

Preocuparse: ¿De Qué?, ¿Cómo?

SECTOR AGROPECUARIO EN CHILE (*)

LUIS FELIPE ERRAZURIZ S. Y EUGENIA MUCHNIK W.

- Si bien ciertamente el sector agrícola ha perdido dinamismo en los últimos años, esto no debiera ser motivo de preocupación. Es reflejo de la evolución positiva de la economía y el patrón que normalmente se observa dentro del proceso de desarrollo económico. Por lo demás, el sector aún mantiene tasas de crecimiento superiores a su tasa promedio histórica.
- La tendencia observada hacia una participación declinante del sector agrícola en la economía del país no es diferente a la registrada a nivel mundial. Es ampliamente aceptado que a mayor nivel de desarrollo de los países, menor es la importancia relativa del sector agropecuario.
- El hecho de que exista un menor empleo en el sector debe ser interpretado como un signo positivo de aumento de productividad de la mano de obra agrícola y, en ningún caso, como una señal de deterioro de la actividad sectorial.
- A pesar de que existe cierto consenso en el país sobre la necesidad de mantener el modelo de economía social de mercado, en la actividad agropecuaria se ha incrementado paulatinamente la intervención del Estado. Si bien la magnitud de cada una de estas intervenciones es aparentemente poco significativa, el conjunto de las mismas sí lo es. Estas perjudican el crecimiento futuro de esta actividad sectorial, contribuyen al incremento sostenido que se ha venido observando en el gasto público y, en algunos casos, entregan señales contrarias con el tipo de ajuste requerido, por lo que se torna necesario revertirlas.
- Asimismo se ha ido produciendo paulatinamente una reasignación de recursos dentro del sector, hacia las actividades en que el país presenta mayores ventajas respecto al mercado internacional. Se ha incrementado la superficie destinada a la actividad exportadora y hacia rubros que presentan un rápido crecimiento de la demanda interna. Se ha reducido, en cambio, la superficie dedicada a la producción de cultivos tradicionales, donde el país es menos competitivo.

* Extracto del trabajo *Visión crítica de la agricultura chilena y sus políticas*, próximo a ser publicado por el Centro de Estudios Públicos

Luis Felipe Errázuriz es Ingeniero Agrónomo, P. Universidad Católica de Chile, especialidad en Economía Agraria. Programa de Estudios Superiores en Administración de Empresas (ESAE), Escuela de Administración, P. Universidad Católica de Chile. Profesor de la Cátedra de Evaluación de Inversiones del Depto. de Economía Agraria.

Eugenia Muchnik es Bachiller en Ciencias Económicas, U. de Chile. Magister en Economía, Escolatina, U. de Chile. Ph. D. y M.A. en Economía, Universidad de Minnesota. Profesora Titular de Economía Agraria, Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal, P. Universidad Católica de Chile. Consultora del Banco Mundial, Proyectos sobre Políticas Comerciales Agrícola y Forestal en Chile.

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.

Una característica de la discusión sostenida en los últimos cuatro años entre las autoridades públicas y privadas del sector agropecuario, ha sido la eventual existencia de una crisis sectorial. No obstante ello, ambas partes concuerdan en la existencia de una situación externa, en los mercados internacionales, y de comercialización en el mercado doméstico, que requieren de políticas especiales de parte del sector público.

Sin embargo, falta un diagnóstico coherente de la situación actual del sector, que determine la existencia o no de una crisis en la actividad agrícola, su naturaleza coyuntural o estructural y las perspectivas futuras del sector. Sólo entonces se podrá definir, a la luz del modelo económico vigente, si corresponde apoyar a la agricultura.

I. Desempeño del sector agrícola

I.1 Evolución en la última década

El desarrollo agropecuario de la última década se caracteriza por dos períodos de diferente comportamiento, la segunda mitad de la década de los ochenta y la primera mitad de los años noventa. El primer subperíodo se caracteriza por un inusualmente rápido crecimiento del sector en una economía que estaba reactivándose después de la grave recesión de inicios de los ochenta (ver Cuadro 1). Esto contrasta con la tasa promedio de crecimiento de 1,8% anual registrada por el PIB sectorial en el período 1960-1985. La explicación de dicho crecimiento está dada por la evolución de las variables macroeconómicas (tipo de cambio real y nivel de arancel ad valorem) y sectoriales (bandas de precios) del país, como se desprende del Cuadro 1.

CUADRO Nº 1

PRINCIPALES VARIABLES MACROECONÓMICAS Y SECTORIALES (1985-1994)
(EN PORCENTAJE)

	1985-1990	1991-1994
Arancel ad valorem	18,5	11,50
Arancel Bandas de Precios		
Trigo	13,00	15,00
Azúcar	32,80	4,30
Oleaginosas	41,40	17,80
Variación acumulada		
Tipo de Cambio Real	24,00	-17,00
Tasa Crecimiento del Producto		
PIB Silvoagropecuario	8,20	4,30
PIB Nacional	6,50	7,20

A medida que la economía se fue recuperando después de la recesión, el arancel ad valorem continuó reduciéndose. Paralelamente, con la vuelta de Chile al mercado de capitales voluntario, y el renovado atractivo que presentó para la inversión extranjera, se alivió la restricción de financiamiento externa que tenía el país, comenzando así un período de creciente abundancia de divisas y de sostenido deterioro del tipo de cambio real. Entre 1990 y 1994, el tipo de cambio real se redujo en un 17%.

Como consecuencia del deterioro del tipo de cambio real, de la reducción de aranceles generales y del menor proteccionismo otorgado por las bandas de precios, se inicia, a partir de 1991, un período de reducción en la tasa de crecimiento promedio del producto silvoagropecuario. Sin embargo, los demás sectores del país tuvieron un alto crecimiento en presencia de tipo de cambio real y aranceles ad valorem decrecientes. Entre 1990 y 1994, la tasa de crecimiento promedio del producto silvoagropecuario fue de 4,3%, mientras que el PIB total del país creció a una tasa promedio de 7,2%.

1.2 Uso del suelo agrícola

El crecimiento experimentado por el sector en el período analizado trajo consigo una reasignación de los factores de producción hacia donde el país tenía mayores ventajas para competir en el mercado mundial. Se produjo un fuerte incremento en la tierra dedicada a frutales y una reducción en la superficie de cultivos anuales. El mercado fue ajustando las producciones de los diferentes rubros hacia aquellas regiones que tienen ventajas comparativas para su producción. Así por ejemplo, el trigo aumentó su concentración en la zona sur, el maíz lo hizo en la VI región y los frutales se concentraron en el norte y centro del país.

Además del uso agrícola de la tierra, debe destacarse el rápido crecimiento que han tenido las plantaciones forestales comerciales, especialmente en eucaliptos y pinos. Así por ejemplo, entre 1990 y 1993, las plantaciones de eucaliptos crecieron en 105 mil hectáreas, mientras que la superficie de pino radiata creció en 118 mil hectáreas. Las plantaciones de eucaliptos han representado una buena alternativa de uso de la tierra agrícola en las regiones productoras de cultivos tradicionales del sur del país.

1.3 Empleo y desocupación

El cambio en el uso de la tierra tuvo como consecuencia un crecimiento en la demanda de mano de obra, debido al incremento en la producción de rubros más intensivos en su uso, como por ejemplo, frutales. Esto permitió absorber más mano de obra que la liberada con la reducción de la superficie de cultivos anuales. Sin embargo, a partir de 1992, el efecto neto de la evolución de ambos subsectores, frutales y cultivos anuales, determina una reducción en el empleo sectorial.

No obstante lo anterior, la tasa de desocupación sectorial ha seguido la tendencia de

la tasa nacional y se ha mantenido consistentemente debajo de ésta. Por ello, es un error asociar la reducción en el nivel de empleo con un aumento en el desempleo sectorial. Antes bien, la reducción en el empleo observada en el período 1992-1995, va acompañada con una reducción en la fuerza de trabajo silvoagropecuaria, permitiendo que la tasa de desempleo sectorial siga el comportamiento de la tasa nacional. En los últimos años, el sector agrícola ha enfrentado un proceso natural de competencia en el uso de la mano de obra por parte de otros sectores de la economía, donde ésta es más productiva y, por lo tanto, recibe un salario mayor. El menor número de empleados en la agricultura también ha provocado un aumento en la productividad de la mano de obra que permanece en el sector. Este proceso es beneficioso, tanto para el sector silvoagropecuario como para el país y, por lo tanto, cualquier intento de revertirlo a través de políticas sectoriales específicas conduciría a una peor asignación de recursos y a un menor bienestar social.

1.4 Evidencia de otros países

Como se muestra en el Cuadro 2, la tendencia observada hacia una participación declinante del sector agrícola en la economía del país no es diferente a la registrada a nivel mundial cuando crece sistemáticamente el ingreso per cápita del país.

Es ampliamente aceptado que a mayor nivel de desarrollo de los países, menor es la importancia relativa del sector agropecuario, tanto en términos de su producto como en la generación de empleo. Esto se observa tanto al comparar la participación del sector agrícola en la fuerza de trabajo total y en el PIB total de países de diferentes niveles de desarrollo y dentro de un mismo país a lo largo del tiempo.

A nuestro parecer, no existen argumentos de peso para evitar el menor crecimiento relati-

CUADRO Nº 2
PRINCIPALES VARIABLES ECONÓMICAS Y SECTORIALES POR PAÍS

Países	PNB Per Cápita	PIB Agrícola/PIB total		Crecimiento	% Fuerza de
	(US\$)	%		Anual PIB	trab. agrícola
	1991	1970	1991	1980-91	1980
Ingreso bajo					
China	370	34%	27%	9,40%	69%
Pakistán	400	37%	26%	6,10%	55%
Nicaragua	460	25%	30%	-1,90%	47%
Ingreso medio-bajo					
Filipinas	730	30%	21%	1,10%	52%
Perú	1.070	19%	12%	-0,40%	40%
Paraguay	1.270	32%	22%	2,70%	49%
Tailandia	1.570	26%	12%	7,90%	70%
Ingreso medio-alto					
Sudáfrica	2.560	8%	5%	1,30%	17%
Argentina	2.790	13%	15%	-0,40%	13%
México	3.030	12%	10%	2,50%	37%
Corea	6.330	26%	8%	9,60%	36%
Ingreso alto					
Nueva Zelanda	12.350	12%	9%	1,50%	11%
Australia	17.050	6%	3%	3,10%	7%
Francia	20.380	8%	3%	2,30%	9%
EE.UU.	22.240	3%	2%	2,60%	4%

vo de la agricultura frente a otros sectores, sobre todo cuando éste ocurre en condiciones de bajas tasas de desocupación, aumentos sostenidos en la productividad de la mano de obra y de la tierra y salarios reales crecientes.

1.5 Perspectivas futuras

En el mediano plazo, el sector enfrentará una mayor presión competitiva por parte del resto del mundo, especialmente de parte de MERCOSUR, y eventualmente de NAFTA y otros países del mundo. Estimaciones realizadas por el Departamento de Economía Agraria de la P. Universidad Católica permiten concluir que la eliminación total de barreras al comercio sectorial con MERCOSUR y NAFTA, si bien es beneficiosa para el país en su conjunto, tendría efectos negativos para la producción doméstica de cultivos tradicionales.

Aun cuando no se materialicen nuevas integraciones bilaterales o multilaterales, se espera que se mantenga la tendencia declinante de largo plazo en los precios de los principales productos agrícolas. Naturalmente, se producirán las fluctuaciones cíclicas usuales, dependiendo de coyunturas climáticas u otros factores de corto plazo. Los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay del GATT significarán alzas de precios muy modestas para algunos rubros, y sólo al cabo de al menos cinco años más.

Por lo anterior, las políticas sectoriales deberán facilitar el ajuste del sector a esta realidad, no perdiendo de vista que el esfuerzo principal del país debe continuar basado en el incremento de las exportaciones.

1.6 Conclusiones

El sector agrícola ha perdido dinamismo en los últimos años respecto al fuerte crecimiento experimentado por otros sectores de la economía. Esto no debiera ser motivo de preocupación, ya que es el reflejo de la evolución positiva de la economía y es el patrón que normalmente se observa dentro del proceso de desarrollo económico. Por lo demás, el sector aún mantiene tasas de crecimiento superiores a su tasa promedio histórica. En este proceso, se ha reducido el nivel de empleo del sector, manteniendo una baja tasa de desempleo, en conjunto con un crecimiento positivo en el producto sectorial. El hecho de que exista un menor empleo en el sector debe ser interpretado como un signo positivo de aumento de productividad de la mano de obra agrícola y, en ningún caso, como una señal de deterioro de la actividad sectorial.

Junto a lo anterior, se ha ido produciendo paulatinamente una reasignación de recursos dentro del sector hacia las actividades en que el país presenta mayores ventajas respecto al mercado internacional. Se ha incrementado

la superficie destinada a la actividad exportadora y hacia rubros que presentan un rápido crecimiento de la demanda interna. Se ha reducido, en cambio, la superficie dedicada a la producción de cultivos tradicionales, donde el país es menos competitivo.

En los últimos años, el sector agropecuario efectivamente ha experimentado un deterioro de rentabilidad, que se ha traducido en un menor ritmo de crecimiento de su producción y exportaciones, generando una fuerte presión competitiva a las empresas del sector. Estas deben adecuarse al nuevo escenario, aprovechando, por ejemplo, las coyunturas cíclicas favorables, para realizar las inversiones y ajustes internos requeridos. Este es el caso observado en Nueva Zelandia, donde la liberalización de su política económica y agrícola incentivó traspasos de propiedad, aumentos en el tamaño promedio de las explotaciones y un incremento sustancial de la productividad sectorial. En forma paralela a dicha transformación, parte de las tierras liberadas por su rubro tradicional, ovinos, fue aprovechada con plantaciones forestales, principalmente de pinos. Estos cambios han permitido que en la actualidad Nueva Zelandia posea una de las agriculturas más competitivas del mundo, sin requerir de subsidios estatales para ello.

II. Política sectorial

A pesar de que existe cierto consenso en el país sobre la necesidad de mantener el modelo de economía social de mercado, en la actividad agropecuaria se ha incrementado paulatinamente la intervención del Estado. Si bien la magnitud de cada una de estas intervenciones es aparentemente poco significativa, el conjunto de las mismas sí lo es y esto perjudica el crecimiento futuro de la actividad sectorial y contribuye al incremento sostenido que se ha venido observando en el gasto público.

Se requiere acotar y focalizar la intervenciones del Estado en el sector agrícola, que han proliferado más allá de lo aconsejable, ya sea por presiones de los agricultores o por el uso de políticas sectoriales con fines propios de la política de gasto social. En algunos casos es necesario incluso revertir algunas de las intervenciones de la autoridad sectorial, que están entregando señales contrarias con el tipo de ajuste que requiere el sector.

Aquí se resumen brevemente los principales comentarios a la política sectorial, desarrollados en profundidad en la próxima publicación del trabajo completo. El análisis se concentra en las políticas que debieran eliminarse o reorientarse, en el entendido de que existen otra serie de políticas públicas beneficiosas para el sector y que ya están internalizadas como tales.

II.1 Bandas de precios

Esta política, introducida en Chile a inicios de los ochenta, ha sido bien acogida por los agricultores debido, fundamentalmente, a que ha otorgado cierto grado de protección al sector debido a la tendencia seguida por los precios internacionales y la metodología de cálculo de las bandas.

En el último tiempo, la autoridad sectorial ha insinuado en varias ocasiones la conveniencia de introducir nuevas bandas de precios a otros productos, especialmente cereales. Existe una propuesta explícita de los sectores público y privado para colocar una banda de precios al arroz. Sin embargo, estas peticiones no han sido sustentadas con estudios técnicos que las avalen, y normalmente le atribuyen a las bandas de precios fines que son ajenos a su objetivo. La amplitud de objetivos que se le atribuyen a esta política no hace más que reflejar el desconocimiento existente acerca de la misma. Así por ejemplo, se solicita la aplicación de esta política para compensar menores precios internacionales.

les debido a los subsidios del resto del mundo, lo que escapa completamente a su objetivo.

Por último, debe destacarse que estudios realizados por el Departamento de Economía Agraria de la Universidad Católica de Chile concluyen que en el arroz no se dan las condiciones necesarias para aplicar la política de bandas de precios.

11.2 Competencia desleal

Los mercados agrícolas mundiales están, efectivamente, muy distorsionados por las políticas de apoyo a la agricultura implementadas en los países desarrollados. Sin embargo, estas distorsiones se presentan desde hace muchos años y, por lo tanto, los precios observados en el mercado internacional representan, en la mayoría de los casos, el verdadero costo de oportunidad para la producción doméstica. Por ello, no se justifica que Chile intente mantener precios domésticos superiores a dicho costo de oportunidad, como se pretende a través de la aplicación indiscriminada de sobretasas arancelarias o, mal comprendidamente, a través de bandas de precios.

Es por lo anterior que nos parece extremadamente dañino que se apruebe la propuesta, actualmente en el Congreso, de cambio a la ley que regula las importaciones de mercaderías bajo prácticas desleales. Esta facultaría a la Comisión de Distorsiones para establecer sobretasas arancelarias cuando se presenten «Precios Disminuidos por Efectos Circunstanciales». Tal como lo ha señalado la autoridad sectorial, esta ley se traducirá en la aplicación de sobretasas cuando los precios caigan excepcionalmente por «circunstancias difíciles de explicar». La vaguedad de estos términos se prestará indudablemente para su uso indiscriminado en favor de grupos de presión. No es de extrañar que caigan dentro de las «razones difíciles de explicar» muchas de las variables aleatorias de los

mercados agropecuarios mundiales y que están dentro de los riesgos propios del negocio agrícola, que deben ser asumidos por los privados.

Solamente en casos de deterioros de precios resultantes de políticas de corto plazo deliberadas de terceros países, no competitivas, se justificaría aplicar medidas compensatorias transitorias, aceptadas por la OMC.

11.3 Poder comprador

Resulta preocupante que en el último tiempo se hayan intensificado las presiones de parte de la autoridad sectorial para que COTRISA participe como poder comprador de otros productos, tales como maíz y arroz, aumentando sus inversiones en el sector. A pesar que se argumenta la existencia de distorsiones en dichos mercados, no existen estudios que avalen dicha afirmación. Es preocupante que, bajo el argumento de existencia de imperfecciones de mercado, se pretenda constantemente justificar una mayor intervención del Estado en los mercados agropecuarios. Debe agregarse que, por lo general, estas peticiones ignoran la existencia de costos derivados de la intervención del Estado en la economía, los que normalmente tienden a superar el eventual daño que se pretende evitar, sobre todo en un mercado tan pequeño como el chileno. Un factor que ha servido de freno a estas presiones es que COTRISA depende administrativamente de CORFO.

Además, la existencia de poderes compradores, que intervienen en forma arbitraria e impredecible en el mercado, eleva los costos de transacción asociados a la incertidumbre propia de los mercados y desalienta el funcionamiento de las bolsas de productos agropecuarios, que el mismo gobierno ha promovido.

La experiencia indica que la mejor herramienta para combatir estas imperfecciones es promover una mayor libertad de comercio y mayor competencia entre los privados.

II.4 Imperfecciones de mercados

La autoridad sectorial aparece, crecientemente, tomando posiciones en los conflictos entre productores agrícolas y los compradores y comercializadores de sus productos. A este respecto, recuérdese, a modo de ejemplo, los conflictos entre productores lecheros y plantas procesadoras en el sur, debido al precio de la leche pagado por las plantas, y entre productores y exportadores de frutas. En todos ellos, la autoridad sectorial ha tomado partido por los intereses de los agricultores, extralimitando sus funciones. Dentro del orden jurídico existente, la autoridad sectorial no es, ni le corresponde, ser representante de los intereses de los agricultores frente a problemas comerciales con otros agentes económicos.

Además, bajo el argumento de *perfeccionamiento de los mercados internos* INDAP ha instalado 40 centros de acopio y poderes compradores locales de trigo y leguminosas. Para el futuro existen ambiciosos planes a través de la creación de un fondo para financiar proyectos de inversión e innovación tecnológica, con los que se espera atender a más de 10.000 productores al año, en 120 proyectos asociativos. Se apoyarán 40 nuevas organizaciones campesinas. Para enfrentar todas estas nuevas responsabilidades, se abrirán 30 nuevas oficinas o agencias de INDAP.

Es preocupante observar cómo la autoridad continúa incrementando el gasto en esta institución, al mismo tiempo que existen estudios realizados por el Banco Mundial que muestran la incapacidad de INDAP para mejorar los ingresos de los productores que atiende.

El sector privado es también uno de los grandes responsables de esta mayor intervención del Estado. En el último tiempo se observan esfuerzos crecientes para formar comisiones conjuntas con el sector público para analizar las imperfecciones del mercado. Sin embargo, no

existen estudios que permitan concluir que han aparecido distorsiones adicionales a las existentes a fines de los ochenta y que justifiquen nuevas intervenciones y regulaciones a la actividad económica.

Resulta curioso que el sector privado denuncie la existencia de nuevas imperfecciones en el mercado, justo en momentos en que la agricultura enfrenta deterioros de su rentabilidad. A nuestro parecer, ésta es una manera encubierta de solicitar que el Estado actúe como garante de la rentabilidad sectorial. Como siempre, el costo final de dichas medidas deberá ser pagado por lo contribuyentes, a través de sus impuestos, y los consumidores, a través de mayores precios de los alimentos.

II.5 Acuerdos de comercio

La mayor integración de Chile con el resto de las economías mundiales se presenta como una atractiva oportunidad para impulsar un mayor crecimiento económico global. Sin embargo, el sector agropecuario se ha mostrado bastante reticente a todo tipo de integración, tanto con NAFTA como con MERCOSUR, ya que las consecuencias inmediatas de estos acuerdos para una parte de la agricultura son negativas. Al bajar los precios de importación, caería la producción de los productos que compiten con las importaciones, por ejemplo carnes y cereales. Sin embargo, la integración agropecuaria con estos mercados es favorable para el país en su conjunto, especialmente para los consumidores.

Sin negar la reducción en la producción de los productos que actualmente compiten con las importaciones, las ganancias de eficiencia productiva que se obtendrán con la integración de Chile a estos mercados es garantía de un mayor crecimiento futuro. Por ello, el sector público debiera concentrar sus esfuerzos en facilitar el ajuste de los subsectores que se verán perjudicados a través de períodos más largos

de degravación arancelaria en los productos más sensibles, facilitando la reconversión productiva, pero jamás detener el proceso de integración sectorial.

11.6 Desarrollo rural

Existe un diagnóstico ampliamente compartido respecto a la magnitud y características de importantes bolsones de pobreza rural, asociados a zonas de minifundistas y agricultura de subsistencia. Las diferencias de enfoque se presentan en las estrategias que debe seguir la autoridad para atacar este problema, tradicionalmente implementadas a través de INDAP.

A juicio de Errázuriz y Muchnik, el problema de fondo en la pobreza rural se basa en las deficiencias de educación y salud de sus miembros, o, en otras palabras, en su bajo capital humano y pobres condiciones de vida. Las restricciones que enfrentan estas personas para acceder al mercado laboral formal, derivadas, por ejemplo, de la falta de información, mala infraestructura vial, restricciones para el funcionamiento de empresas contratistas, etc., acentúan este problema. Sin embargo, el énfasis de la política de desarrollo rural se ha centrado en intentar hacer viables a unidades agrícolas que no lo son, precisamente, porque se intenta eliminar la pobreza con instrumentos de apoyo a la actividad agrícola, por ejemplo, con asistencia técnica, crediticia y herramientas de gestión.

Muchas de las políticas de desarrollo rural seguidas hasta la fecha se basan en el apoyo a la actividad agrícola y, por lo tanto, desincentivan los ajustes que realmente se requieren, tales como una mayor incorporación de personas hacia otras actividades donde pueden ser más productivas, la asignación de recursos hacia otros rubros agrícolas, el crecimiento en el tamaño de la propiedad, etc.

11.7 Legislación laboral

Existen múltiples aspectos de la legislación laboral que se quiere imponer, que la hacen profundamente dañina para la economía nacional, y de manera especial para el sector agrícola y agroindustrial. En el documento se analizan con detalle las diferentes consecuencias de estas reformas en el sector.

Las reformas laborales se traducirán en una rigidización del mercado laboral, incrementando los costos de empleo y perjudicando más a las personas menos capacitadas, que provienen de los estratos más pobres de la población. Esto agravará el problema de desempleo, ya detectado en la encuesta CASEN. Allí se observa que, en 1994, la tasa de desempleo del segmento más pobre de la sociedad era de 22%, cuando el promedio nacional era de 6,7%.

La fuerza de trabajo que mantenga su ocupación en el sector se beneficiará a costa del desempleo de los más pobres y de la pérdida de competitividad del país. De esta manera, se romperá la relación productividad-salarios que rige la determinación de estos últimos en el modelo económico vigente. Para la determinación de las remuneraciones será más importante la fortaleza de la organización de los trabajadores que la calidad del trabajo realizado. Con ello, se desincentivan los esfuerzos de capacitación e incremento en la productividad, tan necesarios en el sector, y que ha promovido con tanta intensidad el Estado.