejoren su tecnología, para que permanezcan en su

mediocridad minifundista, proporcionemos educación para que puedan emprender con éxito otras actividades en las ciudades regionales. En vez de temerle al Mercosur y ayudar a exportar lo que nunca exportaremos, ayúdemosles a instalarse en el Mercosur, como lo han hecho en forma tan exitosa otros rubros empresariales. En lugar de "pelear" un porcentaje de protección a ciertos productos, combatamos las distorsiones que existen en nuestra economía. Distorsiones que perjudican 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 absurda. Un sistema financiero que se cree profundo, pero que no transa futuros de productos básicos del agro, excluyéndolo así de su beneficiosa cobertura. En suma, es necesario replantear los términos y el fondo de esta discusión. Son el país y sus habitantes más pobres los que se verán perjudicados a causa de las malas políticas que se adopten hoy.

Hemos manejado el tema agrícola con un estilo gatuno, cuando, en realidad, el desafío es para tigres o leones. □