

Agricultura familiar campesina

# La urgente definición estratégica

Ante la creciente apertura de la economía chilena se hace imperativo diseñar estrategias innovadoras y realistas para incorporar un segmento mayor de la pequeña agricultura al proceso de desarrollo. La pobreza rural, por otra parte, no se puede combatir con políticas de subsidio o fomento productivo sino con planes integrales de regionalización, empleo, educación e infraestructura.

## Diferentes familias, diferentes políticas

Óscar Melo / omelo@uc.cl

Si bien no existe una definición precisa de qué tipo de hogares o unidades productivas constituyen lo que se conoce como Agricultura Familiar (AF), ésta se refiere a aquellas explotaciones que son trabajadas por miembros de la familia propietaria de la tierra. Uno de los criterios más usados para su identificación es el tamaño de la explotación. El límite inferior para incluir a un hogar en la AF se relaciona con la capacidad de sustentar económicamente a la familia con la tierra disponible. Por otra parte, el tamaño máximo es quizás un poco más difuso, pero suele asociarse con el tipo de trabajo que realizan los miembros de la familia y la contratación de mano de obra externa. Por ejemplo, si realizan labores de administración, contratando

a terceros para las labores de terreno, es probable que ésta sea una explotación más bien comercial y no de AF.

Éstos y otros criterios como el tamaño y calidad de la propiedad, capital físico, financiero y humano, permiten no solo definir quiénes pertenecen a la AF sino también segmentar las realidades que existen en su interior. Esta segmentación es relevante porque permite orientar las políticas públicas que se diseñan para este grupo.

En los estratos más vulnerables de la AF, se encuentran hogares cuyas propiedades son de menor tamaño y ubicadas en condiciones edafoclimáticas de baja productividad. Sus miembros son de edad más avanzada y menores niveles de escolaridad. Sus explota-

ciones casi no tienen maquinaria y si poseen alguna infraestructura es más bien rústica. Por último, suelen no tener buen acceso a los mercados de insumos y productos y no disponen de crédito formal. Este grupo, pese a estar en una condición vulnerable no se clasifica como pobre, aunque algunos de ellos sí lo sean. A este grupo se le denomina de “subsistencia” (Cuadro 1).

En el otro extremo se ubica un grupo de hogares que aún pueden ser clasificados como AF, pero que tiene propiedad de tierra de mayor productividad y niveles de capital humano, físico y financiero que les permite integrarse a los mercados y ser viables comercialmente, pero aún tiene limitaciones para crecer y consolidarse. Este grupo

## La voz del gobierno

Ya durante el gobierno del ex Presidente Lagos, como un objetivo planteado por la Mesa Agrícola para la “Política de Estado para la Agricultura Chilena 2000-2012” se dijo que era necesario “contribuir a que los beneficios del desarrollo sectorial alcancen a la pequeña y mediana agricultura y a los habitantes y trabajadores rurales, de manera de mejorar los ingresos y la calidad de vida de todas las categorías de productores y regiones agrícolas”.

En mayo de 2006, la Presidenta Michelle Bachelet planteó, entre los cinco ejes orientadores de política, la meta de “provocar un desarrollo de carácter inclusivo que contribuya a disminuir la brecha sociocultural y económica de los sectores más postergados del mundo rural”, lo que “conlleva el reto de esforzarnos por diseñar programas e instrumentos que colaboren en el proceso de inserción de la pequeña agricultura a los mercados agroalimentarios nacionales e internacionales”.

Más tarde, en el Palacio de la Moneda, la Presidenta señaló que hay que “dar un salto en la competitividad de la agricultura familiar campesina”, y afirmó que para ello es necesario “hacer una política (...) que se haga cargo y resuelva los problemas, pero que además apoye el emprendimiento. Esto no es solo un problema de justicia social sino también una necesidad para que Chile crezca más, se desarrolle más” (23 de agosto 2006).

La apuesta política del gobierno está clara: “Éste es un país riquísimo en recursos naturales. Tenemos un campo que puede dar mucho más. Tenemos que apostar a un campo que pueda dar un salto adelante, a través de más tecnología, de más innovación, de darle mayor valor agregado y apoyar al campesinado para que podamos producir más y mejor”.

El desafío ha sido enunciado e incorpora una dimensión económica -competitividad- y una dimensión social de equidad. Sin embargo las respuestas, las estrategias y las definiciones claves están lejos de resolverse, habiendo un consenso en el sentido de que éstas no se resuelven con las políticas tradicionales.

podría en parte corresponder a lo que ODEPA clasifica como “medianos”.

Entre estos dos segmentos se ubica un grupo bastante numeroso, pero que en superficie es similar al anterior. Al interior de este segmento existe diversidad de condiciones y algunos de ellos son similares al segmento más vulnerable y otros al segmento superior.

### ¿Qué políticas son necesarias?

Existiría consenso en que el objetivo de las políticas orientadas a la AF es mejorar sus condiciones de vida presentes y futuras. Sin embargo, si no considera en forma explícita la existencia de distintos segmentos, las limitantes y el potencial que cada uno tiene, es probable que estas políticas sean ineficientes y poco efectivas.

Quizás parte del problema ha sido pensar que para este grupo, el fomento productivo es realmente una solución. Sin duda existen ejemplos de casos exitosos, pero ¿cuántos casos no exitosos se han debido financiar para obtener estos resultados? ¿Qué destino tienen las políticas que solo abordan algunas de las limitantes de este grupo?

Es muy probable que los hogares del segmento más vulnerable estén mejor servidos con políticas que los ayudan a integrarse a los mercados laborales y dejen la actividad agrícola como un suplemento a sus ingresos o como autoconsumo. Más aún, es posible que algunos hogares pertenecientes a este grupo hubieran preferido migrar, pero no lo hacen porque no tienen esa capacidad. Para algunos de ellos están disponibles los programas asistenciales, sin embargo, éstos tienden a descuidar las zonas rurales más alejadas.

¿Qué posibilidades tienen los hogares del grupo intermedio de consolidarse, en un entorno nacional e internacional cada vez más competitivo y bajo un escenario de creciente liberalización, producto de la entrada en vigencia de los tratados comerciales? Probablemente muy pocas. Si se considera que grandes

CUADRO 1

Tipología de la agricultura chilena

Variables	Subsistencia	Pequeño empresarial	Mediano	Grande	Sin clasificar	Total general
Nº de Explotaciones	102.766 31,2%	176.074 53,4%	17.005 5,2%	9.399 2,9%	24.461 7,4%	329.705 100%
Sup. Explotaciones (há)	1.186.316,0 2,3%	8.061.328,3 15,7%	6.095.958,4 11,9%	15.423.345,6 30,1%	20.533.375,5 40,0%	51.300.313,8 100,0%
Sup. Agrícola Utilizada (há)	537.619,7 3,0%	3.472.276,1 19,6%	3.909.808,4 22,1%	9.691.475,3 54,8%	66.859,6 0,4%	17.660.239,3 100,0%

Fuente: elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo Nacional Agropecuario, INE 2007.

productores están enfrentando momentos difíciles por la caída del dólar, las oportunidades se limitan a nichos específicos. En algunos casos pueden existir deseconomías de escala, o ausencia de economías de escala, como en algunos rubros intensivos en mano de obra, que les entregarían una ventaja. También pueden existir nichos de mercado que se especializan en este tipo de productores. Pero esto más bien sería una excepción.

Una de las lecturas más duras y rescatables sobre el resultado de las políticas de fomento a la producción agrícola es que los recursos destinados pueden tener un impacto neto negativo en los ingresos del hogar. Es decir, en los casos donde el fomento tuvo el efecto buscado de mejorar la productividad (lo que muchas veces tampoco se logra) éste desvió la asignación de recursos, espe-

cialmente los humanos, de manera que terminó reduciendo los ingresos netos globales del hogar. Este grupo es de alta vulnerabilidad por el fuerte riesgo que enfrentan en sus ingresos; aumentar el peso de la actividad agrícola dentro de su cartera de ingresos puede aumentar la incertidumbre.

Las políticas dirigidas al segmento superior de la AF debieran enfocarse más en mejorar su capacidad competitiva y su integración a los mercados. Pensar que esta estrategia también puede funcionar para los hogares de los segmentos inferiores es un gran error. Una batería de programas que abordan las distintas necesidades del segmento intermedio en forma integral es una estrategia que tendría mayores posibilidades de mejorar el bienestar de este grupo.

# Agricultura de contrato, una herramienta eficaz para la AFC

En diciembre pasado, los profesionales Jorge Echeñique, Sergio Gómez y Gonzalo Jordán presentaron en la Fundación Chile el resultado de un estudio sobre la articulación de la pequeña agricultura y la agroindustria. Agronomía y Forestal UC conversó con Jorge Echeñique de Consultora Agraria sobre los alcances del estudio y presenta una síntesis de sus planteamientos.

## Necesidad de instrumentos eficientes

Durante los últimos 15 años en Chile se han realizado significativos esfuerzos para apoyar a la agricultura campesina y procurar su inserción en los mercados formales; sin embargo, diversos estudios internacionales indican que la desregulación de los mercados y la apertura comercial han provocado el debilitamiento de los enlaces de la agricultura familiar (AF) y la pérdida de su capacidad negociadora.

La agricultura de contrato, por su parte, ha demostrado ser un instrumento eficaz para articular a la AF y los mercados modernos, reduciendo las brechas tecnológicas entre estratos de agricultores muy disímiles en el acceso a medios de producción. Un ejemplo de esto son los contratos con agroindustrias y exportadoras.

En esta modalidad se hace un compromiso anticipado entre agricultor y empresa (agroindustria o exportadora) para entregar, por parte del agricultor, un determinado producto en cantidad y estándar de calidad definido. Y por otra parte, la empresa se compromete a recibir el producto y apoyar al productor en ciertas condiciones pactadas: créditos para comprar insumos, entregarle los insumos o darle asistencia técnica, entre otros. Así, este tipo de agricultura ha demostrado ser un instrumento eficaz para articular a la AF y los mercados modernos, reduciendo las brechas tecnológicas entre estratos de agricultores muy disímiles en el acceso a medios de producción.

## La experiencia previa de agricultura de contrato en Chile

Diversas investigaciones sobre la materia mostraron las siguientes realidades:

- La agricultura de contrato es una respuesta a la brecha tecnológica, pero es muy selectiva. En los años 90 alrededor de 11 mil pequeños agricultores (menos de cinco por ciento del total) estaban conectados mediante contratos con la agroindustria o articulados por la vía de cooperativas.
- Los mayores contingentes de AF articulados se registraban en rubros como la remolacha (cinco mil), leche (dos mil 500), tabaco (900), pisco (800), vino (700), hortalizas (700) y frutas (200).
- Las agroindustrias que contrataban con la AF, lo hacían porque la unidad familiar es más eficiente en el trabajo prolijo, tiene mayor estabilidad de oferta de mano de obra y hace menos vulnerable a la agroindustria al lobby de pocos proveedores.
- Los pequeños proveedores privilegian el mercado cierto, los apoyos financieros y técnicos, la especialización en un rubro.

## Las exigencias de competitividad de los mercados

En la agricultura moderna, progresivamente dominan las tecnologías blandas vinculadas a aspectos como mejorar la información (internet), la gestión empresarial (softwares de registro y análisis de

resultados), el riego tecnificado y la fertirrigación (automatización de procesos), la agricultura de precisión (microestaciones meteorológicas), la trazabilidad (computación), el control de calidad de procesos y productos (certificación).

El manejo de este conjunto de tecnologías es sistémico (unas y otras están relacionadas) y exige un alto grado de intercomunicación con el mercado, siendo el nexo la agroindustria o la exportadora. El nivel educativo es definitorio para el manejo de estas tecnologías.

El mercado es progresivamente más exigente en cuanto a todos los componentes de la sanidad y calidad (presentación, calibres, sabor, inocuidad) de los productos alimenticios. Los agentes del mercado se acercan crecientemente a sus proveedores para conocerlas, verificar sus calificaciones y negociar pactos directos. Paralelamente demandan mayores certificaciones de buenas prácticas, sanidad y calidad de los productos. La trazabilidad desde su origen y a lo largo de toda la cadena del producto en cuestión, ha pasado a ser un lugar común de las exigencias del mercado internacional (e interno, en ciertos casos).

La agricultura chilena está sometida a un constante estrés de competitividad (para exportar y competir con las importaciones). El bajo precio del dólar acelera esta presión. Siendo los precios y la calidad los factores condicionantes de la competitividad, finalmente los precios de los productos finales de agroindustrias y exportadoras se reducen e impactan directamente los precios de los proveedores de insumos y productos intermedios.





Para evitar la quiebra o desaparición de sus fuentes de abastecimiento, las agroindustrias y exportadoras con mayor visión promueven el incremento de rendimientos y reducción de costos vía innovaciones tecnológicas.

Adicionalmente, los mayores volúmenes de oferta son una condición deseada porque reducen sus costos de transacción en materia de transferencia tecnológica, negociación de contratos y liquidaciones, acopio de productos, entre otros. La afirmación: “prefiero trabajar con un proveedor de 30 toneladas y no con 30 proveedores de una tonelada” es recurrente.

Aún cuando la responsabilidad social es una variable relativamente innovadora en la cultura empresarial y su competitividad en los mercados, algunas empresas por su origen cooperativo, por su imagen política u otras razones, tienen incorporada esta variable en sus estrategias y proyectan continuar vinculadas a la agricultura familiar.

### Percepciones y proyecciones de proveedores

Las barreras de entrada de la AF a la agricultura de contrato son básicamente dos: el acceso limitado a recursos con potencial y el bajo nivel tecnológico. Por ello, en la AF priman los contratantes del estrato más desarrollado. Las exigencias de calidad, sanidad y trazabilidad son los factores actuales causantes de la mayor marginación de la AF.

Por otra parte, el financiamiento de insumos y los anticipos para la mantención familiar son los factores mejor ponderados por la AF. El crédito a largo plazo para la compra de maquinaria y equipos (riego) tiene alta valoración. La asistencia técnica personalizada y articulada directamente a la industria es positivamente evaluada, contrariamente

a la transferencia tecnológica general o difusa. Las relaciones de confianza con técnicos y administrativos de la industria, el cumplimiento de los compromisos y la transparencia de negociaciones y liquidaciones, son esenciales para construir las lealtades (fidelización).

Es así como los pequeños productores de la zona central de riego (IV a VII regiones) privilegian la agricultura de contrato porque es la modalidad casi exclusiva para incorporar cultivos intensivos más rentables. Las opciones alternativas a hortalizas, semillas, frutales, viñas o tabaco, son poco rentables. La rentabilidad de rubros con contrato es buena (pimentón, uva pisquera, arándano, miel) aunque algunas industrias tienen la política de “calzar a sus proveedores”, es decir incorporar tecnología, subir rendimientos, bajar precios al productor y mantener su margen de ganancia, sin permitirle participar en los resultados de la mayor productividad.

El elemento cultural está presente en la casi generalidad de los casos como factor limitante en la relación contractual entre la agroindustria y la agricultura familiar. Sus desconfianzas están mayormente relacionadas con una visión de corto plazo de muchos productores, que privilegia la venta del producto contratado en los mercados spots cuando el precio está bueno y la utilización en otros cultivos de los insumos proporcionados; también hay desconfianza acerca de las operaciones de la agroindustria o la exportadora, o incapacidad para incorporar nuevas tecnologías.

Es muy frecuente la relación entre estos factores culturales, la mayor edad y menor educación formal de los jefes de la AF. Hay un enorme contraste con el mayor potencial cultural y tecnológico de los jóvenes, lo que sin duda tiene enormes implicancias sobre las políticas.

### Propuestas para facilitar la articulación entre agroindustria y AF

Además de la necesidad de generar un convencimiento institucional entre los entes participantes sobre las ventajas de la agricultura de contrato, se plantean diversas iniciativas para acciones públicas que facilitarían el uso de este instrumento:

- Desarrollo acelerado de infraestructura comunicacional rural (Banda ancha e Internet).
- Estímulos efectivos para el recambio generacional en la AF a través de jubilaciones a los mayores y de créditos de instalación a los jóvenes agricultores.
- Cuidar las fluctuaciones fuertes en la tasa de cambio, ya que la AF en la agricultura de contrato tiende a ser la más afectada por la baja de rentabilidad provocada por la caída del dólar.
- Diseño de las políticas concebidas como una multiplicidad de opciones que ofrece el sector público y que pueden ser elegidas en forma individual o agregada, formando un conjunto atractivo de incentivos para cada empresa en particular (agroindustria, exportadora, cadena de supermercados).
- Incorporación de incentivos a la transferencia tecnológica (bonos por agricultor manejados por la empresa contratante) y mecanismos financieros preferentes de corto y mediano plazo a la agricultura de contrato con la AF.
- Financiamiento para programas específicos de mejoramiento de la calidad e implementación de la trazabilidad, para agroindustrias contratantes con la AF.
- Estímulos para la formación de empresas de servicios (maquinaria) entre los agricultores, en apoyo a la AF incorporada a la agricultura de contrato.
- Mecanismos de apoyo a los Centros de Acopio de leche y ganado que estén articulados a la agricultura de contrato.