

# El agronegocio enfrentando sus límites: rediseños del neoliberalismo en el sector agro-exportador en Chile<sup>1</sup>

Alexander Panez  
Universidad de Bío-bío.

Rodrigo Faúndez  
Universidad de Chile.

## RESUMEN ●●●

El núcleo de la política agraria neoliberal en Chile ha durado más de 35 años. A pesar de reformas menores realizadas, sus pilares fundamentales permanecen vigentes. Mientras los principales actores del agronegocio consideran esta estrategia como un “modelo ejemplar” para la producción de alimentos y para lograr un crecimiento económico explosivo, en la última década se han evidenciado sus límites socio-ecológicos, en aspectos como la disminución de la disponibilidad de agua y el incremento de los conflictos territoriales. Tomando como aproximación teórica perspectivas críticas sobre la neoliberalización, realizamos un análisis documental de normas y documentos institucionales de diversas entidades relacionadas con el agronegocio y entrevistas semiestructuradas con actores del sector público y privado para revelar los detalles de las estrategias agro-exportadoras en Chile. Desde la comprensión de la neoliberalización como un proceso variado de acción, analizamos los resultados enfocándonos en tres dimensiones de la neoliberalización de la agricultura en Chile: (a) transformaciones regulatorias, (b) ajustes espaciales, y (c) implantación de la racionalidad neoliberal en el agro. Al hacerlo, develamos hasta qué punto las estrategias contemporáneas adoptadas por el Estado y el sector privado han logrado re-diseñar y fortalecer al agronegocio en función de superar los límites socio-ecológicos que su propia acción ha provocado.

Palabras claves: Agronegocio; Chile; neoliberalismo; política agraria; límites socio-ecológicos

## ABSTRACT ●●●

The core neoliberal strategy of Chilean agrarian politics has lasted now for more than 30 years. Despite minor reforms, its fundamental pillars remain in place. While members of the agribusiness sector consider this strategy to be a role-model for food production leading to explosive economic growth, the last decade exposed its socio-ecological limits, such as declining water availability and increased conflicts over land. Taking critical literature on neoliberalization as a theoretical approach, we used law and literature reviews as well as qualitative interviews with actors from the public and private sectors to reveal the details of the strategies in the exporting agriculture sector in Chile. From the understanding of neoliberalization as a multi-layered process, we analyzed the data, focusing on three dimensions of agribusiness in Chile: (a) regulation, (b) spatial fix, and (c) ideological paradigms. In doing so, we uncovered how far the coping strategies chosen by the state and private sector have re-designed and strengthened the process of agriculture neoliberalization

in order to push its own socio-ecological limits. Key words: agribusiness; Chile; neoliberalization; access to land and territory

Key words: agribusiness; Chile; neoliberalization; access to land and territory

## 1.- INTRODUCCIÓN

La estrategia agraria neoliberal en Chile ya cumple más de 40 años. A lo largo de su trayectoria ha experimentado diferentes modificaciones, pero manteniendo sus pilares fundamentales intactos. Los actores del agronegocio en el país frecuentemente difunden la idea de ser un modelo ejemplar, que ha logrado un crecimiento explosivo de las exportaciones agrícolas no convencionales, posicionando a Chile en el mercado global de alimentos. No obstante, en la última década se han evidenciado crecientes limitaciones para la expansión de dicha actividad, asociadas a la disminución en la disponibilidad de agua para los cultivos y el aumento de la conflictividad territorial en torno a los impactos del modelo de agronegocio.

Los estudios sobre el caso chileno se han enfocado en la metamorfosis de la cuestión agraria referida a las desigualdades que el neoliberalismo ha conllevado entre los agricultores (Murray, 2006), la pérdida de las formas de existencia campesinas previas (Bolados, 2016) y los cambios en la estructura de trabajo en el campo (Valdés, 2017). No obstante, un aspecto que ha sido poco investigado son las limitaciones socioecológicas que ha experimentado el modelo de agronegocio en Chile y las estrategias que actores privados y estatales están desplegando para abordarlas.

El objetivo del artículo es caracterizar las principales estrategias de implementación y consolidación del proceso de neoliberalización de la agricultura en Chile. Particularmente, nos enfocamos en dos cuestiones: ¿Cuáles son las limitaciones, dificultades, y/o conflictos

que han ocurrido durante su trayectoria de implementación? ¿Cuáles con las estrategias desplegadas por los partidarios del modelo de agronegocio para enfrentar este escenario?

Proponemos una construcción teórica que establece puentes entre las contribuciones sobre el análisis del neoliberalismo de Laval y Dardot (2013), inspirados en la teoría de la gubernamentalidad de Foucault y trabajos de la geografía crítica marxista sobre neoliberalización como ajuste espacio-temporal. El artículo se basa en un análisis documental y cualitativo de entrevistas para explorar el avance del proceso de neoliberalización en tres dimensiones: (a) marcos regulatorios –proceso de des-regulación a través de leyes, tratados de libre comercio y subsidios–; (b) ajustes espaciales –expansiones y reestructuraciones geográficas guiados por el interés del capital en el sector agrícola; y (c) racionalidad–estrategias discursivas que buscan moldear las relaciones sociales y las subjetividades bajo los principios del neoliberalismo vinculados al modelo de agronegocio.

En los análisis detallamos las estrategias que el Estado y el sector privado han desplegado para mantener los principios neoliberales del marco regulatorio. Además, discutimos el rol subsidiario del Estado en fomentar las transformaciones espaciales con fines de exportación agrícola e identificamos la difusión de una “narrativa binaria” dirigida a fortalecer la racionalidad del neoliberalismo por parte del sector privado.

El análisis propuesto permite analizar el neoliberalismo no solo en su diseño original, sino también comprenderlo como constante recreación en base a los límites evidenciados. Dicha aproximación posibilita una comprensión

1. Este artículo es una versión revisada y ajustada del artículo “Agribusiness Facing Its Limits: The Re-Design of Neoliberalization Strategies in the Exporting Agriculture Sector in Chile”, publicada en Land Journal 2020, 9, 66.

más compleja sobre la instalación del agronegocio en Chile, que puede contribuir al análisis de otros países del Sur Global que han pasado por procesos similares.

### 1.1 Características del modelo de agronegocio en Chile

Chile vivió una transformación radical de su agricultura, que se inaugura con el proceso de reforma agraria entre los años 1967-1973, transformando la estructura de la tierra que se arrastraba desde el siglo XVIII (Bengoa, 2017). Sin embargo, este proceso de redistribución de las tierras en Chile se vio reorientado tras el golpe de estado en 1973. En materia económica, la dictadura cívico militar utilizó el proceso previo de reestructuración de la tierra como oportunidad para proponer una modernización capitalista de la agricultura en Chile.

El proyecto de la transformación rural durante la dictadura pasó por varias etapas. La primera fase entre 1973 y 1983 fue de mayor ortodoxia neoliberal, incluyendo el proceso de contrarreforma agraria y la apertura a la mercantilización de la tierra. Un elemento clave de esta época fue la consagración de la propiedad privada del agua y su reconocimiento como un bien económico transable en el mercado (a través del código de agua de 1981). Finalmente, en este periodo se implementó la liberalización de los precios de los alimentos con la disminución de las barreras arancelarias de importación de los alimentos.

En un segundo momento, y motivados fuertemente por las consecuencias de la crisis económica de 1982 donde se evidenció los impactos de la radical apertura comercial del país, el Estado adopta una política de pragmatismo neoliberal (Murray, 2006). Bajo dicha postura, se intervino mayormente en la regulación económica, haciendo un fuerte apoyo al sector agroexportador mediante incentivos tributarios y promulgación de una legislación que crea el subsidio para el fomento de la inversión privada en obras de riego (Ley 18.450 de 1985).

Posterior a la dictadura, los gobiernos de la

Concertación de Partidos por la Democracia conservaron el corazón de la política agraria neoliberal. Dichos gobiernos se remitieron a efectuar “correcciones” al modelo, incrementando el apoyo técnico a los agricultores y la promoción de la exportación de productos agrícolas (como veremos esto será incentivado a través de la firma de tratados de libre comercio). Estas medidas también buscaron incorporar a los pequeños agricultores al proceso de modernización e internacionalización de la producción por medio de la asistencia técnica y el acceso a créditos (De Matheus, 2016).

Dentro de esta modernización capitalista de la agricultura, un componente central fue el incentivo de exportaciones agrícolas no tradicionales. En particular, la producción de fruta fresca fue una opción preferencial debido a las ventajas comparativas del país en el mercado agrícola globalizado, como su carácter contraestacional frente a los países del Norte Global y el clima mediterráneo de su Valle Central (Murray, 2006). Los datos disponibles sobre la superficie plantada con frutales dan cuenta de la intensificación de estos cultivos. El país pasó de tener 89.488 hectáreas en 1975 a 315.375 ha en 2016, con un crecimiento de 252% en el período (Miranda, 2018).

No obstante, en el último tiempo han existido diferentes cuestionamientos al modelo de agronegocio vigente (Miranda, 2018; Panes et al. 2018), debido a los impactos socio-ecológicos que genera en los territorios donde se concentra. Dentro de los impactos socioecológicos, la cuestión hídrica es uno de los componentes más relevantes en la discusión política y científica, debido a que la disminución de la disponibilidad de las aguas se ha convertido en una preocupación creciente en el país. Esta disminución, si bien se vincula con la baja en las precipitaciones en el norte y centro del país (Garreaud et al., 2019), también está conectada con el uso intensificado de las aguas en las cuencas de Chile. Según registros de la Dirección General de Aguas el año 2011, de 238 sectores hidrogeológicos analizados, 106 fueron declarados “área de restricción” y otros 6 “zonas de prohibición” (Banco Mundial,

2011), es decir, el 47,05% del total de sectores hidrogeológicos.

Esta disminución de las fuentes de agua, ha sido agravada por el crecimiento sobre-otorgamiento de derechos de agua, incentivado por el proceso de neoliberalización del agua en Chile, que buscó dinamizar la actividad económica asociada a los usos de fuentes de agua con fines productivos (Bauer, 2015). Investigaciones recientes sobre la dinámica de los derechos de aprovechamiento de agua, dan cuenta que el total de derechos de agua entregados a nivel nacional superan en más de seis veces el agua disponible en las cuencas, lo que en rigor significa un sobre-otorgamiento de derechos de aprovechamiento sobre aguas inexistentes (Fundación Chile, 2018).

Esta situación ha precarizado inclusive el consumo de agua potable, teniendo que implementarse la entrega de agua de emergencia a través de camiones cisterna-aljibe. Los cálculos al año 2014, indicaban que en 13 regiones del país (de un total de 16 regiones), se abastecía de agua por camiones, lo que sumaba un total de 400.000 personas (Ministerio del Interior, 2015).

En este contexto, el debate sobre los usos de las diferentes actividades productivas, entre ellas la agricultura, se ha tornado más visible en el escenario político. En este escenario, la relación entre la actividad frutícola y la cuestión hídrica se torna relevante debido a las grandes cantidades de agua que son utilizadas para esta actividad en Chile y en el resto del mundo. Cálculos oficiales indican que un 73% del total de uso de las aguas en Chile, corresponde al sector agrícola (Ministerio del Interior, 2015).

## 2.- CONSTRUCCIÓN CONCEPTUAL:

### 2.1 El debate sobre neoliberalización

¿Cuál es la naturaleza del neoliberalismo? y ¿cuáles son sus características principales? A medida que se fue popularizando este término, fue adquiriendo mayor atención

los principios neoliberales, la profundidad de su penetración y la complejidad de los mecanismos utilizados para lograr la hegemonía de sus ideas. Esto ha llevado a sostener que el neoliberalismo se trata ante todo de una racionalidad. De esta forma, se comprende al neoliberalismo “no es sólo destructor de reglas, de instituciones, de derechos, es también productor de cierto tipo de relaciones sociales, de ciertas maneras de vivir, de ciertas subjetividades” (Laval; Dardot, 2013: 14).

Los autores que comprenden el neoliberalismo como proceso, parten de la premisa de la imposibilidad de tener una visión monolítica sobre el neoliberalismo. Peck et al. (2012) sostienen que el neoliberalismo no existe como una estructura unificada y estática, o como una condición final. De este modo, utilizan el concepto de neoliberalización para colocar el foco en el proceso de transformación de la vida social en diferentes lugares donde se impone el neoliberalismo. Autores como Brenner et al. definen neoliberalización como; “una tendencia [de cambio regulatorio] que prioriza las respuestas a los problemas de regulación desde una perspectiva basada, orientada e impuesta por el mercado; intensifica la mercantilización de todos ámbitos de la vida social” (2011, p.23).

¿En qué consiste este análisis de la diversidad del proceso de neoliberalización? Muchos de los análisis toman como referencia teórica el trabajo de Harvey y su teoría de desarrollo geográfico desigual (Harvey, 2013). El foco de estos estudios se orienta en dos direcciones. En primer lugar, el análisis de las transformaciones regulatorias que implican las políticas neoliberales, al buscar homogeneizar marcos regulatorios y sistemas legales para que la actividad empresarial sean facilitada a diferentes escalas (leyes regionales y nacionales, tratados de libre comercio, entre otros.). Entender la importancia de la transformación regulatoria, llama la atención sobre los procesos desregulación y re-regulación que son desplegadas de forma heterogénea por el neoliberalismo. El proceso de desregulación es el más conocido y con el que se suele identificar al neoliberalismo. No obstante, el movimiento de desregulación y re-regulación son permanentes. Se suele perder de vista

los procesos de re-regulación, que se basan en la intervención del estado para facilitar los procesos de privatización y la creación de mercados que controlen aspectos cada vez más amplios de la vida social y ambiental (Castree, 2010). Nos parece importante no perder de vista las re-regulación del neoliberalismo, ya que nos permite identificar esa presencia permanente del Estado en el camino hacia el “libre mercado”, como nos recuerdan las lecturas clásicas de Polanyi (2011) y Wallerstein (2006) sobre el liberalismo económico en la formación histórica del capitalismo.

Como segundo aspecto de la neoliberalización, está lo que Harvey (2013) ha teorizado como ajuste espacial (*spatial fix*). En la idea de este autor, durante la trayectoria capitalista una de las estrategias desplegadas por este modo de producción para el proceso de acumulación de capital, ha sido la propia producción del espacio. Esto se ha acentuado desde mediados del siglo XX, en donde “todo lo relacionado con el espacio; por ejemplo, la construcción, la urbanización, las inversiones en este terreno, la venta y la compra del espacio como totalidad y la especulación, por supuesto” (Lefebvre, 1974, p.220). Particularmente, en el caso de actividades como el agronegocio que están basadas en la intensidad de explotación de bienes comunes naturales (agua, suelo, biodiversidad, etc.), este proceso ha llevado a la profundización de la presión socio-metabólica sobre los territorios ya ocupados por actividades extractivas y a la ocupación de nuevos territorios que hasta ese momento no habían sido integrados de forma sustantiva en el ciclo de producción del capital. En esta dinámica, el ajuste espacial opera cuando nuevas obras son construidas en el espacio para superar las barreras que enfrenta la acumulación de capital (Harvey, 2013). Por ejemplo, en el mismo caso de la agricultura, cuando el uso intensivo de agua desborda la infraestructura existente y requiere que la construcción de obras de mayor envergadura (como embalses de mayor tamaño o plantas de desalinización para riego).

## 2.2 Neoliberalismo y agronegocio

¿Cómo se vincula esta discusión más amplia sobre neoliberalismo con la forma dominante de producción de alimentos? Como ha sido consignado por diferentes autores (Murray, 2006; Bernstein, 2011; Kay, 2016; McMichael, 2009; Gras y Hernández, 2013), la producción de alimentos ha sido subordinada sistemáticamente en las últimas décadas a los procesos de mercantilización de la actividad agrícola, cuyo centro es garantizar ganancias a lo largo del proceso de producción y circulación capitalista (McMichael, 2009). Esta transformación ha llevado a una lógica nueva de producción bajo un modelo de agronegocio (Gras y Hernández, 2013) que implica: i) la imbricación con el sector químico y biotecnológico, junto con la progresiva sustitución de productos agrícolas por agroindustriales ii) la intensificación del papel del capital en cada una de las fases de producción, circulación, comercialización y consumo de alimentos, iii) los procesos crecientes de concentración de tierras en los países del Sur global iv) la organización de la producción mundial controlada por oligopolios y centrada en el consumidor global, y v) la intensificación en los usos intensivos de energía, agua, suelo y agroquímicos, principalmente asociada a la producción de monocultivos (Pengue, 2006).

¿Cómo fue possibilitada la consolidación de este modelo de agronegocio en América Latina? En el caso específico de los países de esta región, Kay plantea que el objetivo central de la política neoliberal ha sido el fortalecimiento de la propiedad privada de la tierra para así crear un mercado de tierras más flexible y activo. De esta forma, con la liberalización y el desarrollo de un mercado competitivo, aquellos agricultores que no inviertan en la “modernización” de su producción no podrán sobrevivir y se verán forzados a vender sus tierras a los productores más “competitivos” (Kay, 2016; Almonacid, 2017; Leslie, 2017). Este proceso ha llevado a importantes re-concentraciones de tierras en América Latina sumada a las tendencias de acaparamiento de tierras debido a la crisis del régimen alimentario global, causado por el incremento en los precios de alimentos entre

2007 y 2008 (Holt-Gimenez; Patel, 2009).

Otro de los componentes centrales sobre el cambio neoliberal en la agricultura en América Latina, son los cambios en la organización del trabajo. Como plantea Kay, la reestructuración económica fue acompañada por un incremento del trabajo asalariado temporal y precario. Dicho aumento ha sido más significativo en los países donde fue más fuerte el impulso al mercado de exportaciones la soja, frutas y hortalizas (Kay, 2016).

Finalmente, otro rasgo clave fueron las políticas de ajuste estructural, donde fueron insertadas un conjunto de políticas para incentivar las exportaciones agrícolas. Los agricultores comenzaron a cambiar su producción por el ahora rentable mercado de exportación y con ello fueron transformando sus patrones tradicionales de producción. Dicho proceso profundizó las desigualdades entre aquellos agricultores “habilitados” que lograron integrarse en el mercado de exportaciones y quienes no logran participar del encadenamiento del encadenamiento global de producción de alimentos (Kay, 2016). Sumado a esto, también se acentuó la dependencia a agricultores de gran escala y corporaciones transnacionales (Leslie, 2017).

Dentro de esta discusión sobre la conformación del modelo de agronegocio en Chile y el resto de países de América Latina, partir de esta comprensión más amplia sobre neoliberalismo, el artículo propone un análisis centrado en tres dimensiones que, a juicio de los autores, son parte del proceso de neoliberalización de la agricultura en Chile; a) la dimensión regulatoria, b) el ajuste espacial y c) la dimensión de la racionalidad.

### 3.- MATERIALES Y MÉTODOS

El estudio que da pie a este artículo tuvo un diseño cualitativo no experimental, de carácter exploratorio. Para su desarrollo se utilizaron dos técnicas de producción de información: análisis documental (Mc Donald & Tipton, en

Valles, 1999) y entrevistas semiestructuradas (Valles, 2002).

Para el análisis documental, se revisaron documentos institucionales de diversas entidades relacionadas con el agronegocio, las cuales fueron seleccionadas tomando en consideración criterios de heterogeneidad. En particular, se revisaron 43 documentos disponibles en sitios web institucionales de las diversas entidades, los cuales fueron clasificados en cuatro tipos: (i) servicios públicos, que contienen políticas y orientaciones programáticas; (ii) documentos legales, que contienen leyes, reglamentos y documentos legales; (iii) informes de instituciones público-privadas, que contienen diversos tipos de informes y actas; (iv) documentos de organismos privados, que incluyen balances, reportes, discursos, entre otros tipos de documentos.

Por su parte, para las entrevistas semiestructuradas, se elaboró una muestra por conveniencia, de acuerdo a los criterios maestros de muestreo de contextos relevantes, heterogeneidad y de accesibilidad (Valles, 2002). El criterio de contextos relevantes y de heterogeneidad, llevó a determinar entrevistados acordes al espacio en el que despliegan su quehacer vinculado al tema agrario, pero en diversos espacios y niveles. Por un lado, se escogieron funcionarios públicos de tres servicios ligados al tema agrario; Dirección General de Aguas, Comisión Nacional de Riego y Dirección de Obras Hidráulicas. Por otro lado, se escogió a una persona encargada de realizar monitoreo legislativo a temáticas agrícolas e hídricas. Luego, se escogió a dos grandes agricultores y dos pequeños agricultores. Finalmente, se seleccionó a dos dirigentes sociales de una organización civil que ha denunciado irregularidades y abusos por parte de empresas del agronegocio a escala local y nacional. El criterio de accesibilidad, en tanto, se aplicó en la medida que hubo posibilidad de contactar a los informantes y disposición de ellos a ser entrevistados.

Si bien, la mayoría de las entrevistas se realizaron en 2019 para efectos del presente documento. Todas las entrevistas se realizaron en español y de acuerdo con los estándares académicos

requeridos para interactuar con sujetos humanos, incluyendo el uso de consentimiento informado. Todas las citas utilizadas en este artículo fueron traducidas por los autores.

Se elaboró una pauta de entrevistas tomando en consideración las categorías elaboradas a priori, en relación al objetivo del estudio y el marco conceptual utilizado. A todos los entrevistados se les realizó un grupo de preguntas generales, vinculadas al objetivo del estudio, relacionadas con su visión respecto de los siguientes ámbitos: (i) el modelo agroexportador chileno, (ii) el rol del Estado y a institucionalidad pública en materia agrícola; (iii) la caracterización de los instrumentos de fomento hacia el agronegocio; (iv) las características generales del empresariado agrícola, sus actores y redes; (v) las estrategias y herramientas que utiliza el agronegocio para expandir sus negocios; (vi) la relación que establece el empresariado del agronegocio con los pequeños agricultores.

Respecto de las técnicas de análisis de la información se realizó análisis de contenido (Canales, 2006), el cual pasó por un proceso de definición de categorías apriorísticas basadas en criterios conceptuales, que fueron cargadas como códigos al software de análisis de datos cualitativos Atlas Ti. Posteriormente, se realizó una codificación abierta, basada en la información emanada de las entrevistas realizadas y la revisión de los documentos señalados. Dicho proceso derivó en la elaboración de distintos códigos que fueron clasificados en dimensiones basadas en los argumentos conceptuales y en subdimensiones de familias de códigos, que emergieron del propio proceso de codificación.

#### 4.- RESULTADOS

Como se indicó en apartados anteriores, en este artículo se comprende el neoliberalismo en la agricultura a partir de tres dimensiones: como diseños regulatorios para la expansión capitalista; como ajuste espacial y como racionalidad. A continuación, se presentan los resultados del análisis a partir de estas tres dimensiones.

4.1 Regulación neoliberal en la expansión del agronegocio  
El primer ámbito que garantiza la permanente expansión agroexportadora corresponde al plano regulatorio, que se relaciona con las normativas y arreglos institucionales diseñados para mantener la productividad y el crecimiento sostenido del sector. Los resultados del estudio llevan a sostener que el marco regulatorio vigente se sostiene y tiende a profundizarse en torno a cuatro pilares elementales: (i) el carácter subsidiario del Estado en la actividad agroexportadora; (ii) la propiedad privada de los factores productivos: suelo y agua; (iii) la garantía de la apertura comercial a través de la firma de acuerdos, tratados comerciales y relaciones diplomáticas; (iv) la flexibilización y precarización laboral.

El último de los puntos no es profundizado en este artículo, dado que es un ámbito relativamente estudiado en diversos estudios (Durán & Kremmerman, 2018; FAO, 2016, 2017; Narbona, 2016; OIT/FAO, 2014; OIT, 2018; Soto Baquero & Klein, 2012), los cuales indagan sobre el modelo de relaciones laborales consagradas en el Código Laboral, la precarización, la flexibilización, los bajos salarios, el sistema de subcontratación y trabajo de temporada, la ausencia de protección social o la debilidad de la sindicalización agrícola, entre otros temas. Por tanto, en este apartado serán abordados los hallazgos respecto de los tres primeros puntos señalados.

##### 4.1.1. El rol subsidiario del Estado

El carácter subsidiario que ha asumido el Estado, se ha traducido en el fomento al crecimiento y la expansión frutícola y forestal, ya sea a través del financiamiento de medianas y grandes obras hidráulicas, de riego, así como de un consistente entramado de infraestructura, redes viales y puertos para la circulación de los productos. Uno de los entrevistados para este estudio, que trabaja para la Dirección General de Aguas, deja en evidencia este fenómeno: “hay una visión subsidiaria del estado, completamente, en el sentido de generar infraestructura y la instancias para que la agricultura se pueda desarrollar” (E1).

Tabla 1: Comparación instrumentos subsidiarios que facilitan expansión del agronegocio

	Ley 18.450 de 1985	DFL N° 1.123 de 1981	DFL MOP N° 900 de 1996
Organismo Responsable	Comisión Nacional de Riego (CNR)	Ministerio de Obras Públicas. Dirección de Obras Hidráulicas (DOH)	Ministerio de Obras Públicas. Dirección General de Concesiones (DGC)
Propósito	“Aumentar la superficie de riego, la seguridad y eficiencia del recurso hídrico para riego mediante la construcción de obras de riego, medianas y menores, postuladas a la Ley N° 18.450”	“Disponibilizar agua para riego, en cantidad y oportunidad”, con el fin de “aumentar la superficie potencial agrícola con alta seguridad de riego”	“Proveer, resguardar y mejorar las obras y servicios de infraestructura pública, dentro del marco de la asociación público privada”
Beneficio	Financia obras medianas y menores mediante concursos públicos. Las bonificaciones se pueden clasificar según tamaño en dos tipos: las obras menores, cuyo costo de construcción no supera las 15.000 UF; y las obras medianas, cuyo costo de construcción fluctúa entre las 15.000 UF y las 250.000 UF. *UF: Unidad de Fomento. Equivalente a CLP\$28.318 al 06 de enero de 2020. Su equivalencia en dólar a la misma fecha de conversión equivale a USD 37,36 (CLP\$758).	Financia (i) grandes obras de almacenamiento, con proyectos de volumen superior a 8 millones m <sup>3</sup> . (ii) Pequeñas obras de almacenamiento y regulación de agua (pequeños embalses) para pequeña agricultura, fuera del financiamiento de la Ley 18.450. Financia obras de volumen entre 50 mil y 5 millones de m <sup>3</sup> ; (iii) otro tipo de obras de riego; (iv) servicios de riego; (v) apoyo técnico en ley de Riego.	Cubre el Desarrollo, la Licitación, la Construcción y la Explotación de Proyectos de infraestructura y obras públicas. Para el sector agrícola se asocia a la construcción de embalses, redes viales, mejoramiento de puertos y aeropuertos. Su principio se basa en la asociación público privada.
Beneficiarios	Pequeños productores beneficiarios del Instituto de Desarrollo Agropecuario: financia hasta 90%. Pequeños empresarios agrícolas: hasta 80%. Medianos y grandes empresarios agrícolas: hasta el 70% del costo de la obra. Organizaciones de Usuarios de Agua: puede financiar hasta el 80%. Organizaciones de pequeños agricultores, el máximo puede ser 70%	Regantes organizados en organizaciones de usuarios de agua, grandes agricultores, pequeños agricultores.	El país en general (DGC-MOP, 2019).

Fuente: elaboración propia.



En el mismo sentido, otro de los entrevistados, que trabaja para la Comisión Nacional de Riego, agrega “lo que hace que esta política sea efectiva es el Estado subsidiario impulsando esta política agroexportadora o dando condiciones para que las dinámicas productivas del agronegocio, se puedan desarrollar” (E2).

Lo que se puede extraer de lo señalado por ambos entrevistados, es que el modelo de agronegocio tiene un sustento en las transferencias económicas realizadas desde el Estado. Bajo esta visión del sector agrícola, desde la década del 80 se ha desarrollado una oferta diversa de instrumentos de fomento a la expansión agroexportadora, que corresponden a la Ley sobre Ejecución de Obras de Riego por el Estado (DFL N° 1.123 de 1981), la Ley de Concesiones (DFL MOP N° 900 de 1996), la Ley de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje (Ley 18.450 de 1985) (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013). La Tabla 1 resume las características de los tres instrumentos señalados.

Al analizar la información contenida en la Tabla 1, se deja en evidencia el carácter expansivo que tienen los dos instrumentos asociados al riego; esto es, en un contexto de crisis hídrica creciente en toda la zona central de Chile, ambos instrumentos no se orientan a asegurar el riego para la superficie agrícola vigente, sino que se centran en su expansión. En tal sentido, se evidencia una compatibilidad de objetivos entre ambas normativas, las cuales están asociadas al aumento de la superficie de riego, como indicador cuantitativo de la expansión de la frontera agrícola.

Para el caso de la Ley 18.450 se evidencia una tendencia a reproducir las desigualdades entre los tipos de productores. De acuerdo con Tamayo & Carmona (2019), si bien, existe un amplio número de agricultores y organizaciones que han recibido estos subsidios, los principales beneficiados de esta ley desde su creación en 1985 corresponden a un selecto grupo de grandes empresarios agrícolas, muchos de los cuales han estado ligados a diversos sectores políticos. La Tabla 2 resume las nueve empresas

agrícolas mayormente beneficiadas desde su creación.

Tabla 2: Principales empresas beneficiadas por Ley 18.450

Empresa	Rubro	Monto (CLP\$)
Viña Concha y Toro	Vitivinícola	5% del total de recursos entregado por Ley 18.450 desde 1988
Agroindustrial Siracusa S.A	Aceite de Oliva	400.000.000
Agrícola Ancali	Lechería y ganadería	283.000.000
Agrícola Stud El Mirador	Frutícola	262.000.000
Viña San Pedro - Tarapacá	Vitivinícola	242.000.000
Viña Conosur	Vitivinícola	209.000.000
Viña Los Vascos	Vitivinícola	209.000.000
Inversiones Balzac Ltda.	Paltó / Aguacate	204.000.000
Empresas Altamira	Vitivinícola	189.000.000

Fuente: elaboración propia en base a Tamayo & Carmona (2019)

En definitiva, la denominada Ley de Fomento al Riego tiende a perpetuar las desigualdades de base instauradas desde la denominada contrarreforma agraria. Dicha desigualdad es evidenciada por uno de los entrevistados: “Sí, porque el gobierno siempre los ayuda a los ricos, ayuda a los más ricos, porque se supone que los ricos les dan trabajo a los pobres y los ayudan a ellos, los ayudan con no sé cuántos millones les pasaban para que compraran agua y tanta cosa” (E7).

Esto se hace más patente con la reforma a esta ley, aprobada en el año 2013, que buscó aumentar el monto de financiamiento a obras de riego y drenaje que fluctúen entre las 30.000 UF y las 250.000 UF. Esta modificación incluyó

aquellas obras de uso multipropósito, con el fin de ampliar su función a la producción de hidroelectricidad, agua potable, recarga de acuíferos, entre otras (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013).

Una consideración relevante de esta reforma se asocia al impulso que tuvo la misma por parte de actores políticos y empresariales con nexos históricos; esto es, la reforma fue impulsada por el gobierno de la época a través del Ministro de Agricultura, quien fuera presidente del gremio de empresarios agrícolas más grande de Chile: la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA). Pero, a su vez, fue respaldada de forma unánime por los parlamentarios del oficialismo de la época y organizaciones gremiales como la propia SNA (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013). Esto puede reflejar con claridad las estrategias que utilizan los sectores dominantes del agronegocio en Chile para impulsar regulaciones favorables a sus intereses expansivos.

Si bien, a la fecha no existe una evaluación de esta reforma, se ha evidenciado una conclusión de interés para el análisis sobre la ley, la cual fue realizada en el marco de una reciente evaluación de la Dirección de Presupuesto (2019). Dicha conclusión dice relación con la ausencia de diagnóstico respecto del “fallo del mercado” que justificaría la intervención del Estado mediante este subsidio a la inversión; vale decir, el propio organismo que se encarga de velar por el correcto uso de los recursos públicos en Chile cuestiona la justificación de este subsidio.

Con todo, cabe resaltar que, más allá de analizar las reformas que han tenido más alcance público en la materia, conviene traer a colación el papel que juegan los sectores empresariales en impulsar diversas iniciativas e instrumentos. Sólo como ejemplo, se puede mencionar la Indicación ingresada por el actual Ministro de Agricultura y empresario agrícola, Antonio Walker, a través de la discusión general de la Ley de Presupuestos de la nación para el año 2020, que buscaba eximir de evaluación ambiental a las grandes obras de hidráulicas –embalses de riego– entre 50 mil y 300 mil metros cúbicos. Dicha estrategia fue denunciada por múltiples

organizaciones sociales y, finalmente, llevada al Tribunal Constitucional por parlamentarios de oposición, instancia que rechazó la indicación presentada por el gobierno (La Tercera, 2019).

Ahora bien, respecto de la Ley de Concesiones señalada en la Tabla 1, cabe hacer mención del rol que ha desempeñado este instrumento para el desarrollo de obras públicas e infraestructura en diversos ámbitos productivos, en particular del sector agroexportador. Las obras que representan un mayor porcentaje del gasto corresponden a la vialidad interurbana (54%); autopistas urbanas e infraestructura para el transporte público (31%), aeropuertos y edificación pública (8%). El sistema de concesiones se caracteriza por poner en el centro la denominada asociación público-privada, orientada a optimizar las inversiones del Estado y fomentar el desarrollo productivo (Ministerio de Obras Públicas, 2015).

Como indica un documento del propio Ministerio de Obras Públicas (2016), a la fecha han existido cuatro momentos o generaciones en las concesiones de proyectos viales. El segundo de ellos, que abarca en el período 1995-2000, fue pensado para mejorar las vías de significancia para el sector exportador, “seleccionadas para la accesibilidad hacia puertos y hacia Argentina” (2016, p. 102), cuya inversión general superó los 100 millones de dólares.

Y es que la infraestructura y la construcción de obras se tornan un factor fundamental de un modelo basado en las exportaciones y, en ese sentido, el sector agrícola no es la excepción. Es así como en Chile se han constituido grupos de interés, tales como el Consejo de Políticas de Infraestructura, corporación privada integrada por ex autoridades de distintos gobiernos y especialistas en infraestructura, que promueve la inversión pública y las alianzas público-privadas en la materia (Consejo de Políticas de Infraestructura, 2013); o la Cámara Chilena de la Construcción, que corresponde a una organización gremial de más de 70 años de historia, cuyo propósito es promover la construcción, entendida como “palanca del desarrollo” (CChC, 2019). En esta línea de subsidio al sector privado, el actual gobierno ha impulsado la creación de una Sociedad Anónima

denominada Fondo Infraestructura, orientada a gestionar los proyectos de infraestructura nacional, de un modo “económicamente sostenible” para el Estado (Fontaine, 2018).

Los ejemplos presentados son evidencia del rol que ha asumido el Estado en materia del sector agrícola –y productivo en general–, ya sea en el fomento al riego, la infraestructura, la vialidad, o bien, en otras materias, tales como propiciar la mejora de acceso y conectividad a internet en zonas rurales, propiciar la innovación o la investigación agraria, entre otras áreas. Como indica uno de los entrevistados, “en verdad el privado no invierte más en infraestructura, es el estado el que invierte para que ellos puedan producir” (E1).

#### 4.1.2. Defensa de la propiedad privada sobre los factores productivos

Como se indicó en los antecedentes del estudio, el crecimiento del agronegocio también está sustentado en el control de los principales factores de producción que permiten su desarrollo; a saber, el suelo y el agua.

La contrarreforma agraria estuvo centrada en la incorporación de las relaciones capitalistas a la agricultura nacional, lo que implicó transformar la visión que se tenía, tanto de la tierra, como del agua. Esta transformación estuvo dada por asegurar el derecho de propiedad sobre ambos bienes, con el objeto de garantizar la certeza jurídica a los inversionistas agrarios sobre éstos.

Para el caso de la tierra, a través del Decreto Ley 208 de 1973 se impulsó el retroceso de todo el proceso de distribución de la tierra que se había logrado con la reforma agraria (Ley 16.640). Su principal foco estuvo puesto en la reapropiación de la tierra, reasignando la propiedad a los antiguos tenedores, así como a nuevos actores asociados a una agricultura empresarial más moderna. El referido DL 208 prohibió la entrega de tierras a quienes hayan sido beneficiados por la reforma agraria, lo que sentó las bases para un proceso selectivo de exclusión de grandes masas campesinas. Asimismo, reincorporó la centralidad de la propiedad privada y fue la base para impulsar

el “moderno” mercado de tierras (Ministerio de Agricultura. DL 208, 1973). Con todo, en palabras de Bengoa (2017) se estableció entonces una acumulación originaria en el campo chileno.

En la actualidad, la certeza jurídica sobre la tierra continúa siendo un elemento que se destaca desde el Estado y el sector privado. Asimismo, se ha asistido a un alza del valor de la tierra agrícola (Silva, 2010), que ha dificultado el acceso para los pequeños agricultores y favorecido su concentración (Censo Agropecuario, 2007). Para el caso del agua, en tanto, se redactó un nuevo Código de Aguas, el cual fue promulgado en 1981, que consignó el agua como un bien económico. Asimismo, separó la propiedad de los derechos de aprovechamientos de agua, del dominio de la tierra, lo que fue pensado para dar lugar a un mercado de derechos de agua, independiente del sector agrícola (Mundaca, 2014; Mundaca & Faúndez, 2019). Como indica uno de los pequeños agricultores entrevistados: “porque en el tiempo de la reforma agraria les entregaron sus derechos, les entregaron tierras y derechos de agua, por eso también el año 1981, producto de la dictadura cambian el uso de las aguas, la separan el agua de la tierra, tú tienes agua y tienes tierra por un lado, o de repente puedes tener tierra y no tener agua” (E8).

A su vez, la Constitución Política de 1980, le otorgó a los derechos de agua la calidad de derechos de propiedad, lo que queda consignado en el último inciso del artículo relacionado con el derecho de propiedad: “los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos” (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 1980).

De esta forma, el modelo de aguas chileno se transformó en el más liberal del planeta, siendo inédito en consignar el derecho de agua como propiedad y diseñar un mercado de aguas, acorde a la teoría neoclásica (Bauer, 2015; Miranda, 2018; Mundaca, 2014; Tamayo & Carmona, 2019).

Lo anterior, sentó las bases para la generación de decenas de conflictos por el agua en Chile, así como de disputas por las desigualdades para

su acceso: “el acceso al agua se encuentra en una relación directamente proporcional a la capacidad económica del agricultor” (Tamayo & Carmona, 2019).

Ahora bien, las estrategias de defensa del modelo privatizador de los derechos de agua en Chile han tenido un fuerte impulso desde todos los sectores empresariales. En efecto, en el marco de la indicación sustitutiva a la reforma al Código de Aguas propuesta por el segundo gobierno de Michelle Bachelet, en el año 2014 (Boletín 7543-12), que buscó cambiar la categoría de derechos de aprovechamiento de aguas gratuitos y perpetuos a concesiones temporales, entre otras modificaciones, los principales gremios agrícolas del país bloquearon, a través de diversos mecanismos, la posibilidad de cualquier cambio legislativo en materia de aguas (Roose, 2020).

En términos concretos, los principales órganos de presión empresarial fueron la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) y la Confederación de Canalistas de Chile (CONCA). Articulados con gremios de otros sectores, como el Consejo Minero o la Asociación de Generadoras Eléctricas, impulsaron una estrategia de lobby, presión y difusión contra dicha reforma, lo que, poco a poco, permitió a estos sectores ganar terreno con logros muy significativos, tales como que la reforma no fuese retroactiva, sino que rigiera sólo para los derechos de agua que falta por inscribir, los cuales equivalen a menos de un 10% de las aguas disponibles. Como indica uno de los entrevistados, “es potentísimo el rol que hacen y las presiones que son constantes y en todos los temas, no solo en la agricultura, también en la hidroeléctrica, también en la parte forestal, también con otros temas que lleva la DGA, es potente como hacen el lobby y cómo es su peso económico” (E1).

Como indica un artículo de Arellano (2017) del Periódico CIPER, entre los años 2014 y 2017, representantes del agro, la minería y el sector hidroeléctrico tuvieron más de 60 audiencias de lobby con ministros, autoridades de gobierno y parlamentarios para instalar sus quejas a la reforma.

El principal sector que impidió transformaciones

al Código de Aguas ha sido el agrario, lo cual ha sido evidenciado en diversos medios de prensa: “La cruzada del mundo empresarial ha sido liderada por el sector agrícola, titular de más del 70% de los derechos de agua consuntiva a nivel nacional. Sus rostros más visibles han sido Patricio Crespo Ureta, quien hasta abril de este año fue el presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) –entidad que reúne a más de 50 asociaciones agrícolas– y Fernando Peralta Toro, líder de la Confederación de Canalistas de Chile (Conca), la que representa a 32 juntas de regantes, principalmente de la zona centro del país” (Arellano, 2017).

Como se señaló, toda esta estrategia desplegada por los principales actores del agronegocio chileno reproduce un temor ante los cambios. Dicho temor termina traducándose en una defensa corporativa de los pilares del mercado del agua y del modelo agroexportador existente en Chile.

#### 4.1.3. Profundización de la apertura comercial y fomento exportaciones para productos agrícolas

Si bien la apertura comercial como estrategia económica en Chile proviene de la reestructuración neoliberal de fines de los setenta, es a mediados de la década del noventa que comienza la estrategia de suscribir Tratados de Libre Comercio (TLC) como una forma de dinamizar la circulación de mercancías con otros países. Desde el año 1996 en que se firmó el TLC con Canadá, hasta la actualidad, se han suscrito 29 acuerdos comerciales con 65 países (SUBREI <https://www.subrei.gob.cl/modulo-de-acuerdos-comerciales/>), logrando ventajas arancelarias para acceder a mercados que implican más de cuatro mil millones de personas (Revista del Campo, 2019).

En lo referido a la relación de los TLC y los actores del agronegocio, la postura de este sector ha sido diversa y ha mutado a través del tiempo (Avendaño; Escudero, 2016; Caviedes, 2018). En un comienzo, la SNA y otras organizaciones de empresarios agrícolas se mostraron adversos a la suscripción de los acuerdos económicos con Canadá y el Mercosur, acusando de que se trataban de malos acuerdos que fragilizaban

al sector agropecuario del país, beneficiando la importación de productos agrícolas (aunque hubo matices entre las organizaciones del agro). Esto generó una importante movilización del sector, para presionar al gobierno por la modificación de los términos de estos acuerdos.

Dicha postura cambiaría a través del tiempo y según el tipo de mercado del país con el que se planeaba firmar los TLC (países exportadores de manufactura o materias primas). Además, se desarrolló una disputa de fuerzas dentro de las organizaciones del agro, en donde los rubros vinculados al mercado exportador (vinícola y frutícola, entre otros) lograron prevalecer sus posturas pro-mercado en organizaciones como la SNA. La influencia de esta última posición, se ve reflejada en la Política de Estado para la Agricultura Chilena 2000-2010 (ODEPA, 2000). En dicho último documento, se definen una serie de acciones del Estado para incorporar al sector agropecuario en la ampliación del mercado externo. Algunas medidas fueron; a) creación de una comisión permanente de consultas con el sector privado para incorporar sus puntos de vista en las negociaciones comerciales; b) ampliación del lobby diplomático del gobierno ampliando agregadurías agrícolas en embajadas y consulados; c) ampliación y perfeccionamiento de la operación del Fondo de Promoción de Exportaciones Agropecuarias (FPEA), para que fuera en sincronía con la estrategia de apertura comercial del gobierno, consensuada con los actores del agronegocio. Avanzada la primera década del 2000, se comienza a evidenciar la mayor presión en las negociaciones de los TLC por parte de organizaciones del agro como la SNA, lo que se plasma en los acuerdos de libre comercio alcanzados con la Unión Europea (2003), India (2007) y Japón (2007).

Un hito importante dentro de la trayectoria es la firma del TLC con China en el año 2006. Como ha sido constatado en varios análisis, la mayor inserción China en el comercio mundial incidió en una reconfiguración del escenario geopolítico a nivel global y latinoamericano (Arrighi, 2008; Svampa; Slipak, 2015; Moreno, 2015). En el caso latinoamericano, la expansión China llevó a un aumento de las exportaciones de materias primas para satisfacer la demanda de dicho

país. Organizaciones del agronegocio en Chile, como la SNA, tempranamente identificaron en el crecimiento chino una oportunidad clave para ampliar los negocios agrícolas. Incluso, esto llevó a desplegar acciones de fuerte compromiso con la firma del TLC con China, como la realización de una sesión de directorio del SNA en este país asiático, siendo la primera vez en la historia de esta organización en la que no se reúnen como directorio dentro de Chile (Caviedes, 2018).

Los resultados del TLC con China en el campo agrícola son considerables. Entre 2006 y 2018, los envíos de alimentos chilenos a China se han multiplicado casi 30 veces en valor, alcanzando los US\$ 2.376 millones (Revista del Campo, 2019). En el caso de la exportación de fruta fresca, el salto exportador a China es aún más explosivo, transitando desde los USD 13 millones de fruta exportada en 2006, hacia los USD 1.376 millones en el 2018. En ese contexto de protagonismo de relación económica con China para el agronegocio, se han reforzado los esfuerzos de incidencia política en el gobierno, para profundizar las relaciones con dicho país. El ejemplo más notorio de esto, es que el actual embajador de Chile en China, es Luis Schmidt Montes, quien ya fuera presidente de la SNA y también presidente de la Federación de Productores de Fruta (FEDEFruta). Este “salto exportador”, llevó a que el año 2018, por primera vez en la historia, Asia se haya convertido en el mayor destino de las exportaciones chilenas de fruta fresca con una participación de 35%, relegando a segundo lugar a América del Norte con un 32%, y luego Europa (20%) y América Latina (11%) (PROCHILE, 2018).

En definitiva, los TLC han venido a consolidar el énfasis agroexportador de la agricultura, en especial los tratados con países asiáticos, la Unión Europea y Estados Unidos. Dicha opinión que es compartida por algunos de los actores del sector público entrevistados (E1, E2). En palabras de la propia institucionalidad, se trata de un eje esencial para la agricultura chilena, por cuanto “permite la apertura preferencial de otros mercados (antes de que lo hagan los países competidores de Chile), el aseguramiento del acceso de nuestras exportaciones, la

eliminación de restricciones al comercio, la protección de inversiones en el exterior y el desarrollo de las exportaciones con mayor tecnología incorporada” (ODEPA, 2000). Como señala el actual ministro de agricultura “todo esto es abrir puertas, abrir mercados para la agricultura chilena. Chile no tiene mercado doméstico, no tiene mercado local, tiene al mundo como gran mercado” (Walker, 2019).

#### 4.2 Ajustes espaciales

Siguiendo con nuestro análisis, operacionalizamos el ajuste espacial analizando las expansiones geográficas lideradas por los intereses del capital en el sector agrícola. Por este motivo, investigamos los principales proyectos de infraestructura ejecutados por el Estado, que están relacionados con el rubro agro-exportador, tales como mejora de puertos y vías terrestres, además de construcción de pozos y embalses (especialmente los proyectos impulsados por el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Obras Públicas). Nuestros resultados apuntan a que los ajustes espaciales que posibilitan el crecimiento agronegocio exportador en Chile están sustentados en dos pilares centrales; i) la infraestructura logística para la circulación de productos, y ii) la infraestructura hídrica para riego. Esto lo expresa con claridad uno de los entrevistados que se desempeña en el Estado: “siempre se atiende, la ley de riego (...) pero también hay montón de otras construcciones generadas en torno a la agricultura... cuando se mejoran caminos o cuando se mejoran carreteras completas para poder llegar a los puertos” (E1). A continuación, se entregan antecedentes de estos dos pilares.

##### 4.2.1. Infraestructura logística para la circulación de productos

Como se planteó en el apartado sobre la ley de Concesiones, las obras que representan un mayor porcentaje del gasto corresponden a la vialidad interurbana, que se relaciona con el agronegocio por la necesidad de mejoramiento de la circulación de mercancías hacia los puertos desde donde son exportadas. La vinculación entre vialidad interurbana e infraestructura portuaria son ejes centrales de la agenda

de grandes proyectos de infraestructura de transporte (Mansilla et al., 2019). Para analizar esta vinculación entre agronegocio e infraestructura logística, nos parece interesante revisar los proyectos de Chile en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), hasta hace poco coordinada por el extinto Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). El proyecto IIRSA, a través de una articulación de los Estados de la región en torno a propuestas de infraestructura clave, pretendía facilitar la exportación de commodities hacia las emergentes potencias político-económicas del Asia-Pacífico, en particular China. Al revisar la cartera de proyectos nacionales de esta iniciativa, pudimos apreciar que en el eje Mercosur-Chile, consistente en un corredor desde el sur de Brasil, pasando por Uruguay y Argentina hasta la macro zona central de Chile (área donde está concentrado el agronegocio exportador en Chile), los proyectos vinculados a la producción del agronegocio son los siguientes.

Tabla 3 - Proyectos nacionales del eje Mercosur-Chile vinculados con la agricultura de exportación

Nombre del proyecto	Monto en USD
Ruta internacional CH-60 (sector Valparaíso - Los Andes)	447.000.000
Mejoras al acceso vial puerto de Valparaíso	105.000.000
Ruta de la fruta: San Antonio - San Fernando	600.000.000
Mejoras en el puerto de San Antonio	370.000.000
Ampliación del puerto Valparaíso	560.000.000
Inversión total	1.147.000.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de portal [cosiplan.org](http://cosiplan.org)

Llama la atención que del total de inversión de proyectos nacionales de la cartera del eje Mercosur-Chile (3.921 millones de dólares), los proyectos vinculados a la agricultura de exportación (tabla 3) corresponden a un 29%

(1.147 millones de dólares). El proyecto con la mayor inversión, justamente se trata del mejoramiento de la principal carretera que une las exportaciones frutícolas de las regiones Metropolitana, O'Higgins y Maule con el puerto de San Antonio, principal puerto por el que son exportados estos productos. Por este protagonismo en la actividad agrícola, dicha carretera es conocida como "ruta de la fruta".

#### 4.2.2. Infraestructura hídrica para riego: pozos, embalses y trasvases

El ajuste espacial más habitual para la agricultura de exportación ha sido el aumento de la infraestructura de riego. La construcción de infraestructura de riego se trata de una práctica histórica en el Valle Central de Chile, que arrastra desde el periodo colonial. El diseño de sistemas de riego en esa época, tenía que ver con la importancia de "poner agua a las tierras", como una forma de fortalecer la propiedad privada sobre la tierra en el Valle Central de manera más efectiva y sustantiva (Bengoa, 2015). La utilización de la técnica para intervenir los flujos de los ríos para incentivar la producción agrícola, posibilitó la consolidación de la hacienda como estructura de poder encabezada por los patrones ("señores") a través del dominio de la tierra y el agua en el Chile central (Bengoa, 2015).

En la actualidad bajo las políticas agrarias neoliberales, el aumento de la superficie cultivada para alimentos de exportación ha sido posibilitada por las obras de riego. Esto se debe a que rubros como la fruticultura son actividades agrícolas intensivas, que en su mayoría requieren una mayor inversión en riego. Si vemos la información recabada sobre riego tecnificado podemos ver que desde el último Censo Agropecuario de 2007, al año 2018 se registra un aumento de un 88.25% en la superficie tecnificada (DIPRES, 2019) (medida en hectáreas). Además, el mismo informe de gobierno da cuenta que las regiones donde más ha aumentado la infraestructura de riego, son las regiones de Bio-Bío y Araucanía que registran el mayor aumento de la superficie de frutas para exportación (DIPRES, 2019).

De esta forma, el aumento de la superficie cultivada con frutales que comentábamos al inicio del artículo (desde 89.488 hectáreas en 1975, a 315.375 hectáreas en 2016), ha sido acompañado por un aumento de la capacidad de riego tecnificado y el incremento en la superficie de embalses.

De esta forma, el aumento en la inversión de obras de riego ha sido presentado como una de las grandes soluciones para resolver el problema hídrico de los actores privados del agro y por parte del Estado. Las entrevistas realizadas a grandes agricultores dan cuenta de la visión sobre este tipo de infraestructura hídrica: "la solución son obras de riego importantes que hay que liderar por parte del estado realmente voluntad de solucionar el problema de la sequía (...) Ya sea embalse, ya sea traer agua de otros ríos. No lo sé, pero faltan obras de riego" (E6).

#### i. embalses concesionados

El impulso por construir embalses reflota bajo readecuaciones neoliberales. A diferencia de la llamada "hidromodernidad keynesiana" de mediados del siglo XX con fuerte financiamiento público y de organismos internacionales multilaterales en los países del Sur global (Swyngedouw, 2004), esta nueva fase se sustenta en el protagonismo privado durante todo el proceso de construcción y gestión de los embalses. El segundo gobierno de Bachelet y el actual gobierno de Piñera, para acelerar la construcción de embalses en el país, decidieron implementar el sistema de concesión a empresas privadas. Si bien esta forma de construcción comienza con el embalse "El Bato" (primer embalse concesionado en el mundo, inaugurado en el año 2012), desde el año 2016 se aprecia un impulso a los sistemas de concesiones en este sector (Miranda, 2016). Bajo este sistema, el Estado abre una licitación para que una empresa privada financie una parte de la obra y construya el embalse. Para recuperar sus inversiones, se le otorga a la empresa la operación del embalse por un número determinado de años acordado anteriormente, cobrando a los usuarios por la provisión de agua, supuestamente no un cobro del agua en sí (Brown, 2005).

Es así como el gobierno Piñera anunció el año 2019, una cartera de 26 proyectos de embalses prioritarios por US\$6.000 millones. Según el propio gobierno, estos proyectos permitirían garantizar 285 mil hectáreas de riego e incorporar 120 mil nuevas hectáreas de riego (Walker, 2019).

#### ii. Obras de trasvasijos inter-cuenca

Además del incremento de recursos y la aceleración en la construcción de infraestructura hídrica, una de las grandes estrategias a largo plazo que se propone desde los actores del agronegocio, es la construcción de mega-proyectos de trasvasije inter-cuenca. Dentro de las diversas propuestas, hay 2 proyectos de este tipo que destacan por su nivel de avance pre-diseño y por el apoyo que sectores empresariales les otorgan a dichos proyectos.

El primer proyecto se denomina Aquatacama, de capitales franceses que formaron la empresa Vía Marina. Este plan consta de una tubería submarina de 1.350km de extensión, desde la desembocadura del río Bio-Bio hasta la ciudad de Copiapó (región de Atacama) que transportaría agua de sur a norte del país y que costaría más de US\$ 8 mil millones. Se define como un proyecto de trasvasije multipropósito orientado principalmente a la minería, agricultura y agua potable en el norte del país. El proyecto ingresó en diciembre del año 2018 al MOP, para su declaración de interés público, que le permitiría seguir avanzando con apoyo estatal.

El segundo de estos, es el proyecto de “Carretera Hídrica” impulsada por la Corporación “Reguemos Chile”, que consiste en un gran canal de regadío que trasladaría agua desde el Alto Bio-Bio en la región del Biobío (sur del país) hasta Huasco, en la región de Atacama, comprendiendo un total aproximado de 3.900 kilómetros de canal. Con esta iniciativa, se pretende disponibilizar agua para regar un millón de nuevas hectáreas en 7 regiones del país. Esa ampliación de la superficie regada permitiría “que las tierras secas se puedan transformar en agricultura sustentable, que al hacerlas productivas y cultivables... duplicaría la actual producción de frutas, de viñedos y de vegetales para

consumo interno y de exportación” (Corporación Reguemos Chile, 2019, p.7). Los impulsores de este proyecto, estiman que permitiría que las exportaciones agrícolas pasen de 35 a 64 millones de dólares anuales. En lo que se refiere a los recursos para esta obra, la corporación que lo promueve estima preliminarmente que se requiere una inversión entre 25 y 30 mil millones de dólares para los 5 tramos del proyecto, lo que involucraría un financiamiento público-privada según el modelo de concesiones que comentamos anteriormente (Corporación Reguemos Chile, 2019). El proyecto de Carretera Hídrica ingresó en agosto 2019 al Ministerio de Obras Públicas, para aguardar su declaración de interés público. Vale decir, que este proyecto es el que genera mayor adhesión entre los actores del agronegocio en Chile. Incluso, hay una conexión directa con este sector, ya que Juan Sutil, el presidente de la Corporación “Reguemos Chile”, se desempeñó además como segundo vicepresidente de la Sociedad Nacional de Agricultura y como Presidente del gremio empresarial más importante del país, a saber, la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC).

A pesar de que la propuesta de grandes obras de trasvasije inter-cuenca en Chile no es nueva (antecedentes históricos dan cuenta que estas propuestas surgen desde la década del 60 [Infraestructura Pública, 2019]), la novedad es que en la última década estos proyectos han avanzado rápidamente en su búsqueda por materializarse y de manera creciente han ganado notoriedad en la agenda pública frente a la crisis hídrica que afecta al país. Como plantea uno de nuestros entrevistados, estos proyectos son “el último gran invento de los grandes gremios agrícolas pa obligar al Estado a financiar un mega proyecto hidráulico para que tengan agua para seguir exportando más y más y más, pero que sus efectos pueden ser enormes” (E9).

La conexión de estos proyectos con los sectores empresariales agrícolas y de la construcción, es un aspecto relevante que también apareció en las entrevistas realizadas, donde los sujetos afirman los trasvasijos se venden como iniciativas “para poder entregarle agua a la agricultura,



sin embargo atrás esconde un gran negocio de la cámara chilena de la construcción, que está liderada por un tipo que es Sutil y que además es agricultor” (E1). De esta forma, el ajuste espacial de este tipo de proyecto, no sólo permite que su materialización permita continuar con el proceso de acumulación de capital, sino que el propio proceso de construcción posibilita rotar capital disponible que incremente las ganancias de empresas del sector constructivo.

#### 4.3 Racionalidad neoliberal en la agricultura

La racionalidad neoliberal se puede expresar principalmente en la lógica discursiva que impulsan los gremios y actores del agronegocio y que se plasma, no solo en políticas públicas concretas, sino que en la configuración de una racionalidad empresarial que se tiende a traspasar desde el gran empresariado agrícola hacia los medianos y pequeños productores. Dicha racionalidad se puede leer en dos sentidos complementarios. Por un lado, el uso de una narrativa de afirmación, que instala el ideario de proyección, progreso y modernización del agro chileno, como un factor eminentemente positivo. En contraste, mediante un discurso de negación, que implica un rechazo hacia medidas, políticas o relatos que atentan contra el interés del agronegocio, con especial énfasis, contra el derecho de propiedad.

##### 4.3.1. Chile Potencia Alimentaria como expresión del relato afirmativo

Una expresión nítida del primer sentido señalado se puede situar en el relato de transformar a Chile en una “Potencia agroalimentaria y forestal”. Desde principios de la década del 2000, el agronegocio, apoyado por el sector público, comenzó a instalar este lema, que argumentaba la importancia del sector agrario en la economía nacional y la proyección en el mercado internacional.

Para ello, en 2004 el gobierno de la época en conjunto con la industria de alimentos conformó un Consejo Público-Privado denominado “Chile Potencia Alimentaria”, cuyo objetivo fue que en diez años se lograra pasar de 8 mil a 17 mil millones de dólares en exportaciones agrícolas (Abner & Polit, 2011). En uno de sus

informes se lee textual: “se ha definido como meta para alcanzar esta condición ubicarse en los próximos diez años entre los diez primeros países exportadores de alimentos, con exportaciones del orden de los 15.000 a 20.000 millones de dólares /año” (Consejo Chile Potencia Alimentaria, 2006).

Meta ambiciosa, que para uno de los entrevistados representa la visión que permeó a Estado desde hace dos décadas: “lamentablemente se impuso desde finales de los 90 e inicios del 2000 la figura de este Chile potencia alimentaria, y eso también demuestra el enfoque que le da Chile y el Estado a la agricultura: ser una potencia, igualarse a argentina en toneladas de producción de trigo” (E1).

En términos concretos, esta narrativa que movilizó a todos los gremios del sector, se tradujo en una visión principalmente económica que implicaba un sostenido aumento de las exportaciones para alcanzar un rango equiparable a los primeros exportadores mundiales.

En el año 2012, casi una década después de instalado este lema, el mensaje presidencial para la reforma a la ley de riego mantenía vigente el discurso: “uno de los objetivos de nuestro Gobierno es transformar a Chile en una potencia agroalimentaria y situarlo entre los diez países más importantes del mundo en exportación de alimentos” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013).

Lo interesante, es que dicho relato traía aparejado una serie de medidas para expandir la superficie cultivada: “Chile posee gran disponibilidad de suelos aptos para la agricultura, los que al ser correctamente utilizados podrían duplicar la superficie actualmente explotada” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2013). Fenómeno que, a su vez, instala la competencia nacional por el posicionamiento como un sector que logra disputar importancia en la economía a la minería, como el principal sostén económico nacional (ODEPA, 2018).

En la actualidad, el discurso de Potencia Alimentaria ha cobrado nueva fuerza, dada

la promoción de proyectos tales como la mencionada “Carretera Hídrica”, que busca expandir la superficie agrícola del país. Como indica uno de sus impulsores: “las tierras secas se puedan transformar en agricultura sustentable, que al hacerlas productivas y cultivables, permitan llevar a Chile a ser una real potencia agroalimentaria al incorporar más de 1 millón de hectáreas” (Sutil, 2019).

Como se evidencia en los fragmentos citados, la connotación positiva que se les otorga al eslogan permite construir una imagen que genera adherencia pública y fomento estatal.

#### 4.3.2. Campaña contra la reforma al código de aguas como expresión del relato negativo

La cara inversa del relato afirmativo se expresa con nitidez en la participación de los principales actores del agronegocio para frenar la ya mencionada reforma al Código de Aguas. En este marco, los principales gremios agrarios han utilizado estrategias múltiples, tales como lobby en el parlamento, acompañado de campañas de difusión masivas para impregnar miedo con diversas herramientas (Segovia, 2017); ya sea cápsulas radiales, carteles en las principales carreteras interurbanas y caminos rurales del país, publicidad en internet, insertos en periódicos de circulación regional y nacional, encuentros con pequeños agricultores, entre otras.

Como expresa uno de los entrevistados, la “contraofensiva que sacaron cuando en el gobierno de Bachelet estaban impulsando la reforma al código de aguas (...) empezaron a financiar a nivel nacional las carreteras, la 5 sur, la 5 norte, carteles que decían ‘no a la reforma’ con una contraofensiva comunicacional fuerte, o espacios radiales o televisión. Estuvo pagando programas de televisión en CNN” (E2).

En concreto, el foco de sus campañas ha sido enlodar la mencionada reforma, tildándola de “expropiatoria” y que atenta contra la “certeza jurídica” de la propiedad privada del agua (Aritzía, 2019; Crespo, 2016; Sutil, 2019).

Esto se expresa con nitidez en el discurso dado en los últimos seis encuentros anuales del

empresariado agrícola (ENAGRO), por parte de los últimos dos presidentes de la Sociedad Nacional de Agricultura (Aritzía, 2017, 2018, 2019; Crespo, 2014, 2015, 2016). En la versión 2019 de este encuentro, su actual presidente sentenció: “nos preocupa que, a través de una ley de mayoría simple, se pueda modificar el derecho de propiedad consagrado en la Constitución. Si se aprueba como está, terminará con los legítimos derechos de aprovechamiento de aguas de los agricultores, generándoles un grave daño patrimonial” (Aritzía, 2019).

Otro ejemplo nítido de esta ofensiva comunicacional se refleja en el inserto publicado por los principales gremios empresariales del país, en un periódico de alcance nacional, con un tono amenazante: “ninguno de sus artículos debe afectar el derecho de propiedad por las graves consecuencias que ello significaría para la certeza jurídica y la institucionalidad política y económica del país” (Larrondo, 2019).

En particular, cabe destacar la intención de traspasar ideas conservadoras hacia los pequeños y medianos agricultores, de tal forma de crear un “ambiente” propicio para la oposición a la reforma. Como se puede leer en la crónica de uno de los encuentros convocados por la Confederación de Canalistas de Chile con pequeños agricultores: “el objetivo del encuentro masivo fue informar a los regantes y agricultores de las implicancias de la Reforma, como el poder que se entregaría a las instituciones del Estado, debilitando a las organizaciones de usuarios de aguas y de la importancia de contar con todos los derechos de aguas inscritos” (Confederación de Canalistas de Chile, 2019). Como señala uno de los profesionales entrevistados, el empresariado agrícola “instala una visión distorsionada de la realidad, argumentado, por distintas vías, que esto era una amenaza para el desarrollo, para la agricultura, para los chicos y los grandes agricultores” (E3). Con todo, el esfuerzo sistemático de bloquear cualquier intención de cambio, elaborando una narrativa del miedo y el descrédito, tiende a tornarse la principal estrategia para impedir modificaciones que afecten los intereses del agro.

Y es que todo lo anterior no se acaba con frenar

reformas o imponer un discurso, sino, por sobre todo, de traspasar una racionalidad neoliberal en lo económico, pero conservadora en lo valórico. Tal como señala un entrevistado: “sin duda el más fuertes de los gremios es la SNA y que cumple un rol fundamental en traspasar valores conservadores en la sociedad, es duro, no es solo el tema económico; la SNA tiene colegios que con una línea ultra conservadora” (E10).

En efecto, al realizar una revisión sobre los diversos mecanismos de difusión de ideas que tiene solo la SNA, es posible identificar, al menos, cuatro tipos: (i) escuelas y corporación educacional “SNA Educa”; (ii) “Radio Agricultura” de alcance nacional; (iii) medios electrónicos, como la revista “El Campesino” y “El Vocero Agrícola”; (iv) espacios en televisión, como el programa denominado “Agenda Agrícola” de la cadena CNN Chile.

A lo anterior se suman las estrategias sistemáticas de traspasar ideas hacia sus gremios asociados, pero también hacia pequeños agricultores, de tal modo de generar una imagen de unidad y homogeneidad agraria, que tiende a hacer difusos los límites entre los distintos tipos de agricultores, sus diferencias socioeconómicas y subjetivas. Dicho traspaso también se expresa utilizando los espacios propios de la tradición rural, tales como el tradicional Rodeo: “todo por frenar la reforma. Y llenaban media lunas tratando de imponer el miedo” (E3).

## 5.- DISCUSIÓN

A partir del análisis de las tres dimensiones de la neoliberalización (regulatoria, ajuste espacial y racionalidad neoliberal), se puede apreciar que dichas dimensiones han tenido una trayectoria disímil en su contribución al modelo de agronegocio. En el caso de la dimensión regulatoria, se trata de una trayectoria principalmente de continuidad desde la década del ochenta, asociada a un programa económico y político que radicaliza los preceptos esenciales de la ideología liberal clásica, ampliado su alcance hacia otras esferas de la vida social (Castree, 2010; Harvey, 2013).

No se trata tanto de un rediseño de estrategias, sino más bien una profundización de los beneficios normativos que rigen tanto a escala nacional como internacional (en especial, los tratados de libre comercio). Como se presenta en los resultados, el Estado juega un papel fundamental en esta ampliación.

Ante la máxima neoliberal que sostiene la restricción del rol de Estado en términos regulatorios, para el caso de Chile, cabe agregar aquello mencionado en el apartado teórico, respecto de la re-regulación neoliberal, asociada a la promoción del desarrollo exportador (Castree, 2010).

Como se esbozó en los resultados, lo anterior se traduce en una fuerte presencia del Estado en la economía, pero no mediante fórmulas proteccionistas, sino por medio de regulaciones que permiten una permanente transferencia de recursos, un aseguramiento de la certeza jurídica respecto de la propiedad privada (Kay, 2016; Laval & Dardot, 2013), así como un rol clave en la profundización de la apertura comercial. Dicha transferencia de recursos se asocia a que el neoliberalismo chileno tuvo en su base una concepción subsidiaria, incorporada por los principales juristas redactores de la constitución política y el entramado legal que rige en Chile, pero que fue traducida en clave neoliberal (Ruiz & Boccoardo, 2015).

En tal sentido, es interesante destacar que, si bien es sabido que las regulaciones neoliberales para la expansión del agronegocio han estado presentes durante los últimos cuarenta años, a partir de la implementación de la contrarreforma agraria, lo novedoso del análisis presentado se ha centrado en desentrañar que dichas regulaciones han estado acompañadas por una fuerte y sostenida acción del gran empresariado, a través de sus distintas estructuras gremiales, que se ha traducido en una captura del estado por el sector privado (Atria, Larraín, Benavente, Couso, & Joignant, 2014).

Con esto, se sostiene que el neoliberalismo agrario no se profundiza solo por una expansión inerte de las relaciones capitalistas, sino que mediante una agenda permanente de los sectores más modernos del capitalismo agrario,

que han hecho posible su expansión junto con el acomodo de regulaciones en tres direcciones: primero, manteniendo las legislaciones que les han sido favorables desde la dictadura militar hasta la actualidad; segundo, bloqueando cualquier intento de reformar dichas legislaciones o instrumentos y, por último, impulsando legislaciones, instrumentos y agendas que permitan profundizar su poder económico, por medio de la expansión de las fronteras del agronegocio. Esta acción del empresariado agrario se relaciona con las conclusiones indicadas por Avendaño (2016), quien argumenta que la relación de órganos como la SNA con el poder ejecutivo y el parlamento tiende a constituirse como una clave dentro del éxito de su acción, que llega, inclusive, a “conducir y definir la política agraria” (p.60).

En suma, los procesos de desregulación y re-regulación de la neoliberalización agraria (Castree, 2010; Kay, 2016), han prevalecido desde su imposición en la dictadura cívico-militar, pero han variado de formas, tendiendo hacia su profundización y permitiendo la ampliación de los procesos de acumulación por desposesión (Harvey, 2013; Bengoa, 2017).

Donde se aprecia un mayor rediseño de estrategias es en la dimensión de ajuste espacial y la dimensión de racionalidad. En el caso de la dimensión de ajuste espacial, no se trata sólo de un aumento en el presupuesto para proyectos de infraestructura vial, portuaria e hídrica. La progresiva disminución de la disponibilidad de agua en el norte, centro y centro-sur del país, ha llevado a que se estén discutiendo con mayor concreción, propuestas que tienen un impacto inédito en el paisaje nacional. Los proyectos de trasvasije inter-cuenca transformarían el ciclo hidrosocial de las diferentes regiones, produciendo una nueva escala en la forma de gestionar las aguas y la institucionalidad que la regula. Y junto con esto, implican una transformación sin precedentes de los ecosistemas que co-habitan en los territorios del país que van a ser intervenidos. Si bien el estudio sobre el proceso de materialización de este tipo de proyectos es incipiente en Chile, autores como Swyngedouw (2015) han desarrollado análisis sobre las implicancias

socio-ecológicas de este tipo de proyectos y su vinculación con la gran agricultura en otros países del mundo. Particularmente en el caso de América Latina, nuestro análisis se vincula con estudios que han dado cuenta de la relación entre expansión del agronegocio y proyectos de infraestructura hídrica inéditos en la región, como el proyecto de transposición del río São Francisco en Brasil (Cunha y Carvalhal, 2014) o el proyecto Olmos de trasvase del río Huancabamba en Perú (Escobedo, 2017).

Vinculando estos resultados con la reflexión de Harvey (2013) sobre el ajuste espacial, el incremento de la forma de producción del agronegocio en Chile, basada en la intensificación del uso de agroquímicos, suelo y agua para abastecer un creciente mercado externo de alimentos, está generando una presión en la infraestructura vigente, que no consigue dar abasto al aumento en la producción de exportaciones agrícolas. Se trata de una limitación provocada por la propia dinámica del modelo de agronegocio, sumada a las transformaciones climáticas en curso. Esto se constituye en una contradicción que precisa ser superada por el propio sector exportador, y la forma predominante para lograr dicha superación es hacer un salto cualitativo en el tipo de construcción de infraestructura que recrea el espacio del país.

Finalmente, la instalación de una racionalidad neoliberal en la agricultura parece ser el telón de fondo de las perspectivas teóricas en las que se abordó la neoliberalización de la agricultura en este artículo. La noción de racionalidad defendida inicialmente por Foucault (2007) y retomada por Laval & Dardot (2013), tiende a cuestionar aquellas lecturas que comprenden al neoliberalismo sólo como políticas económicas o como ideología. Como se observó en los resultados, la racionalidad neoliberal estaría asociada a los discursos que logran permear, no solo las formas productivas en la agricultura, sino que, por sobre todo, un modo de concebir la agricultura y la ruralidad, en tanto formas de reproducción de la vida social generadora de cierto tipo particular de subjetividades. Como señalan Laval & Dardot, (2013) el neoliberalismo tiende a ser una visión

totalizante, en el sentido de “integrar todas las dimensiones de la existencia humana” (p.15). Esta idea de totalidad fue utilizada por Foucault bajo el concepto de “gubernamentalidad”, que, al analizar al naciente neoliberalismo, asocia su acción gubernamental, más allá del plano institucional, sino que como actividad orientada a dirigir la conducta de las personas; vale decir, a gobernarlas (Foucault, 2007).

Para el caso agrario, la racionalidad binaria de lo positivo, frente a lo negativo, pareciera ser el principio que posibilita la subjetivación del modo neoliberal. En efecto, el principio articulador de la narrativa “Potencia Alimentaria”, corresponde a lo que Laval & Dardot (2013) denominan como el principio de “competitividad”. Al instalarse como el meta-propósito de todo el sector agrícola, durante treinta años ha permitido la imposición de una lógica de la competencia, en que lo aceptable es aquello productivo, que tributa al propósito de ser potencia. Mientras que aquello que no es competitivo, como podría ser la pequeña agricultura, tiende a ser sujeto de promoción para incorporar lógicas mercantiles en sus dinámicas productivas.

En un sentido contrario, la lógica de negación, rechaza aquello que se opone a esta racionalidad empresarial, no solo a las formas “poco productivas”, sino que aquellos discursos que atentan contra los principios de la agricultura neoliberal. Un ejemplo concreto de aquello corresponde al discurso despectivo utilizado por el gran empresariado en el marco de la reforma al código de aguas, al concebirla como freno al desarrollo de toda la agricultura y, que a su vez, intenta ser traspasado por diversos medios, al conjunto de los productores agrícolas.

Por lo tanto, la racionalidad neoliberal en la agricultura ha permitido la profundización de las relaciones capitalistas. En otras palabras, la racionalidad binaria instalada en la agricultura, con lemas tales como “Chile: potencia agro-alimentaria”, o bien, “la reforma al código de aguas es expropiatoria”, tiende a ser la metáfora para llevar las relaciones capitalistas a todos los rincones del campo (Kay, 2016).

## 6.- CONCLUSIONES

Con este artículo, se expuso el carácter problemático que ha tenido la trayectoria de consolidación del modelo de agronegocio en Chile. A partir de nuestro análisis evidenciamos que, frente a las dificultades provocadas por el propio modelo agrícola dominante, las actuales estrategias del Estado y las empresas buscan profundizar el agronegocio exportador, con una ausencia total de autocrítica ni esfuerzos por replantear un modelo agrícola más diverso y que pueda garantizar principios como la soberanía alimentaria y/o la preocupación de la reproducción del ciclo hidrosocial.

Fue posible constatar que las estrategias de neoliberalismo agrario en Chile, no son corregidas, a pesar de la constatación que diversos estudios han realizado sobre sus consecuencias negativas en la profundización de las desigualdades en el campo. Particularmente, un aspecto preocupante que se fortalece con este tipo de estrategias del agronegocio, es la pérdida de las formas de vida campesinas, que sufren un proceso de proletarianización como asalariados rurales o una brusca migración de pequeños agricultores hacia las ciudades (lo que en otros países de América Latina ha sido denominado “slow displacement” Carte et al. 2019).

En el artículo se optó por considerar el proceso de neoliberalización en un sentido amplio, recogiendo distintas interpretaciones y lecturas que diversos autores le han consignado a este fenómeno; esto es, neoliberalismo concebido como procesos de desregulación y re-regulación bajo una particular producción ideológica; neoliberalización como expansión espacio-temporal y como racionalidad que construye un modo concreto de relaciones sociales. Consideramos que esta comprensión de la neoliberalización bajo estas tres dimensiones, permite un abordaje más complejo sobre la relación neoliberalismo y agronegocio, frente a otros estudios que suelen centrarse en alguno de estos ámbitos de forma separada.

En tal sentido, la metodología empleada

permitió conocer cómo se expresan y articulan estas tres formas de entender el fenómeno de la neoliberalización agraria. Para futuras investigaciones, parece importante indagar sobre cómo se manifiestan en territorios concretos, por lo que la profundización por medio de estudios de casos, es una posibilidad interesante de explorar.

Para el caso de la dimensión regulatoria resulta interesante hacer un seguimiento más profundo respecto de sus diversas manifestaciones y, de paso, lograr evidenciar con mayor robustez de información la magnitud de financiamiento y beneficios estatales que ha recibido el agronegocio, así como otros tipos de regulaciones que han permitido su consolidación.

En el caso de la dimensión de ajuste espacial, aún es incierta la capacidad de materialización de las nuevas estrategias asociadas a los grandes proyectos de infraestructura hídrica (especialmente los trasvases inter-cuenca). Los proyectos de infraestructura de este tipo conllevan una creciente valorización del proceso de captación, tratamiento, distribución y abastecimiento de agua para fines productivos. Ese proceso eleva los costos de producción, en la medida en que los actores privados tendrán que pagar para recibir esa agua (pagar parcialmente, porque otra parte significativa será financiada por el Estado).

Todo este incremento de costos puede presentar dificultades para su funcionamiento en el largo plazo. Pero las dificultades para su concreción, no sólo se debe a los grandes recursos que involucran estas iniciativas.

También está como factor la alta oposición que han generado estos proyectos dentro de las comunidades de la región del Bio-Bio desde donde se pretende obtener el agua, académicos y agrupaciones ambientalistas que han manifestado su rechazo a este tipo de proyectos por sus altos impactos socio-ecológicos.

La racionalidad neoliberal, en tanto, constituye un factor que ha permeado las relaciones sociales en la agricultura chilena, más allá de ésta como

forma productiva, sino que como un modo de relaciones sociales ancladas en principios de competencia y dinámicas mercantiles. Queda pendiente un programa de investigación que profundice en la incorporación de esta racionalidad neoliberal en los distintos planos de la vida agrícola y, sobre todo, en la forma en que ha permeado en el campesinado, que, en la actualidad, ha sido obligado a reconocerse bajo la categoría de agricultura familiar campesina; o bien, como asalariadas agrícolas.

Con todo, si bien el artículo aporta a un campo disciplinario que ha sido abordado desde diversas dimensiones, a su vez, abre una línea de investigación que puede profundizar el análisis del neoliberalismo agrario en el Chile actual.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abner, J.; Polit, E. Nuevos Enfoques para Chile Potencia Alimentaria y Forestal; ODEPA: Santiago, Chile, 2011.
- Almonacid, F. La reforma agraria de la dictadura militar en el sur de Chile: Parceleros en las provincias de Valdivia y Osorno, 1973-1989. *Hist. Agrar.* 2017, 71, 175-207.
- Arellano, A. El exitoso lobby que tumbó artículos clave de la Reforma al Código de Aguas. CIPER CHILE: Santiago, Chile. Disponible en: <https://ciperchile.cl/2017/05/26/el-exitoso-lobby-que-tumbo-articulos-clave-de-la-reforma-al-codigo-de-aguas/>
- Ariztía, R. Discurso de Ricardo Aristía en Enagro 2019; Sociedad Nacional de Agricultura: Santiago, Chile, 2019.
- Arrighi, G. Adam Smith em Pequim: Origens e fundamentos do século XXI; Boitempo Editorial: São Paulo, Brazil, 2008.
- Atria, F.; Larraín, G.; Benavente, J.M.; Couso, J.; Joignant, A. El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público, 4th ed.; Penguin Random House Grupo Editorial: Santiago, Chile, 2014.
- Avendaño, O.; Escudero, M.C. Elitismo y poder gremial en la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA). *Rev. CS* 2016, 20, 37-74.
- Banco Mundial. Chile: Diagnóstico de la Gestión de los Recursos Hídricos; Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Banco Mundial: Santiago, Chile, 2011.
- Bauer, C.J. Canto de Sirenas. El Derecho de Aguas Chileno Como Modelo Para Reformas Internacionales, 2nd ed.; Ediciones El Desconcierto: Santiago, Chile, 2015.
- Bengoa, J. La vía chilena al “sobre” capitalismo agrario. *Rev. An.* 2017, 12, 73-93.
- Bengoa, J. Historia Rural de Chile Central. Tomo I. La construcción del Valle Central de Chile; Editora LOM: Santiago, Chile, 2015.
- Bernstein, H. Dinâmicas de Classe da Mudança Agrária; Editora UNESP: São Paulo, Brazil, 2011.
- Biblioteca del Congreso Nacional. Historia de la Ley N° 20.705 Modifica ley N° 18.450, con el fin de Fomentar la Inversión Privada en Obras de Riego o Drenaje, Comprendidas en Proyectos integrales y de Uso Múltiple, Cuyo Costo Supere las 30.000 Unidades de Fomento; Biblioteca del Congreso Nacional: Valparaíso, Chile, 2013.
- Bolados, P. Conflictos socio-ambientales/territoriales y el surgimiento de identidades post neoliberales (Valparaíso-Chile). *Rev. Izqda.* 2016, 31, 102-129.
- Brenner, N.; Peck, J.; Theodore, N. After Neoliberalization? *Globalizations* 2010, 7, 327-345.
- Brown, E. Sistema de Administración del Agua en Chile; Serie Recursos Naturales e Infraestructura; CEPAL: Santiago, Chile, 2005.
- Carte, L.; Schmook, B.; Radel, C.; Johnson, R. The Slow Displacement of Smallholder Farming Families: Land, Hunger, and Labor Migration in Nicaragua and Guatemala. *Land* 2019, 8, 89.
- Castree, N. Neoliberalism and the biophysical environment: A synthesis and evaluation of the research. *Environ. Soc.* 2010, 1, 5-45.

Caviedes, A. El comportamiento de la Sociedad Nacional de Agricultura como grupo de presión. *Rev. Búsquedas Políticas* 2018, 1, 1-20.

Corporación Reguemos Chile. Memoria Corporación Reguemos Chile 2015-2018; Corporación Reguemos Chile: Santiago, Chile, 2019.

Confederación de Canalistas de Chile. Masivo encuentro de usuarios en San Clemente por reforma al Código de Aguas. Convocatoria En San Clemente, 2019. Disponible en: <https://www.canalistas.cl/wp-content/uploads/2019/05/Positivo-encuentro-regantes-en-san-clemente.pdf>

Consejo Chile Potencia Alimentaria. Consejo Chile Potencia Alimentaria; Documento base para la elaboración de una agenda pro-competitividad; Consejo Chile Potencia Alimentaria: Santiago, Chile, 2006.

Crespo, P. Una Expropiación Encubierta. *El Mercurio: Santiago de Chile, Chile*, 2016. Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=297975>

Cunha, T.; Carvalho, M. Terra-Agua-Trabalho: O agrohídronegócio e a transposição do rio São Francisco. *Rev. Pegada* 2014, 15, 70-94.

De Matheus, L. Desposeer para acumular: Reflexiones sobre las contradicciones del proceso de modernización neoliberal de la agricultura chilena. *Mundo Agrar*. 2016, 17, 1-28.

Dirección de Presupuesto. Evaluación de Programas Gubernamentales: Programas Obras de Riego Menores y Medianas Ley 18.450 y Fomento al Riego Art.3 inciso 3; Dirección de Presupuesto: Santiago, Chile, 2019.

Duran, G.; Kremmerman, M. Los Verdaderos Sueldos de Chile. *Panorama Actual del Valor de la Fuerza de Trabajo usando la ESI 2017*; Fundación Sol: Santiago, Chile, 2018.

Escobedo, J. Olmos: Negocio redondo. *Rev. Agrar*. 2017, 184, 19-22.

Fontaine, J.A. Sociedad Fondo de Infraestructura; S.A. Presentación Comisión de Obras Públicas: Santiago, Chile, 2018.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Atlas de las Mujeres Rurales de América Latina y El Caribe: Al Tiempo de la Vida y los Hechos; FAO: Santiago, Chile, 2017. [Google Scholar]

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Condiciones de Trabajo de las Temporeras Agrícolas en América Latina y El Caribe. Precariedad y Vulnerabilidad Social; Notas sobre trabajo rural No. 3; FAO: Santiago, Chile, 2014.

Foucault, M. Nacimiento de la Biopolítica; Fondo de Cultura Económica: Ciudad de México, México, 2007.

Fundación Chile. Radiografía del Agua: Brecha y Riesgo Hídrico en Chile, 1st ed.; Fundación Chile: Santiago, Chile, 2018.

Garreaud, R.D.; Boiser, J.P.; Rondanelli, R.; Montecinos, A.; Sepúlveda, H.H.; Veloso-Aguila, D. The Central Chile Mega Drought (2010-2018): A climate dynamics perspective. *Int. J. Climatol* 2019, 39, 1-19.

Gras, C.; Hernández, V. El Agro como Negocio: Producción, Sociedad y Territorios en la Globalización; Biblos: Buenos Aires, Argentina, 2013.



Harvey, D. *Os Limites do Capital*; Editorial Boitempo: São Paulo, Brazil, 2013.

Holt-Gimenez, E.; Patel, R. *Food Rebellions! Crisis and the Hunger of Justice*; Food First Books; Pambazuka Press: Oakland, CA, USA, 2009.

Infraestructura Pública. Los plazos de Juan Sutil para darle vida a la carretera hídrica. *Infraestructura Pública*: Santiago de Chile, Chile. Disponible en: <http://www.infraestructurapublica.cl/los-plazos-de-juan-sutil-para-darle-vida-a-la-carretera-hidrica/>

Instituto Nacional de Estadísticas. VII Censo Agropecuario y Forestal; Instituto Nacional de Estadísticas: Santiago, Chile, 2007.

Kay, C. La transformación neoliberal del mundo rural: Procesos de concentración de la tierra y del capital y la intensificación de la precariedad del trabajo. *Rev. Latinoam. Estud. Rural*. 2016, 1, 1-26.

La Tercera. TC Declara Admisible Requerimiento de Diputados Contra Norma Presupuestaria Sobre Permisos Ambientales a Embalses. *La Tercera*: Santiago de Chile, Chile, 2019. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/tribunal-constitucional-declara-admisible-requerimiento-diputados-glosa-presupuestaria-del-ministerio-agricultura-d/931440/>

Larrondo, P. Gremios Empresariales Critican Reforma al Código de Aguas: Sería un Golpe Muy Grave Para la Agricultura Chilena. *El Mercurio*: Santiago de Chile, Chile, 2019. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Economia/2019/07/14/954609/Gremios-empresariales-critican-reforma-al-Codigo-de-Aguas-Seria-un-golpe-muy-grave-para-la-agricultura-chilena.html>

Laval, C.; Dardot, P. *La Nueva Razón del Mundo*; Editorial Gedisa: Madrid, Spain, 2013.

Lefebvre, H. La producción del espacio. *Papers* 1974, 3, 219-229.

Leslie, I.S. Improving farmers markets and challenging neoliberalism in Argentina. *Agric. Hum. Values* 2017, 34, 729-742.

Mansilla, P.; Panes, A.; Ponce, M. Discursos Geopolíticos de desarrollo y reestructuración territorial IIRSA en el eje Mercosur-Chile. *Diálogo Andino*. 2019, 37-53.

McMichael, P. A food regime genealogy. *J. Peasant Stud.* 2009, 36, 139-169.

Ministerio del Interior. *Política Nacional para los Recursos Hídricos 2015*; Delegación Presidencial: Santiago, Chile, 2015.

Ministerio de Obras Públicas. *Concesiones de Obras Públicas en Chile: 20 Años*, 1st ed; Ministerio de Obras Públicas: Santiago, Chile, 2016.

Ministerio Secretaría General de la Presidencia. *Constitución Política de Chile*; Ministerio Secretaría General de la Presidencia: Santiago, Chile, 1980.

Miranda, F. *Erosión de Suelos y Crisis Hídrica: Las Sombras del Modelo Agroexportador de Palto*; Fundación TERRAM: Santiago, Chile, 2018.

Miranda, M. MOP Confirma Construcción de Cinco Embalses Vía Concesiones. *La Tercera*: Santiago, Chile. Available online: <http://www2.latercera.com/noticia/mop-confirma-construccion-cinco-embalses-via-concesiones/> (accesado el 03 de noviembre de 2019).

Moreno, C. *O Brasil Made in China: Para Pensar as Reconfigurações do Capitalismo Contemporâneo*; Fundação Rosa Luxemburgo: São Paulo, Brazil, 2015.

Mundaca, R. *La Privatización de las Aguas en Chile. Causas y Resistencia*, 1st ed.; América en Movimiento: Santiago, Chile, 2014.

Mundaca, R.; Faúndez, R. *La lucha por el agua en Chile. Un camino trazado*. In *Las Luchas por el Agua en Nuestra América*, 1st ed.; Panez, A., Ed.; LOM: Santiago, Chile, 2019.

Murray, W. *Neo-feudalism in Latin America? Globalization, agribusiness and land re-concentration in Chile*. *J. Peasant Stud.* 2006, *33*, 646–677.

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA). *Una Política de Estado para la Agricultura Chilena Período 2000–2010*; ODEPA: Santiago, Chile, 2000.

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA) *Agricultura Chilena. Reflexiones y Desafíos al 2030*; Ministerio de Agricultura: Santiago, Chile, 2018.

Panez, A.; Mansilla, P.; Moreira, A. *Agua, tierra y fractura sociometabólica del agronegocio. Actividad frutícola en Petorca, Chile*. *Bitácora Urbano Territorial*. 2018, *28*, 153–160.

Peck, J.; Theodore, N.; Brenner, N. *Mal-Estar no Pós-Neoliberalismo*. *Rev. Novos Estud.* 2012, *92*, 59–78.

Peck, J.; Tickell, A. *Neoliberalizing Space*. *Antipode* 2002, *34*, 380–404.

Pengue, W. *Agua virtual, Agronegocio Sojero y Cuestiones Económico Ambientales Futuras*. *Fronteras* 2006, *5*, 14–25.

Polanyi, K. *La Gran Transformación*; Fondo de Cultura Económica: Ciudad de México, Mexico, 2011.

PROCHILE. *Liderazgo de Chile en las Exportaciones Mundiales Año 2018*; PROCHILE: Santiago, Chile, 2018.

Reisman, E. *Superfood as spatial fix: The ascent of the almond*. *Agric. Hum. Values* 2019, 1–15.

*Revista del Campo. Salto Exportador a China, Tierra Más Cara y Sequía: Hitos y Tendencias que Cambiaron el Agro Entre 2000–2019*; *Revista del Campo*: Santiago, Chile. Disponible en: <https://www.elmercurio.com/Campo/Noticias/Noticias/2019/12/30/Salto-exportador-a-China-tierra-mas-cara-y-sequia-Hitos-y-tendencias-que-cambiaron-el-agro-entre-20002019.aspx?disp=1>

Roose, I. *Flows of Chilean Water Governance. Social Innovations in Defiance of Mistrust and Fragmented Institutions*. Ph.D. Thesis, Political Science University of Duisburg-Essen, Duisburg-Essen, Germany, 2020.

Ruiz, C.; Boccardo, G. *Los chilenos bajo el neoliberalismo*. In *Clases y Conflicto Social*, 1st ed.; Ediciones y Publicaciones El Buen Aire: Santiago, Chile, 2015.

Silva, M. *La Tierra Agrícola en Chile: Valor y Expectativas para un Mercado en Desarrollo*; Oficina de Estudios y Políticas Agrarias: Santiago, Chile, 2010.

Svampa, M.; Spilak, A. *China en América Latina: Del Consenso de los Commodities al Consenso de Beijing*. *Rev. Ensamblés* 2015, *2*, 34–63.

Swyngedouw, E. *Social Power and the Urbanization of Water. Flows of Power*; Oxford University Press: Oxford, UK, 2004.

Swyngedouw, E. *Liquid Power: Contested Hydro-Modernities in Twentieth Century Spain*; MIT Press: Cambridge, UK, 2015.

Tamayo, T.; Carmona, A. *El Negocio del Agua. Como Chile se Convirtió en Tierra Seca*, 1st ed.; Penguin Random House Grupo Editorial: Santiago, Chile, 2019.

Valdés, X. Conquistas, derrotas, desplazamientos: De la sindicalización en la reforma agraria a la des-sindicalización y emergencia de nuevos actores sociales bajo el neoliberalismo. *Rev. An.* 2017, 12, 183-202.

Valles, M. *Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional; Síntesis*: Madrid, Spain, 1999.

Valles, M. *Entrevistas Cualitativas*; Centro de Investigaciones Sociológicas: Madrid, Spain, 2002.

Walker, A. *Análisis de la Escasez Hídrica que Afecta al Territorio Nacional*; Presentación del Ministerio de Agricultura en Comisión de Agricultura del Congreso Nacional. 30 de septiembre de 2019; Ministerio de Agricultura: Santiago, Chile, 2019.

Wallerstein, I. *Análisis de Sistemas-Mundo: Una Introducción*; Siglo XXI editores: Ciudad de México, México, 2006.