



La agricultura latinoamericana: los casos de México, Argentina, Brasil y Chile

Roberto Escalante
Carlos Rodríguez

A principios de la década de los ochenta la mayoría de los países de América Latina enfrentó una de las más severas crisis económicas de su historia, que afectó tanto a naciones con estructuras económicas diversificadas, como a países exportadores de productos primarios.

La crisis fue resultado, fundamentalmente, de los movimientos de capital que tuvieron lugar durante dicho periodo pues, al tiempo que se redujo drásticamente la inversión extranjera directa e indirecta, se experimentó también una salida masiva de capitales para cubrir las utilidades de los empréstitos contratados por gran parte de los países latinoamericanos.

Las políticas macroeconómicas (cambiaria, fiscal y de ingresos) y de ajuste instrumentadas en la agricultura de Latinoamérica se fundamentaron en la necesidad de reducir el déficit fiscal y comercial. La política cambiaria provocó

Roberto Escalante es profesor investigador adscrito a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM.

Carlos Rodríguez es investigador en el tema de economía agrícola.

devaluaciones nominales orientadas a elevar el tipo de cambio real, pero, debido al aumento generalizado de los precios, dicho objetivo se logró en pocos casos. Tal medida de ajuste significó beneficios para los productos agrícolas exportables. En general, los programas de ajuste adoptados en América Latina y las modificaciones en el tipo de cambio real fueron el principal regulador de su comercio internacional.

El ajuste benefició a los productos agrícolas exportables sólo en el corto plazo, ya que su efecto positivo se atemperó o desapareció cuando el precio de estos productos comenzó a bajar. A lo anterior debe agregarse que el proceso inflacionario anuló los efectos potenciales de las devaluaciones sobre los precios relativos agrícolas, pues elevó sus costos de producción al requerir de insumos importados, créditos y subsidios.

Los esquemas de precios controlados de los productos agrícolas desaparecieron, lo cual permitió una mayor participación del sector privado en la comercialización de estos productos.

Durante el periodo de ajuste la política monetaria restringió la demanda agregada. La política crediticia fue más selectiva, pues se instrumentaron mayores restricciones y se redujeron los subsidios otorgados por esta vía. Al incrementarse el costo del dinero se elevaron los costos de producción y se contrajeron aún más los niveles de la demanda, lo que afectó la posibilidad de generar nuevos empleos y mejorar el nivel de ingreso de la población rural y urbana.

La reducción de los subsidios para la agricultura vía créditos ocasionó un creciente endeudamiento del sector debido a que las tasas de interés aumentaron; como resultado, en la mayor parte de los países de América Latina el déficit fiscal se mantuvo constante e incluso decreció. A lo anterior se suma la reducción del gasto público destinado a la agricultura, principalmente a inversiones en infraestructura y servicios de apoyo a la producción, y aunque en países como México existía ya cierta infraestructura para apoyo técnico, ésta se redujo por la falta de recursos para su adecuado mantenimiento. Además, la política salarial restrictiva se generalizó en toda la región con el fin de reducir la demanda y controlar el nivel inflacionario.

La combinación de tales políticas ocasionó que el producto agrícola, a diferencia de lo esperado y de lo ocurrido en el resto de la economía latinoamericana, observara un ligero crecimiento a principios de la década pasada. Pero a mediados de la misma el producto cayó, fundamentalmente por razones climatológicas. Más tarde, la agricultura latinoamericana recobró ligeramente su participación en el Producto Interno Bruto (PIB). En esto influyeron sobre todo dos razones: la primera, las devaluaciones, que elevaron la posibilidad de comercializar los bienes en el exterior; y la segunda, que la agricultura destinada a producir bienes de consumo básico y su respectiva demanda se vieron menos afectadas por la reducción de la demanda agregada, pues su elasticidad-ingreso es menor que la del resto de los productos de la economía.

Es necesario mencionar que la producción de cultivos tradicionales, llevada a cabo en su mayoría por agricultores campesinos, siguió mostrando una tendencia decreciente antes y durante el periodo de ajuste.

Así, la década pasada puso fin a la rentabilidad agrícola para los grandes productores, derivada de los subsidios vía créditos, tasas de interés preferenciales e insumos, los cuales redujeron costos y, posiblemente, incrementaron la productividad. La búsqueda de rentabilidad se centró en el aprovechamiento del precio rezagado de algunos insumos, principalmente los salarios agrícolas y los precios de los cultivos de subsistencia.

En este contexto, el objetivo del trabajo es analizar los efectos de la política macroeconómica de los ochenta y principio de los noventa en el sector agrícola de México, Argentina, Brasil y Chile, para obtener algunas conclusiones acerca de las transformaciones que el proceso de ajuste ocasionó en la agricultura de estos países latinoamericanos.

I. Agricultura mexicana

Estructura

Durante las dos últimas décadas, el sector agrícola mexicano ha experimentado un proceso de transformaciones estructurales. De funcionar bajo un esquema

caracterizado por algunos autores como bimodal (Rello, 1989), con fuerte intervención estatal y protegido de la competencia internacional, se ha ajustado gradualmente a otro esquema, antípoda del descrito. Hasta principios de los años noventa las medidas de mayor impacto adoptadas en el sector agrícola fueron las políticas macro y microeconómicas.

Otras transformaciones importantes, como la adecuación al Artículo 27 constitucional, que institucionaliza la existencia de un mercado de tierras agrícolas, no han logrado modificar sustancialmente la estructura agraria en el país. Predomina aún una estructura caracterizada por la producción campesina con extensiones productivas de tipo minifundista, niveles tecnológicos bajos y costos de producción no competitivos a nivel internacional.

Tendencias

En México, aunque la situación de la agricultura ha tenido ciertas particularidades, sus condiciones no han sido muy diferentes a las de los otros países. De 1980 a 1985, excepto en 1982, la agricultura mexicana tuvo un comportamiento positivo. Posteriormente, el valor del PIB agrícola presentó decrecimientos históricos, el más grave, ocurrido en 1989 (218 000 millones de pesos de 1980), fue ligeramente superior al registrado en 1980 (216 592 millones de pesos de 1980). De 1980 a 1990 el crecimiento fue negativo.

Este comportamiento se explica por la caída en la producción de algunos granos básicos —principalmente maíz y frijol— que no fue contrarrestada con la producción de los cultivos agroindustriales,¹ cuyas tasas de crecimiento fueron superiores al aumento poblacional.²

Como la superficie sembrada y la productividad se han mantenido constantes, los cambios en los niveles de producción se pueden explicar por una reasignación de los cultivos que desplazó a los granos básicos (sobre todo maíz y frijol) por

¹ Como trigo, soya, ajonjolí y algodón.

² El índice de producción de la agricultura mexicana mostró en 1991 un incremento de 21.4% en relación con 1980, índice que fue inferior a los de Brasil (67.7%) y Chile (39.99%) (véase tabla 3).

productos para el consumo industrial, esto como resultado de los diferenciales favorables de precios, especialmente en forrajes y oleaginosas, situación no muy diferente a la ocurrida en la década de los setenta. Sin embargo, entre 1990 y 1992 la estructura productiva se revirtió nuevamente en favor del maíz y el frijol, como resultado de la política proteccionista de precios para estos productos.

La relación producción-consumo del maíz, frijol, sorgo y cebada ha mantenido dinámicas opuestas. El trigo constituye una excepción, ya que su consumo ha crecido ligeramente más que su producción debido a los subsidios que se le han otorgado. También destaca el caso del frijol, pues su consumo agregado disminuyó, sobre todo durante los años en que el salario real tuvo sus mayores caídas (1982, 1987 y 1989). En 1990 el consumo de frijol aumentó debido a las crecientes importaciones que se realizaron durante el periodo 1986-1991, equivalentes a 23.27% anual (véase tabla 5). En el caso del maíz y el frijol no puede afirmarse que su producción haya caído sustancialmente, ya que gran parte de ésta, aproximadamente 30%, se destina al autoconsumo.

La política interna de precios siguió lineamientos tendientes a controlar la inflación, lo que ocasionó el detrimento de la rentabilidad agrícola debido a que el incremento en los precios de los insumos que utiliza este sector fue superior al de sus productos. A esto se añade el retiro de los subsidios otorgados por el sector público a través de precios y tarifas de sus bienes y servicios.

Al incrementarse el precio del dinero, los productores empresariales que recibían tales subsidios resultaron afectados, principalmente los productores de granos básicos, pues no tenían la posibilidad de trasladar el aumento de sus costos a los precios, lo que influyó también para el cambio en el patrón de cultivos.

Las devaluaciones tuvieron los resultados favorables previstos sobre la balanza agrícola, ya que se presentó un superávit durante los años en que éstas fueron mayores. Podría agregarse que en esos años, especialmente en 1986, la balanza con superávit fue resultado de mayores inversiones públicas en el campo. En 1987 el superávit de la balanza comercial tuvo más relación con el incremento de las exportaciones (hortalizas, frutas, café y tabaco). Después de este año, la reducción en los subsidios y la menor subvaluación caracterizó el nivel deficitario de la

balanza comercial; de 1986 a 1991 las exportaciones sólo crecieron 0.86% anual (véase tabla 5).

La creciente apertura comercial ha eliminado prácticamente todos los permisos de importación; sólo el maíz y el frijol se han mantenido bajo este régimen. Los aranceles se han reducido 20% en promedio. Dicha apertura, acelerada a partir de 1988, ha afectado negativamente a los productores empresariales de soya, sorgo y arroz.

La apertura comercial y la reducción de subsidios e inversiones no significó una reasignación de los recursos productivos en la agricultura mexicana y menos la modernización del aparato productivo del sector. Cabe apuntar que al reducirse el déficit financiero y económico del sector público no se consideró que con la apertura nos enfrentábamos a países que han mantenido precios bajos debido a los grandes subsidios y a las medidas proteccionistas restrictivas que aplican, como Estados Unidos.

Al igual que en Argentina, Brasil y Chile, en México también existen *dos* modos de producción en el campo: la mayoría de los agricultores mexicanos cultiva granos básicos para consumo interno en áreas de temporal y son productiva y tecnológicamente atrasados, su producción es estratégica y costosa. Por otro lado, existen los productores empresariales (ejidatarios y pequeños propietarios), la mayoría ubicados en tierras de riego, dedicados a la producción de bienes comercializables y productos para la agroindustria y el mercado externo. Sus condiciones productivas son tecnológicamente desarrolladas. Además, son grandes consumidores de insumos y receptores de importantes apoyos gubernamentales.

II. Agricultura argentina

Estructura

El caso de Argentina tiene peculiaridades que conviene analizar. En primer lugar, la agricultura empresarial genera gran parte de las exportaciones de ese

país.³ La mayoría de estos productos son generados en la región pampeana. El resto de las zonas agrícolas abastecen al interior del país. Los productores de estas regiones son bastante diferentes y gran parte de ellos tienen pequeños predios con baja productividad. Esto se confirma con el comportamiento del índice de producción de la agricultura argentina, el cual de 1980 a 1991 sólo mostró un incremento menor a 11% (véase tabla 4).

La región pampeana enfrenta conflictos en sus niveles y tipos de producción más rentables y tecnificados, en tanto las zonas agrícolas heterogéneas del resto del país tienen problemas de baja productividad, acumulación de capital y diversificación de su producción debido a las pocas economías de escala logradas en sus minifundios.

Al iniciar la década de los ochenta, en la agricultura empresarial argentina se reducen los niveles de inversión, de fertilidad, así como las posibilidades de crecimiento extensivo y se incrementa su endeudamiento (véase tabla 3). Se reducen los subsidios de la agricultura extrapampeana, al mismo tiempo que aumentan sus diferencias productivas con la agricultura empresarial.

Tendencias

Destaca el auge generalizado que se presentó al inicio de la década, principalmente en la agricultura de exportación, y que continuó hasta 1991. Tal incremento fue de los mayores en la zona, alrededor de 9.19% anual (véase tabla 5).

Los precios de los productos agrícolas descendieron en el mercado internacional como resultado del efecto favorable del ajuste en el tipo de cambio. Sin embargo, se incrementó el precio de los insumos utilizados (por ejemplo, el del combustible), lo que provocó un aumento de sus costos. También se aceleró el crecimiento de las tasas de interés, lo cual redujo aún más la rentabilidad, sobre todo de la agricultura dedicada al mercado interno (incluida la de abasto de granos

³ Entre los principales productos se cuentan: trigo, maíz, sorgo, soya y girasol, los cuales representan alrededor de 70% de las exportaciones agrícolas.

para la ganadería). Como resultado de lo anterior, la ganadería argentina disminuyó su producción una cuarta parte en relación con la de 1980.

Lo descrito ha provocado un proceso de concentración de la actividad, pues los agricultores de exportación que lograron incrementar su productividad, pudieron compensar en cierto grado su nivel de rentabilidad, afectado por las políticas de ajuste. Lo inverso sucedió con los medianos y pequeños agricultores.

Tabla 1

Número de tractores				
Año	México	Argentina	Brasil	Chile
1979-1981	124 045	183 700	533 068	34 378
1988	165 000	204 000	700 000	37 450
1989	168 000	204 000	710 000	36 620
1990	170 000	203 000	720 000	35 750
TMAC 79-90	2.88	0.90	2.74	0.35

TMAC: tasa media anual de crecimiento.

Fuente: Cálculos propios a partir de FAO, *Anuario de la producción*, 1991.

Mantener los mismos niveles de rentabilidad no ha sido suficiente para modificar la planta productiva pues, por ejemplo, el número de tractores sólo ha crecido una tasa de 0.90% anual (véase tabla 1). Incluso, de 1989 a 1990 el número de tractores en uso tuvo una reducción marginal, de 204 000 pasó a 203 000.

Tabla 2

Brasil: distribución de la tierra según tamaño de los predios 1940-1985 (porcentajes)								
	Menos de 10 ha		10 a menos de 100 ha		100 a menos de 1 000 ha		1 000 ha y mayores	
Año	Número	Área	Número	Área	Número	Área	Número	Área
1940	34.3	1.5	51.3	16.7	12.8	33.5	1.5	48.3
1950	34.4	1.3	51.0	15.3	12.9	32.5	1.6	50.9
1960	44.8	2.3	44.7	19.0	9.4	34.4	1.2	44.2
1970	51.3	3.1	39.4	20.4	8.4	37.0	0.9	39.6
1975	52.2	2.8	38.1	19.6	9.0	35.8	0.8	42.9
1980	50.4	2.5	39.1	17.7	9.5	34.8	0.9	45.1
1985	53.0	2.7	37.2	18.5	8.9	35.0	0.9	43.8

Fuentes: G. Martine y P. Beskow, "O modelo, os instrumentos e as transformações na estrutura de produção agrícola", en G. Martine y R. C. García, *Os impactos sociais da modernização agrícola*, Editora Caetes, San Pablo, Brasil, 1987; C. Mueller, Ensaio Especial, "Censos Agropecuarios", *Agroanalysis*, núm. 6, Instituto Brasileño de Economía, Fundación Getulio Vargas, Río de Janeiro, Brasil, junio de 1987.

III. Agricultura brasileña

Estructura

El caso de Brasil se caracteriza por una agricultura con grandes contrastes, derivados de una alta concentración de la tierra. En 1985 sólo 0.9% de los predios con áreas iguales o mayores a las mil hectáreas ocupó una superficie equivalente a 43.8% del total (véase tabla 2).

La oligarquía rural, promotora de la modernización en el campo, concentró los créditos, las obras de infraestructura, los mayores niveles de mecanización (en 1980, 72% de los predios brasileños no poseía un solo arado) y la producción de los bienes más rentables: agroindustriales y agroexportables.

La relación entre el sector agrícola e industrial se incrementó de manera considerable, resultado de la oferta de materia prima y la demanda de insumos para la producción tales como máquinas cosechadoras, tractores, arados, etcétera,

por parte de la agricultura moderna. Sin embargo, la producción de alimentos básicos para la población continuó en manos de los pequeños productores, quienes brindaron seguridad en el abasto de alimentos.

Tabla 3

Tierras arables (en miles de hectáreas)				
Año	México	Argentina	Brasil	Chile
1975	22 340	24 650	31 616	3 920
1980	23 000	25 000	38 632	4 020
1985	23 150	25 000	42 428	4 116
1990	23 150	25 000	54 400	4 276
TMAC 75-80	0.58	0.28	4.09	0.51
TMAC 80-85	0.13	0.00	1.89	0.47
TMAC 85-90	0.00	0.00	3.50	77

TMAC: tasa media anual de crecimiento.

Fuente: Cálculos propios a partir de FAO, *Anuario de la producción*, 1991.

Tendencias

La disponibilidad de alimentos⁴ derivados de la actividad agrícola decreció de 1960 a 1984 y, como consecuencia, las importaciones aumentaron. Sin embargo, durante el mismo periodo se incrementó el rendimiento de los cultivos agroindustriales, principalmente los producidos en predios medianos y grandes.

A partir de 1985, el gobierno brasileño promovió la expansión del área cultivable para incrementar la producción de alimentos básicos, la estabilización de los precios, la reforma agraria y el establecimiento, por tres años, de precios de garantía para el café, cacao, azúcar y soya. El área cultivable de 1985 a 1990,

⁴ La oferta de frijol, arroz y yuca decreció; en tanto, la productividad de cultivos agroindustriales como maíz, trigo, soya y caña de azúcar aumentó.

aumentó 3.5% anual⁵ (véase tabla 3). También, se incrementaron los créditos para la inversión y gastos de operación.

En conjunto, las medidas adoptadas tenían la finalidad de aumentar la oferta y reducir las crecientes importaciones de alimentos y la transferencia de divisas por este concepto. La modificación de la estructura productiva, principalmente la agricultura poco tecnificada, era uno de los principales obstáculos que se debía superar.

La producción en la agricultura brasileña creció en forma importante de 1980 a 1991. El incremento en el periodo fue equivalente a 63.7%, superior al observado en los otros tres países analizados. Esto se logró gracias a los apoyos gubernamentales y a la incipiente aplicación del proyecto modernizador, principalmente en la agricultura empresarial (véase tabla 4).

Tabla 4

Índices de producción en la agricultura, 1980-1991 (1980 = 100)				
Año	México	Argentina	Brasil	Chile
1980	100.11	95.84	100.57	97.74
1981	105.92	101.65	106.11	105.56
1982	104.12	107.59	120.49	104.01
1983	108.70	104.46	133.52	99.08
1984	108.81	107.04	138.10	105.24
1985	112.50	106.81	154.14	106.27
1986	113.69	106.02	146.28	111.88
1987	112.37	106.17	165.94	115.23
1988	117.41	111.68	162.20	123.09
1989	116.12	103.46	162.16	131.30
1990	122.71	111.11	163.36	135.56
1991	121.46	110.80	163.74	139.99

Fuente: Cálculos propios a partir de FAO, Anuario de la producción, 1991.

⁵ Superior a la que se dio en el periodo anterior, 1980-1985, la cual correspondió a 1.89% anual.

En cuanto al ahorro interno vía reducción de importaciones, entre 1986 y 1991 las cifras muestran una ligera reducción de las importaciones agrícolas equivalente a 0.19% anual. La transferencia de recursos por este concepto se mantuvo constante pese a los esfuerzos realizados, aunque la balanza agropecuaria para el mismo periodo tuvo superávit (véase tabla 5).

Tabla 5

Importaciones, exportaciones y balanza (en cientos de miles de dólares)				
	Año	Importaciones	Exportaciones	Balanza
México	1986	15 790	30 506	14 716
	1987	17 105	28 807	11 702
	1988	31 193	29 247	-1 946
	1989	41 949	30 090	-11 859
	1990	50 159	31 323	-18 836
	1991	4 946	3 183	-13 113
TMAC86-91 (%)		23.27	0.86	
Argentina	1986	4 266	47 248	42 982
	1987	3 859	40 560	36 701
	1988	2 848	57 853	55 005
	1989	2 294	54 841	52 547
	1990	2 328	72 955	70 627
	1991	3 472	73 344	69 872
TMAC 86-91 (%)		-4.04	9.19	
Brasil	1986	25 999	78 061	52 062
	1987	15 685	67 202	51 517
	1988	11 325	100 740	89 415
	1989	23 436	96 558	73 122
	1990	24 174	89 167	64 993
	1991	25 749	80 642	54 893
TMAC 86-91 (%)		-0.19	0.65	
Chile	1986	1 895	12 505	10 610
	1987	2 345	14 430	12 085
	1988	2 990	17 478	14 488
	1989	3 023	19 278	16 255
	1990	3 655	21 669	18 014
	1991	4 818	24 818	20 000
TMAC 86-91 (%)		20.52	14.69	

TMAC: tasa media anual de crecimiento.

Fuente: Cálculos propios a partir de FAO, *Anuario de comercio*, vol.45, 1991.

IV. Agricultura chilena

Estructura

Chile es un caso excepcional de la agricultura latinoamericana, debido al programa económico aplicado por el gobierno de Pinochet, el cual consideró innecesario el uso de políticas sectoriales promotoras del desarrollo; sólo bastó el establecimiento de líneas económicas generales.

Lo anterior provocó que, desde 1974 a 1981 el crecimiento agrícola fuera 17.1% inferior al del resto de la economía y al crecimiento poblacional. La superficie cultivada de productos tradicionales,⁶ que representaba 30% del valor de la producción, cedió su lugar a importaciones más baratas.

Por otra parte, la producción de cultivos más rentables como frutas y legumbres se desarrolló de manera importante, aumentando su producción y productividad, debido a una mayor aplicación tecnológica.

Este avance tecnológico estuvo relacionado con el establecimiento de un plan para su desarrollo que se apoyaba en estímulos a las exportaciones y en el mantenimiento de un tipo de cambio alto y estable, que sirvió, además, para que la balanza agropecuaria pasara de un déficit a un superávit.

Aunque no existen estadísticas confiables, se infiere una reducción de la inversión agrícola por parte del gobierno, aproximadamente de 50%. Se incrementaron los créditos de corto plazo otorgados, principalmente, a los productores que garantizaran su pago; mientras, los recursos asignados a los productores campesinos se redujeron. Éstos, al carecer de liquidez, fueron los más endeudados. Lo anterior implicó necesariamente, excepto para los fruticultores, que los términos de intercambio para la agricultura empeoraran.

Durante el periodo de crisis-ajuste, iniciado en 1981, lo más significativo en la agricultura chilena fue el cambio de la política gubernamental. El gobierno apoyó de manera directa la producción de algunos cultivos tradicionales; por ejemplo,

⁶ Como trigo, remolacha, raps y maravilla, entre otros.

para el caso de la remolacha se determinó la contratación —por parte de la Industria Nacional Azucarera, S.A.— de varias siembras, con la finalidad de absorber fuerza de trabajo en el campo.

En el caso del trigo, se estableció en 1983 un precio mínimo y una tasa arancelaria que protegía a los productores nacionales en caso de que los precios de importación del grano fueran menores a los precios locales. En la siguiente temporada se establecieron bandas de precios para el trigo y las oleaginosas, lo que también se aplicó para la producción de remolacha en el periodo 1984/1985. Además, en 1984, a los socios de la Corporación de la Reforma Agraria se les condonó alrededor de 70% de los adeudos crediticios, y a los pequeños productores atendidos por el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario se les reprogramaron sus deudas y tasas de interés. A principios de 1986, se puso en marcha un programa de ocho años por medio del cual se bonificaba 75% de las obras de riego y drenaje, siempre y cuando no fueran superiores a 192 000 dólares.

Por lo anterior, no es de extrañar que de los países estudiados sólo en Chile se haya dado un aumento importante en la producción de cereales, aunque el precio internacional no mostró modificaciones favorables. Cabe destacar que a partir de 1982 se implantó con éxito un programa de asistencia y transferencia tecnológica. Lo anterior se tradujo en una ampliación de la superficie cultivada de los productos señalados (principalmente del trigo) a lo que se sumó una mejora notable en los rendimientos y, por tanto, en los niveles de producción. Sin embargo, la causa de tales efectos fue el encarecimiento de las importaciones, vía devaluaciones, bandas de precios y aranceles.

Es necesario mencionar que, a pesar del impulso dado al trigo, oleaginosas y remolacha, los márgenes de comercialización se redujeron debido a las políticas de ajuste, que contrajeron la demanda agregada y provocaron una mayor inestabilidad en el sector.

En el caso de Chile, la recuperación de la agricultura (sólo para los cultivos señalados, pues las condiciones favorables no se generalizaron al resto de los productos) fue más rápida que la del resto de la economía. Los cultivos frutícolas fueron los más beneficiados por la política macroeconómica aplicada desde el surgimiento de la crisis, a pesar de que el gasto gubernamental asignado al sector agrícola decreció.

Tabla 6

Población agrícola, población económicamente activa agrícola				
	Año	Población agrícola	PEA agrícola	PEA agrícola como porcentaje de la PEA total
México	1975	24 967	7 426	403
	1980	25 723	8 341	36.5
	1985	26 326	8 867	33.2
	1989	26 330	9 259	30.6
	1990	26 544	9 340	30.0
	1991	26 544	9 409	29.3
TMAC 80-91		2.87	11.45	
Argentina	1975	3 780	1 435	14.5
	1980	3 683	1 344	13.0
	1985	3 531	1 267	11.6
	1989	3 387	1 209	10.6
	1990	3 350	1 197	10.4
	1991	3 312	1 185	10.1
TMAC 80-91		-9.11	-10.71	
Brasil	1975	40 932	14 205	37.9
	1980	37 788	13 784	31.2
	1985	37 414	13 701	27.6
	1989	36 729	13 440	24.9
	1990	36 525	13 366	24.3
	1991	36 343	13 301	23.7
TMAC 80-91		-3.45	-3.16	
Chile	1975	2 088	642	19.7
	1980	1 876	604	16.4
	1985	1 783	601	14.3
	1989	1 709	589	12.9
	1990	1 691	585	12.5
	1991	1 675	581	12.2
TMAC 80-90		-9.70	-3.43	

TMAC: tasa media anual de crecimiento, para el periodo correspondiente.
Fuente: Cálculos propios a partir de FAO, *Anuario de la producción*, 1991.

El dinamismo mostrado por la agricultura chilena dio como resultado que el número de empleos perdidos en este sector fuera menor al decrecimiento de la población que dependía de la agricultura.

En el caso de la agricultura chilena se observa una creciente dependencia de los mercados internacionales para la colocación de su oferta agrícola. La demanda interna está inmersa en un proceso de estancamiento o recesión y la elasticidad-ingreso de los productos demandados por las zonas urbanas es baja, lo que se traduce en un círculo perverso contra los productores de este tipo de bienes, principalmente los agricultores no empresariales que en su mayoría no han sido beneficiados por las políticas macroeconómicas adoptadas.

Los cambios efectuados en la agricultura chilena después de 1973 y a mediados de los ochenta han acendrado sus tendencias productivas, económicas y sociales. Éstas pueden resumirse en una transformación productiva que inicialmente buscó su relación con los mercados internacionales pero que, en años recientes, también dinamizó el mercado interno con el incremento de su competitividad, vía desarrollo tecnológico acelerado y políticas de protección, lo que permitió un desarrollo de la agricultura no observable en otros países latinoamericanos. Sin embargo, no todos los cambios han sido positivos, ya que los pequeños productores fueron excluidos de ese patrón de desarrollo.

Consideraciones finales

A partir de la década de los setenta, el ritmo de crecimiento de la agricultura latinoamericana ha sido mucho más lento; existen elementos comunes —externos e internos— que explican dicho comportamiento. Por ejemplo, la baja en los precios de los productos agrícolas exportados, los choques del petróleo en 1973 y 1979 y la crisis de la deuda externa, provocaron que la agricultura tuviera menor acceso a los insumos importados y una importante baja en la demanda, que desestimuló la producción.

Los elementos internos afines que alteraron negativamente el desarrollo agrícola, en especial de los productores campesinos, fueron la reducción de los ingresos fiscales, el incremento generalizado de los precios y las sobrevaluaciones de principios de los setenta.⁷ Además, hubo una tributación explícita o implícita que contribuyó a la reducción de los precios agrícolas reales, aun mayor que las

⁷ En México existió un tipo de cambio fijo respecto al dólar hasta mediados de los setenta, en Brasil y Argentina la sobrevaluación se dio en ciertos periodos.

tendencias seguidas por los precios agrícolas internacionales. Tales factores disminuyeron los incentivos para la producción y aumentaron la dependencia de los países latinoamericanos a los suministros externos.

Puede señalarse que los precios e ingresos agrícolas resultaron afectados por la política económica. Por ejemplo, se transitó de un esquema de intervención estatal a uno de regulación, de menor profundidad en el caso de Chile. Esta modificación ha significado una desprotección gradual y creciente de la agricultura. En años recientes se ha intentado revertir dicha tendencia con programas sectoriales ineficaces y costosos. No obstante, la tendencia liberalizadora del sector agropecuario continuará,⁸ aunque esto no es muy claro en países como Brasil, donde el proceso modernizador ha sido incipiente.

El proceso de integración de mercados supone algunos efectos:

1. Los productores empresariales más avanzados tendrán mayores probabilidades de sobrevivir en el sector agrícola, debido a su nivel de rentabilidad y a la posibilidad de adaptar sus cultivos a las tendencias de los precios reales.
2. Los productores campesinos con producción múltiple destinada al autoconsumo, seguirán existiendo, aunque tengan elevados costos, dada la imposibilidad de satisfacer sus demandas en un mercado que ha limitado sus ingresos. Entre las pocas posibilidades que tienen para mejorar su nivel de vida se encuentra la diversificación de su oferta, lo que les permitirá intercambiar sus productos en los mercados locales. Tal proceso sólo es factible para aquellos productores que se encuentren establecidos en regiones cuya dotación y calidad de recursos naturales sea la adecuada.
3. Los productores medianos que destinan la mayor parte de su producción al mercado de alimentos básicos enfrentarán graves problemas, pues sus costos de producción son elevados y las alternativas que les permitirían diversificar sus cultivos requieren de grandes inversiones, las cuales no estarán **fácilmente disponibles**.

⁸ Un claro ejemplo de ello son las recientes modificaciones al Artículo 27 constitucional en México, las cuales permiten la enajenación intraejidal de tierras y la participación de empresas privadas en el mercado de tierras, entre otros cambios importantes.

Otras conclusiones derivadas del análisis del sector agrícola en los cuatro países son:

1. Las estadísticas de las tablas 3 y 4 muestran que la tasa media anual de crecimiento de las tierras arables se incrementó en porcentajes relativamente bajos (véase tabla 3), mientras que los rendimientos se incrementaron a un ritmo mucho mayor (véase tabla 4).

Una de las explicaciones aceptables de este fenómeno es que tuvo lugar un cambio técnico importante en estos países. El hecho es congruente con el proceso de ajuste estructural experimentado durante la década. Las diferentes políticas macro y microeconómicas que apoyaron el ajuste, aparentemente impulsaron el desarrollo tecnológico como estrategia básica para lograr mantenerse en el mercado ante la liberalización comercial, reducción o eliminación de subsidios.

Los productores que se acogieron a dicha estrategia, seguramente fueron los ligados a las exportaciones y con una penetración significativa en los mercados internos. Aunque la información presentada en este trabajo no lo muestra, los pequeños productores campesinos no participaron en el cambio tecnológico. México y Brasil son tal vez los países más ilustrativos.

2. Otro resultado interesante de lo acontecido en la producción agrícola es que, exceptuando el caso de México, la productividad del factor trabajo se incrementó. Esto significa que el cambio tecnológico observado adoptó la modalidad de introducir tecnología ahorradora de un mayor número de jornadas-hombre. Esta tendencia contradice lo afirmado en el sentido de que el ajuste estructural, al deteriorar los salarios reales, impulsaría el uso de tecnologías intensivas en el trabajo. La información disponible desmiente tal creencia.
3. La conclusión anterior puede explicarse por el hecho de que los agricultores de América Latina, como resultado de las políticas de ajuste, se han enfrentado a competidores que sustentan su presencia en el mercado con base en el ahorro de trabajo. Los agricultores de América Latina han seguido *pari pasu* ese ejemplo.
4. El papel del Estado y las políticas adoptadas durante el proceso de ajuste son, en mucho, responsables de los resultados expuestos. Sin embargo, éstas han excluido de los beneficios a importantes sectores de productores,

particularmente en México y Brasil. Los retos más importantes para el Estado con respecto a este tipo de productores son varios, entre ellos destacan:

a) Cómo apoyar la reconversión productiva de los sectores más atrasados de la agricultura a un costo relativamente bajo y sin introducir grandes distorsiones en los mercados.

b) Cómo financiar la reconversión del capital humano de las zonas agrícolas. Dados los resultados del ajuste y la conformación de zonas de libre comercio, el sector agrícola seguirá reduciendo sus mercados de trabajo, por lo que la capacitación de sus habitantes para emplearse en otros sectores se vuelve punto inicial del desarrollo agrícola latinoamericano.

Durante el periodo de crisis-ajuste, la migración campo-ciudad disminuyó debido a reducciones de la población rural (los casos de Argentina, Brasil y Chile son muestra de ello) incluso en el mercado de trabajo excedentario, como en el caso de México, donde la población agrícola creció 2.87% anual. Esto contribuyó a reducir aún más los ingresos de los habitantes del campo.

Es importante destacar que si bien el modelo adoptado para la agricultura en el periodo de ajuste pretendía modificar una estructura establecida, resultó excluyente para los agricultores campesinos. El modelo pretendió, en el corto plazo, ajustar algunos de los principales factores que desequilibraban la balanza de pagos; con esto se buscó reorientar el aparato productivo agrícola, lo cual además ayudaría a equilibrar el déficit inflacionario.

Sin embargo, el aumento de la productividad de algunos segmentos de la agricultura de los países estudiados, si bien propició el aumento de los ingresos no generó los empleos suficientes para absorber la fuerza de trabajo que se desplazó de los sectores más improductivos. ❖

Bibliografía

Abramovay, R., "Reforma agraria, desenvolvimiento capitalista y democracia", en Reforma agraria de la nueva república. *Contradicciones y alternativas*, Editora Cortez, San Pablo, Brasil, 1987.

Banco de México, *Indicadores económicos*, varios números, México.

CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1991 y 1992.

- Coeymans, Juan E. y Yair Mundlak, "Agricultural supply response in Chile, 1962-82", en *Food policy*, vol. 16, Guildford, Science and Technology Press, febrero, 1991, pp.17-22.
- Escalante, Roberto, "Las políticas de estabilización y ajuste estructural y el sector agropecuario desde la crisis de la deuda (1982-1990): el caso de México", en *Investigación económica*, UNAM, México, núm. 200, abril-junio de 1992, pp. 229-267.
- FAO, *Anuario de la producción*, Roma, 1991 y 1992.
- FAO, "Integración de la política agrícola y alimentaria en el ámbito macroeconómico en América Latina", en *Desarrollo económico y social*, Roma, núm. 111, 1993, p.84.
- García Munhoz, Dercio, "Economía agrícola. Agricultura, una defensa de los subsidios," *Petrópolis*, Universidad Católica de Petrópolis, 1982.
- Hurtado, Hernán y otros, *Trade, exchange rate, and agricultural pricing policies in Chile*, Banco Mundial , Washington, D.C., 1990.
- Luiselli Fernández, Cassio, *Las políticas de ajuste estructural sobre el sector agroalimentario de México*, (mimeo), México (s.f.).
- Martine, G. y P. Beskow, "O modelo, Os instrumentos e as transformações na estrutura de produção agrícola", en G. Martine y R. C. García, *Os impactos sociais da modernização agrícola*, Editora Caetes, San Pablo, Brasil, 1987.
- Mueller C., "Censos Agropecuarios", *Agroanalysis*, núm. 6, Instituto Brasileño de Economía, Fundación Getulio Vargas, Río de Janeiro, Brasil, junio de 1987.
- Navajas, F. y L. Cuccia, *Argentina: crisis, política de ajuste y desarrollo rural, 1980-1985*, Buenos Aires, 1987.
- Rello, Fernando, *La agricultura en la encrucijada nacional*, Secretaría de Educación Pública, México, 1989.
- Ros, Jaime y Gonzalo Rodríguez, *Estudio sobre la crisis financiera, las políticas de ajuste y el desarrollo agrícola en México*, México, 1986 (mimeo).
- SARH, *Indicadores del sector agropecuario y forestal*, varios números.
- SARH, *Boletín mensual de información básica del sector agropecuario y forestal*, varios números.
- Sturzeenegger, Adolfo y Wylían Otrera, *Trade, exchange rate, and agricultural pricing policies in Argentina*, Banco Mundial, Washington, D.C., 1990.
- Villa Issa, Luis, *Macroeconomic policies and the agricultural sector: the mexican case, 1940-1986*, México, 1988 (mimeo).