

MEDIANA AGRICULTURA Y AGRICULTURA FAMILIAR EN CHILE HACIA EL AÑO 2030



Archivo fotográfico: Alfredo Apey.

12.

*Texto elaborado por **Julio A. Berdegué** y **David López**, consultores externos.*

En este ensayo analizamos la evolución reciente de las denominadas pequeña y mediana agricultura en Chile, para, con esa base, identificar posibles tendencias de su desarrollo en los siguientes años. Finalmente, discutimos algunos desafíos de las políticas públicas para tratar de incidir sobre las posibles tendencias identificadas, ya sea para buscar revertirlas o mitigarlas o para impulsarlas y consolidarlas.

Toda discusión sobre la orientación de una política pública supone definir un objetivo u opción normativa. Nuestro punto de referencia es consolidar a la agricultura que tiene una base familiar; la cual existe en Chile en un rango amplio de escalas de producción. Opinamos que, si este amplio y diverso sector sigue siendo importante en el conjunto de la agricultura chilena, ésta será más productiva y competitiva, más sostenible, más nacional en cuanto al origen del capital y al destino del valor agregado, y más arraigada en las regiones, por sus vínculos identitarios y culturales y sus mayores eslabonamientos con las economías regionales. Todo ello, pensamos, ayudaría a tener una sociedad rural más diversa e inclusiva y, también, más democrática, debido a la mayor desconcentración del poder económico. En suma, opinamos que Chile y, especialmente, el Chile rural, estaría mejor con una agricultura que contenga un sector de

base familiar importante e influyente, en vez de una agricultura constituida fundamentalmente por corporaciones.

Los cambios en la estructura social y económica del sector agrícola dependen de muchos factores. El peso de las fuerzas de mercado es sumamente importante, por supuesto, y en Chile existe un amplio acuerdo en favor de una economía de mercado. Pero las políticas públicas también inciden en las condiciones estructurales de la agricultura. Ejemplos evidentes incluyen la Reforma Agraria, la política de derechos de agua, la apertura comercial, la legislación laboral, o la política de infraestructura. Las políticas sectoriales agropecuarias afectan (muchas veces diferencialmente) a determinadas producciones, regiones y territorios, y tipos de empresas agropecuarias. Por ello es relevante preguntarse sobre el papel que puede llegar a jugar la política pública en el desarrollo a mediano plazo de la pequeña y mediana agricultura.

El documento se organiza en las siguientes secciones, después de esta introducción. Primero definimos lo que en el documento llamamos agricultura familiar y mediana agricultura. Luego presentamos los datos y la metodología empleada, discutiendo sus alcances y también sus limitaciones. En la siguiente sección presentamos los resultados del análisis de datos, para concluir con algunas reflexiones sobre los resultados observados y con propuestas sobre alternativas de política pública.

DEFINICIONES

En Chile tradicionalmente hay un uso bastante relajado de los términos empleados para describir a diferentes segmentos o tipos de agricultores. Vale la

pena por tanto precisar los términos que usamos. Siguiendo la literatura internacional (Schejtman, 1980; CEPAL, 1981; Carter, 1984; Berdegué y Fuentealba, 2014; Graeb *et al.*, 2015; Salcedo y Guzmán, 2014; Schneider, 2014), definimos a la agricultura familiar como la forma de organización para la producción agrícola que se basa principalmente en el trabajo de los miembros de un grupo familiar; independientemente de la forma de tenencia de la tierra, de la superficie de la explotación, o del valor, volumen o destino de la producción.

Además, definimos a la mediana agricultura como la forma de organización para la producción agrícola donde la gestión y la propiedad (u otra forma de tenencia) de la explotación, corresponden a una misma persona y/o a los miembros de un mismo grupo familiar; pero donde la mayor parte del trabajo es no familiar contratado.

Ambos grupos tienen un elemento en común: el gestor inmediato, aquel que todos los días se hace cargo de la explotación. Es una persona o grupo de personas que se definen a sí mismos en forma principal como agricultores, y cuya explotación o unidad de producción está asociada a una familia por vínculos de propiedad y/o de control de las decisiones sobre la explotación o la empresa. Lo que diferencia a estos dos grupos en nuestra definición es el grado de dependencia del trabajo asalariado no familiar para realizar las labores de la explotación y de la empresa.

Esta diferencia impone lógicas de gestión diferenciadas. Cuando la explotación agrícola depende total o fundamentalmente del trabajo familiar, tenemos una unidad donde las decisiones de producción, de consumo y de reproducción de la familia no se pueden separar. En el caso

de la mediana agricultura, la explotación se administra según una lógica más propiamente empresarial: las decisiones de inversión se evalúan fundamentalmente por el criterio de rentabilidad, y el objetivo de la empresa se puede diferenciar mucho más claramente de los objetivos de las familias que están detrás de ellas. Esto no significa, de ninguna forma, que en las unidades de producción-consumo de la agricultura familiar no pueda haber, y en Chile normalmente haya, una finalidad de generar excedentes comercializables que puedan derivar en una ganancia. El concepto de agricultura familiar y el de agricultura de autoconsumo no son ni remotamente sinónimos. Tampoco significa que la agricultura familiar esté constituida solo por minifundios, aunque, sin duda, conforme aumentan la superficie de la explotación, la intensificación de la producción o la orientación de la producción al mercado, es probable que la mano de obra familiar comience a ser crecientemente escasa y que a partir de cierto punto las unidades de la agricultura familiar comiencen a parecerse más a las de la mediana agricultura.

No hay por tanto entre ambos grupos una segmentación radical, sino un gradiente con una zona gris al medio, aunque el número de explotaciones está fuertemente sesgado hacia el lado de la agricultura familiar. La dicotomía conceptual y política entre agricultura familiar campesina y agricultura empresarial cada vez se condice menos con una realidad dominada por un gradiente entre diversas formas de organización de la producción agrícola. Como veremos más adelante, pensamos que las políticas públicas y, sobre todo, la organización de

las instituciones gubernamentales responsables del agro aún no internaliza esta nueva configuración de la estructura social y económica de la agricultura nacional. Ello en parte se debe al peso de los marcos legales, que en muchos casos siguen operando con definiciones y criterios clasificatorios originados en la década de 1960 y que fueron concebidos para objetivos de política pública muy distintos a los de hoy en día.

Dicho lo anterior, se reconoce que sería muy útil poder examinar la validez actual en Chile de estas definiciones, que se basan tanto en teorías bien establecidas de la economía agraria como en estudios empíricos de América Latina y otras regiones del mundo. Por ejemplo, la asociación entre el concepto de agricultura familiar y la variable de trabajo familiar o asalariado podría ser objeto de debate. Esta discusión supera los marcos de este trabajo, al menos por dos razones: primero, porque no se trata de un texto de discusión teórica, y, en segundo lugar, porque Chile carece de las bases de datos con la información que sería necesaria para poder hacer una revisión empírica crítica del concepto⁽¹⁾.

La tipificación de las unidades de producción en el sector silvoagropecuario que usamos en este trabajo no captura una forma de organización muy importante en Chile y en otros países de América Latina y del mundo: la de las corporaciones o empresas corporativas agrícolas. Se trata de personas jurídicas cuyos accionistas o socios no están principalmente dedicados a la gestión operativa de las explotaciones. Es decir, los propietarios no son personalmente agricultores, y asumimos que las personas (y

(1) Los autores agradecen los comentarios de Ximena Quezada, Constanza Saa y Carla Melillo, de Indap, sobre estos aspectos conceptuales del trabajo.

sus hogares) que generan ingresos por este concepto no se autodefinen como agricultores, de la misma forma que quienes tienen acciones en un banco no se definen como banqueros. Nuestro trabajo no dice nada sobre la evolución de este grupo, aunque ocupa un enorme y creciente espacio (tierra, trabajo, capital, producción, etc.) en la agricultura nacional. De la misma forma que entre agricultura familiar y mediana agricultura hay un gradiente, es muy probable que lo mismo ocurra entre la mediana agricultura y la agricultura corporativa.

MÉTODO

Para poder hacer el trabajo requerido es necesario relacionar las definiciones de la sección anterior con las fuentes de información disponibles en el país: el censo agropecuario y la encuesta nacional de caracterización socioeconómica (Casen). Encontramos que el censo es de limitada utilidad, debido a que el análisis que se plantea hacer en este documento demanda una mirada de los cambios en el tiempo de los tipos de agricultura en Chile. Los censos de 1977 y de 1997 carecen de información que permita la caracterización de las formas de organización de la agricultura y, si bien el censo 2007 tiene más información de este tipo, se trata de un solo punto en el tiempo y la utilidad y validez de algunos datos es discutible, por la forma en que las preguntas se formulan⁽²⁾. Por tanto, nuestro análisis se basa fundamentalmente en la serie de encuestas Casen entre 1990 y 2015.

Las encuestas nacionales de hogares rurales u hogares agrícolas, se han empleado para hacer estudios en países en desarrollo y en países de la Organi-

zación para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), sobre temas de innovación (por ejemplo, Conley y Udry, 2010; Sheahan y Barrett, 2014), inversiones y productividad (entre otros, Goldstein y Udry, 2009 y Udry *et al.*, 1995), acceso a mercados (Heltberg y Tarp, 2002; Jacoby, 2000), costos de transacción (Key, Sadoulet y De Janvry, 2000; Hobbs, 1995), efectos de infraestructura y servicios (Stifel *et al.*, 2016; Khandker *et al.*, 2013; Dercon *et al.*, 2009), ingresos y bienestar (De Janvry y Sadoulet, 2001; Yúnez-Naude y Taylor, 2001).

En la encuesta Casen se autoidentifican tres tipos de categorías ocupacionales en el sector agrícola: patrones y empleadores; empleados por cuenta propia, y empleados u obreros. Asumimos que la categoría de mediana agricultura corresponde a la condición de patrones y empleadores en la encuesta Casen. El grupo de autoempleados en la agricultura corresponde en nuestro análisis a la categoría de agricultores familiares. Estas equivalencias son solo aproximaciones a la realidad, basadas en lo que es una práctica común en la literatura especializada internacional ya citada, en el conocimiento del sector de los autores y en el supuesto que nos parece razonable, pero que no hemos demostrado, de que las personas que se dedican principalmente a otras actividades y profesiones y que tienen inversiones secundarias en la agricultura no se definirán a sí mismas como "agricultores" al responder la pregunta de la encuesta Casen sobre cuál es su ocupación principal⁽³⁾.

Definimos que un hogar es agrícola (en cualquiera de las tres categorías señaladas) cuando la persona que es identificada como "jefe o jefa del hogar" trabaja en la agricultura, en cualquier categoría ocupacional.

Debemos ahora explicitar las limitaciones que se derivan de la fuente de datos en que estamos obligados a basar nuestro análisis por inexistencia de una fuente alternativa de información primaria⁽⁴⁾. En primer lugar, la encuesta Casen (el formulario y la muestra) no fue diseñada con el objetivo de describir las unidades productivas de la agricultura chilena. Eso significa, sobre todo, dos cosas: (a) la información es limitada, especialmente porque no registra activos silvoagropecuarios (incluyendo dotación de tierra), ni estadísticas de producción (incluyendo costos, tecnologías, etc.), y (b) es una encuesta representativa de los hogares de Chile y no de sus empresas o explotaciones silvoagropecuarias. Sin embargo, sí registra información sobre los miembros de los hogares que trabajan en el sector silvoagropecuario y sobre sus ingresos, incluyendo los derivados de la agricultura. La pregunta entonces es si acaso hay una correspondencia razonable entre los "hogares que generan ingresos en el sector agrícola" y las "explotaciones silvoagropecuarias". Al inicio de la cuarta sección del documento (Resultados), aportamos datos del censo agropecuario, de la encuesta de empleo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), y de la base de datos del Servicio de Impuestos Internos (SII) de contribuyentes del sector silvoagropecuario, que muestran que la inmensa mayoría de los productores silvoagropecuarios de Chile, algo más del 90%, son micro y pequeños empresarios, cuyas unidades de producción se administran por la familia o por algunos miembros de la misma.

En segundo lugar, hay un tema con la comparabilidad de la información entre las distintas encuestas Casen a lo largo del tiempo, por cambios que se han ido introduciendo en diferentes momentos en las definiciones, formas de medir, etc. De esa forma, por ejemplo, aunque uno tenga una variable como "ingreso autónomo del hogar" que mantiene su nombre en todo el período, la forma en que esa variable se calculó, la muestra de la encuesta y otros factores, han tenido variaciones. Algunas de estas variaciones las podemos controlar: por ejemplo, el que, dado que hasta 2009 la encuesta incluía en el sector agrícola a los hogares dedicados a la pesca, hayamos excluido esa información de todo el análisis en el período 1999-2009⁽⁵⁾. Es importante destacar que en 2013 se implementaron importantes cambios metodológicos asociados al tratamiento de una serie de variables de la Casen, de forma tal que los resultados obtenidos en la versión del año 2015 no son comparables con los correspondientes de los años anteriores. Si bien en 2013 se presentaron los datos calculados de acuerdo a las dos metodologías, en 2015 solo se utilizó la nueva. Por ello, en las secciones en que nos referimos a los ingresos de los hogares, hacemos el análisis solo para el período 1990-2013, excluyendo el dato de 2015. Otro momento en que hubo cambios importantes y relevantes para nuestro caso fue el año 2006, con respecto a la estructuración de ciertas preguntas de ingreso dentro de la encuesta, en comparación con las encuestas anteriores, y a cambios metodológicos en

(2) Nos referimos particularmente a las preguntas clave sobre el empleo en la agricultura y sobre el aporte de la agricultura al ingreso total de los hogares de los agricultores.

(3) Y, si se autodefinen como agricultores, entonces quedan registrados en alguna de nuestras categorías de análisis.

(4) Agradecemos a Sergio Soto Núñez, profesional de Odepa, por sus detallados comentarios y sugerencias relativas a este tema.

(5) Soto, *ibíd.*

Tabla 12.1 Hogares en la agricultura según distintas definiciones, Casen 2015.

DEFINICIÓN DE HOGAR EN LA AGRICULTURA	HOGARES EN LA AGRICULTURA	MEDIANA AGRICULTURA	ASALARIADOS	AGRICULTURA FAMILIAR
Jefe de hogar trabaja en la agricultura	370.585	13.781	270.467	85.580
Todos trabajan en la agricultura	265.721	9.491	195.385	60.238
Al menos un miembro trabaja en la agricultura	515.807	15.253	313.854	98.400

Fuente: elaboración propia en base a Casen 2015. La diferencia entre el total de hogares y la suma de hogares por tipo de agricultura, se debe a la existencia de jefes de hogar que reportan ser “familiares no remunerados” como categoría ocupacional, pero que, sin embargo, reportan ingresos. Estos hogares quedan fuera de nuestros análisis por tipo.

el ajuste a Cuentas Nacionales. A pesar de estos cambios, hubo un esfuerzo por ajustar los ingresos de manera de hacerlos comparables con las mediciones anteriores (CEPAL, 2007).

En tercer lugar⁽⁶⁾, la forma en que hemos definido “hogar en la agricultura”, como ya hemos dicho, tiene implicaciones sobre los resultados estadísticos. Esto podría ser una limitante importante, por lo cual hicimos el mismo tipo de análisis que presentamos más adelante, con otras dos definiciones alternativas de “hogar en la agricultura”:

- Un hogar participa de la agricultura si todos sus miembros (y no solo el jefe de hogar) trabajan en agricultura (con ingresos o como familiares no remunerados). Se trata de una definición mucho más exigente, que resulta en un número menor de hogares en la agricultura.
- Un hogar participa de la agricultura si al menos un miembro del hogar, sea o no jefe de hogar, trabaja en la agricultura. Es una definición mucho menos estricta, que resulta en un mayor número de hogares en la agricultura.

En la tabla 12.1 se puede ver la diferencia en el número de hogares considerados en el análisis, si es que cambiamos la defi-

nición. Encontramos que la variación en la forma de definir “hogar en la agricultura” modifica los valores de las distintas variables, pero no afectan significativamente las tendencias generales a través del tiempo, ni en nivel y crecimiento del ingreso, ni en la composición del ingreso del hogar ni el aporte de la agricultura al mismo.

En resumen: (a) el uso de encuestas de hogares para analizar temas de política sectorial silvoagropecuaria está ampliamente validado por la academia y la práctica internacional, incluyendo los centros líderes mundiales de economía agraria; (b) los datos de la encuesta Casen son los únicos existentes en Chile que permiten hacer un análisis como el propuesto en este trabajo, pero distan de ser ideales por diversas limitantes que hemos anotado; (c) la encuesta Casen tiene características que imponen limitaciones a nuestro análisis.

En consecuencia, pensamos que lo que razonablemente se puede hacer es concentrar el análisis en la discusión de las tendencias en el período de un cuarto de siglo que hemos elegido, evitando en la mayoría de los casos hacer afirmaciones que requieran confiar en la exactitud de los valores absolutos de una determinada variable en algún momento del tiempo. Tenemos un particular cuidado en no referirnos a valores absolutos

cuando debemos referirnos a subgrupos, o sub-subgrupos, dentro de la gran categoría de hogares en la agricultura, porque, a esos niveles de desagregación, la encuesta Casen no tiene representatividad estadística y los errores de estimación son grandes.

El análisis se refiere al período 1990-2015. Es un período en el que la agricultura chilena y el sector rural han vivido profundas y rápidas transformaciones, por lo que esperamos que nuestros resultados también muestren cambios significativos en las variables de interés. La magnitud de los cambios puede llamar la atención del lector; pero recordamos que estamos hablando de un período de veinticinco años.

Hemos analizado las encuestas Casen de los años 1990, 1998, 2003, 2006, 2009 y 2013. Dichos años fueron escogidos con base en las tendencias de la tasa de cambio entre el peso y el dólar estadounidense, porque suponemos que dicha variable es una determinante importante de los resultados y, por tanto, de los ingresos de los agricultores chilenos. Nos parecía por ello razonable usarla para dividir el período total en subperíodos, en vez de emplear otro criterio más arbitrario, como podría haber sido dividir el lapso total de veinticinco años en cinco períodos de cinco años cada uno. Los períodos que hemos definido son los siguientes: período 1990-1998, de apreciación del peso; 1998-2003, depreciación; 2003-2006, apreciación; 2006-2009, inestabilidad, con depreciación seguida de apreciación; 2009-2013, de fluctuaciones relativamente menos fuertes que en los períodos anteriores, y

2013-2015, con una tendencia fluctuante a la depreciación.

RESULTADOS DEL ANÁLISIS CUANTITATIVO

Hogares, explotaciones y empresas

Según el último Censo Agropecuario y Forestal, en el año 2007 el 89% de las 279 mil explotaciones agropecuarias con tierra eran unidades donde el productor era una persona natural y no una persona jurídica. Las 33 mil explotaciones organizadas como personas jurídicas, sin embargo, administraban tres cuartas partes de la tierra⁽⁷⁾. El 71% de las explotaciones registradas por el censo no tenía ni un solo trabajador-equivalente no familiar contratado en forma permanente a lo largo de todo un año, y el 13% contrataba solamente a un trabajador-equivalente no familiar en forma permanente.

En el mismo año del Censo Agropecuario (2007), según los datos del SII existían 107 mil personas naturales o jurídicas que eran contribuyentes del sector silvoagropecuario⁽⁸⁾. Es decir, el número de contribuyentes agrícolas registrados en el SII era de apenas un 38% de las explotaciones registradas por el censo. Aunque eso se puede deber en parte a que un mismo contribuyente puede administrar dos o más explotaciones, es muy probable que la principal explicación sea que en 2007 habría un número cercano a 170 mil explotaciones que no declaraban ante el SII y que por tanto

(6) Soto, *ibíd.*

(7) Agradecemos a María Amalia Gumucio Aguirre, economista de Odepa, por aportarnos los datos en que se basa esta parte del documento y por hacernos ver algunos de los puntos que resaltamos aquí.

(8) *Ibíd.*

eran informales desde el punto de vista de su situación tributaria. Nos parece que es razonable asumir que una inmensa mayoría de estas explotaciones tributariamente informales correspondían a unidades familiares con bajos niveles de producción y ventas, que, de haber declarado impuestos, hubieran sido clasificados como microempresarios.

De acuerdo con el SII, en 2007 el 79% de los contribuyentes del sector silvoagropecuario con ventas correspondía a la categoría de microempresarios o microempresas, por sus niveles de ventas y número de trabajadores dependientes. Los pequeños empresarios y empresas constituían el 18%; las medianas empresas,⁽⁹⁾ el 2%, y las grandes unidades económicas, apenas el 1%.⁽¹⁰⁾ Nótese que, si sumamos las aproximadamente 170 mil unidades que no declaran impuestos y los 85 mil contribuyentes que son microempresarios, podemos estimar, grosso modo, que el 90% de las explotaciones registradas por el censo corresponde a microempresas, muy probablemente de base familiar.

Lo que uno tiene que concluir, con base tanto en el censo agropecuario como en los datos del SII, es que la inmensa mayoría de los productores silvoagropecuarios de Chile, algo más del 90%, son micro y pequeños empresarios, cuyas unidades de producción se administran por la familia o por algunos miembros de la misma. Si imponemos artificialmente un límite de 30 hectáreas para separar

a las micro y pequeñas explotaciones de las medianas y grandes, llegamos también al resultado de que el 90% de las explotaciones corresponden al primer grupo por su superficie de tierra.

Un dilema de la institucionalidad pública chilena, como la de los demás países de América Latina, es que una parte mayoritaria de los factores de producción, de la producción y de las ventas, es generada por un pequeñísimo número de medianas empresas de base familiar y de corporaciones, en tanto que la inmensa mayoría de los agricultores son micro y pequeños productores. Debido a esta enorme concentración de los factores productivos y de la producción, la pregunta de si la misión del sector público consiste en apoyar a la agricultura o a los agricultores nunca deja de tensionar las decisiones de política, y es pertinente también en relación a la pregunta que subyace a este estudio sobre las medidas que serían necesarias para consolidar a la agricultura familiar y a la mediana agricultura.

Hogares en la agricultura

En veinticinco años el número de hogares que generan ingresos agrícolas se ha mantenido prácticamente estable, pues en 1990 Casen registra 369.081 hogares y en 2015 el número es de 369.828. En 1990, los hogares agrícolas eran el 13% de los hogares chilenos, proporción que se reduce a solo 7% en 2015.

Los datos de los últimos tres censos agropecuarios y de las encuestas de em-

(9) El concepto de mediana empresa que usa el SII no es equivalente a nuestro concepto de mediana agricultura. Para el SII, una mediana empresa es aquella cuyas ventas anuales son entre UF 25.000 y UF 100.000 (entre aproximadamente uno y cuatro millones de dólares a la tasa de cambio de octubre 2016). Si consideramos dichos niveles de ventas y el número de trabajadores de una mediana empresa (entre 50 y 199), lo más probable es que una parte de ellas correspondan a nuestra categoría de agricultura corporativa.

(10) En 2014, las medianas y grandes empresas sumaban un 4% del total, en tanto que los pequeños contribuyentes silvoagropecuarios habían aumentado a 22%.

(11) En 2010 se pasa de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) a la Nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE), por lo que no hay una comparabilidad estricta entre las encuestas anteriores y posteriores a esa fecha.

pleo del INE confirman la tendencia. Según el INE, el número de explotaciones agropecuarias y forestales, medido a través del censo, cayó en 11% entre 1997 y 2007 (INE, 2008). Si recurrimos a los datos de empleo de la Encuesta Nacional de Empleo del INE, lo que observamos es una caída de 11% en el número total de empleados en la agricultura entre diciembre de 1990 y diciembre de 2009⁽¹¹⁾. Esta tendencia a la reducción de los hogares y de los empleados en la agricultura es consistente con lo que ha sido la trayectoria histórica de todas las economías desarrolladas y en desarrollo. La literatura especializada (Lewis, 1954; Johnston y Kilbi, 1975; Banco Mundial, 2008; Timmer, 2002 y 2009; McMillan, Rodrik y Verduzco-Gallo, 2014; FIDA, 2016) desde hace décadas utiliza el concepto de “transformación estructural” para referirse al hecho de que, conforme la economía de un país crece y este se desarrolla, disminuye el número y la proporción de personas empleadas en la agricultura. Dado el crecimiento de Chile en las últimas décadas, sería muy sorprendente si no hubiéramos observado esta tendencia.

Lo anterior, por supuesto, no significa que la agricultura chilena sea menos importante en términos absolutos. De hecho, el Producto Interno Bruto (PIB) agrícola aumentó en 409% en el período intercensal 1977 y 2007 (INE, sin fecha), lo que supone un fenomenal incremento en la productividad del trabajo en el sector. Más aún, análisis recientes confirman que el proceso de transformación estructural en el sector rural chileno coadyuvó a una mayor inclusión social, tendencia que solo se observa en otros dos países de América Latina (FIDA, 2016). El grupo que refleja esta caída en mayor proporción es el de la mediana agricul-

tura, que en 2015 tiene un 60% de los hogares con que contaba en 1990. Lo siguen los autoempleados en la agricultura (73%), en tanto que los hogares de asalariados en la agricultura han aumentado su número respecto de 1990 en casi un 20%. La tabla 12.2 muestra la participación de los tres grupos en el total de hogares en la agricultura. Vemos que el grupo de los medianos agricultores, que en 1990 representaba el 6% de los hogares agrícolas, se ha reducido a solo el 4% en 2015.

Demografía

Dados los fuertes cambios en el número de hogares en la agricultura, cabe preguntarse si ello está asociado a un envejecimiento de esta población. Como punto de referencia, el INE reporta la siguiente estructura etaria para el país en 2010:

- 0-14 años: 22,3 %
- 15-64 años: 68,7 %
- 65 años y más: 9,0 %

En cuanto a los agricultores, se trata de personas de edades significativamente mayores que los promedios nacionales, aunque hay diferencias muy significativas entre los tres grupos de hogares. Yendo de menor a mayor edad promedio de los jefes de hogar, el 9% de los trabajadores asalariados en la agricultura tenía

Tabla 12.2 Participación de tres tipos de hogares agrícolas en el total de hogares agrícolas

	1990	2015
Mediana agricultura	6%	4%
Agricultura familiar	32%	23%
Asalariados	62%	73%

Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

60 años o más en 1990, porcentaje que casi se duplica (17%) en 2015. A continuación, el 25% de jefes de los hogares de agricultores familiares tenía 60 años o más en 1990, porcentaje que aumentó a 36% en 2015⁽¹²⁾. Finalmente, en la mediana agricultura el 31% de los jefes de hogares de agricultores familiares tenían 60 años o más en 1990, y ese porcentaje aumentó a 36% en 2015.

Lo más preocupante, sin embargo, son los porcentajes de jefes de hogar de menos de 44 años de edad en 2015: 38% entre los asalariados, 20% entre los agricultores familiares y 18% entre los patrones y empleadores. De acuerdo con estas cifras, en los próximos veinte años deberíamos presenciar una fuerte caída en el número de hogares en la agricultura.

Ingreso agrícola de los hogares en la agricultura ⁽¹³⁾

Los hogares dedicados a la agricultura se han empobrecido relativamente al cambio en el ingreso total del país, y la participación del ingreso agrícola en el ingreso total de dichos hogares ha ido

quedando especialmente rezagada. En el período 1990-2013, el ingreso promedio real per cápita de todos los hogares del país aumentó 89%, según la encuesta Casen. El ingreso total per cápita de los hogares en la agricultura (incluyendo ingreso agrícola y no agrícola) aumentó 41%. A su vez, el ingreso agrícola per cápita (todos los tipos de hogares) aumentó en 32%.

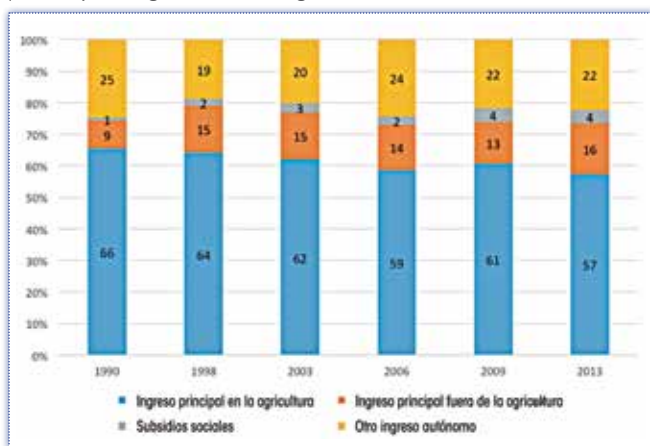
El grupo de medianos agricultores aumentó su ingreso agrícola solo en 8% entre 1990 y 2013, bastante menos que el promedio general. Los agricultores familiares aumentaron su ingreso agrícola en 61%, más que el promedio, pero son los asalariados los que tuvieron el aumento más notable, de 220%.

¿Cómo ha cambiado la distribución del ingreso agrícola nacional entre los tres tipos de hogares? Básicamente vemos en estos veintitrés años: (a) un desplome de la participación de la mediana agricultura, que pasa de recibir el 34% del ingreso agrícola nacional en 1990, a solo 8% en 2013; (b) un aumento notable de la participación de los asalariados, de 35% a 73%, y (c) estabilidad en el grupo de la agricultura familiar, que tenía 31% del ingreso agrícola al inicio y al fin del período (con una caída a 24% hasta 2003, seguida de una recuperación a partir de 2006).

Ingreso total de los hogares en la agricultura ⁽¹⁴⁾

Si comparamos los cambios en la composición del ingreso total de los hogares en la agricultura, podemos ver un proceso de diversificación (gráfico 12.1). La participación del ingreso agrícola en el ingreso total de estos hogares cae de 66% a 57% entre 1990 y 2013. El mayor aumento se registra en los ingresos derivados de otras ocupaciones laborales (no agrícolas); este rubro se duplica, lle-

Gráfico 12.1 Composición del ingreso de los hogares en la agricultura, en porcentaje del ingreso total del hogar.



Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

gando a 16% en 2015. Los “otros ingresos autónomos”⁽¹⁵⁾ tienen un comportamiento inestable, pero su participación en el total tiende a situarse en torno a 20%. Aunque las transferencias sociales se multiplican, representan apenas el 4% del ingreso total de los hogares agrícolas en 2013⁽¹⁶⁾.

Al desglosar estas tendencias por tipo de hogar en la agricultura, encontramos los siguientes cambios:

- Medianos agricultores: su ingreso agrícola pasa de 66% a 46% en el período 1990-2013; su ingreso por otras ocupaciones no varía en el período, manteniéndose en torno a 10% (aunque con fluctuaciones de año en año); el peso de las transferencias sociales aumenta, pero se queda en torno al 1% del ingreso total y, en cambio, los otros ingresos autónomos aumentan notablemente, de 24% a 45%. Explicar este último cambio es un punto importante, proponiéndose la hipótesis de que podría reflejar un incremento principalmente en ingresos financieros y rentas. En suma, se trata de un sector que se “desagriculturaliza” al punto de que menos de la mitad de su ingreso proviene del sector.
- Agricultores familiares: su ingreso agrícola también disminuye, pero en menor proporción que los medianos productores (de 59% a 55%). Casi se duplican los ingresos de otras ocupaciones no agrícolas, que llegan a 12% en 2013. Los “otros ingresos autónomos” caen ligeramente, de 33% a 28%, en tanto que los subsidios sociales crecen de menos de 1% a 5%. Es decir, se trata de un grupo de hogares que siguen dependiendo principalmente de la agricultura, aunque en menor medida que hace una generación, y que han diversificado sus ingresos laborales. En promedio, es un mito urbano que este grupo depende de los subsidios sociales para su sobrevivencia, toda vez que sus ingresos laborales son 13 veces mayores que sus ingresos por transferencias públicas de este tipo.
- Asalariados agrícolas: estos hogares eran fuertemente dependientes de la agricultura en 1990 (72% del ingreso) y lo siguen siendo en 2013, aunque en menor medida (61%). Estos hogares también han diversificado sus ingresos laborales, pues el ingreso de otras ocupaciones pasó de 9% a 19% en el período. Aumenta también el peso de los subsidios sociales, pero se mantiene en apenas 5% en 2013, en tanto que los otros ingresos autónomos se mantienen en el mismo nivel de alrededor de 15% que tenían en 1990. Es decir, este es el grupo que más nítidamente depende de la agricultura.

Otra forma de mirar los cambios en la composición de los ingresos es a través de la relación entre el número de

(12) El grupo de agricultores familiares mayores de 60 años aumentó sistemáticamente entre 1990 y 2009, pero desde entonces se ha estabilizado y de hecho en 2015 hay un muy ligero “rejuvenecimiento.” En cambio, entre los medianos agricultores y los asalariados, la tendencia al envejecimiento continúa hasta 2015. Habrá que ver cómo se comporta esta variable en los próximos años.

(13) En este tema la comparación la hacemos entre 1990 y 2013, debido a que el cambio en la forma de medir ingreso en la Casen 2015 genera variaciones fuertes entre 2013 y 2015.

(14) En este tema la comparación la hacemos entre 1990 y 2013, debido a que el cambio en la forma de medir ingreso en la Casen 2015 genera variaciones fuertes entre 2013 y 2015.

(15) Incluye autoconsumo de bienes producidos por el hogar, bonificaciones, gratificaciones, rentas, intereses, jubilaciones, pensiones, montepíos y transferencias entre privados.

(16) Nótese que esto no incluye las transferencias gubernamentales a los hogares ligadas a programas productivos, como por ejemplo los subsidios de riego, forestales, de recuperación de suelos, de asistencia técnica, etc.

hogares con más de 50% de su ingreso proveniente de la agricultura, respecto de los hogares con 25% o menos de su ingreso derivado del sector. En el caso de los medianos agricultores, en 1990 la relación era de 29 a 1, es decir, era abrumador el porcentaje de este tipo de hogares que eran fundamental o exclusivamente agricultores. Para el año 2013 la relación había disminuido a 3 a 1. En el caso de los agricultores familiares, en 1990 la relación era de 5 a 1, y en 2013, de 2 a 1. Finalmente, en el caso de los asalariados agrícolas, en 1990 había 20 hogares dedicados fundamental o exclusivamente a la agricultura por cada hogar en que el sector era una fuente pequeña de ingresos, en comparación con solo 9 a 1 en 2013.

En resumen, en 2013 el 53% de los hogares de patrones y empleadores, el 26% de los hogares de asalariados agrícolas y el 60% de los hogares de agricultores familiares derivaban la mitad o más de sus ingresos de ocupaciones no agrícolas o de otras fuentes de ingreso.

Desigualdad de ingresos ⁽¹⁷⁾

Todos estos cambios se han traducido en reducciones en las diferencias de ingreso entre los grupos de agricultores. En 1990, por cada 100 pesos de ingreso total de los hogares de medianos agricultores, los hogares de agricultores familiares ingresaban 20 pesos y los asalariados solo 9 pesos. En 2013, por cada 100 pesos de ingreso total de los hogares de medianos agricultores, los hogares de agricultores familiares ingresaban 29 pesos y los asalariados 19 pesos. Es decir, se ha reducido la brecha de ingreso total per cápita entre agricultores fa-

miliares y medianos agricultores, y ha casi desaparecido la brecha entre asalariados y agricultores familiares.

El mismo ejercicio, pero ahora incluyendo solamente los ingresos agrícolas de estos hogares, da los siguientes resultados: en 1990, por cada 100 pesos de ingreso agrícola de los hogares de medianos agricultores, los hogares de agricultores familiares ingresaban 18 pesos y los asalariados solo 10 pesos. En 2013, por cada 100 pesos de ingreso agrícola de los hogares de medianos agricultores, los hogares de agricultores familiares ingresaban 36 pesos y los asalariados 23 pesos. Como se puede ver, el cierre de brechas es mayor en el componente agrícola del ingreso del hogar que en el ingreso total del hogar. Este efecto se debe tanto al incremento real de los ingresos agrícolas de los agricultores familiares y los asalariados en el período 1990-2013 (78% y 94%, respectivamente), como a la caída de 13% del ingreso agrícola real de los medianos agricultores en el mismo período.

Los cambios anteriormente reseñados significan que, entre los hogares en la agricultura, se ha reducido la desigualdad de ingresos, incluyendo la de los ingresos agrícolas, cuyo Gini pasó de 0,61 en 1990 a 0,44 en 2013 (gráfico 12.2). Con ligeras variaciones, esta es la tendencia general en los tres grupos de hogares, aunque nuevamente son los asalariados los que muestran una tendencia más favorable y los niveles más bajos de desigualdad de ingresos al interior de la categoría ocupacional.

Tipologías y gradientes

Hemos argumentado en la sección de

(17) En este tema la comparación la hacemos entre 1990 y 2013, debido a que el cambio en la forma de medir ingreso en la Casen 2015 genera variaciones fuertes entre 2013 y 2015.

definiciones de este documento que la tipificación que hacemos en este trabajo de agricultores familiares y de medianos agricultores no debe interpretarse como indicativa de una realidad dicotómica, de un sector agrícola separado en dos grupos nítidamente diferenciados. Decíamos que la realidad de la estructura social y económica es más bien la de un gradiente de hogares y unidades de producción o explotaciones.

El gráfico 12.3 explora ese argumento. Contiene la distribución de hogares de agricultores familiares y medianos agricultores según rangos del ingreso total de cada uno de los 99 mil hogares de agricultores familiares y medianos agricultores que registra la Casen 2015. Lo que el gráfico muestra es que ambos tipos de agricultores se pueden encontrar a lo largo de la distribución de ingresos, si bien en distinta proporción. Mientras los hogares de agricultores familiares tienden a concentrarse en el primer rango de ingresos, los medianos agricultores se reparten en una proporción relativamente más alta en los rangos de ingreso superiores.

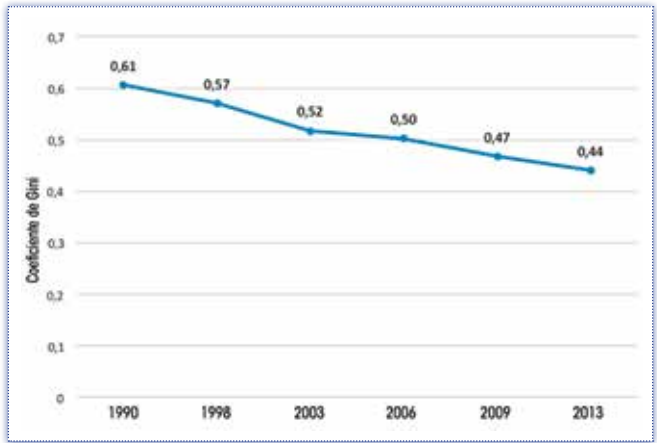
El gráfico 12.4 hace el mismo análisis, pero ahora tomando solamente el ingreso agrícola de los mismos hogares. Nuevamente, encontramos tramos de ingreso en que coexisten ambas categorías de agricultores, aunque la tendencia es a que los hogares de agricultores familiares se concentren en el primer grupo, y los hogares de agricultores medios en los posteriores. Es más, desde los 2 millones de pesos de ingreso agrícola mensual en adelante, ya no encontramos agricultores familiares, sólo agricultores medios.

Los gráficos 12.5 y 12.6 son semejantes a los dos gráficos anteriores, pero en este caso los datos son del año 1990, hace veinticinco años. Podemos observar que

en términos generales hace un cuarto de siglo era más fácil pensar en dos grupos más nítidamente separados entre sí, pero que cada día es menos pertinente pensar en estos dos grupos como categorías mutuamente excluyentes.

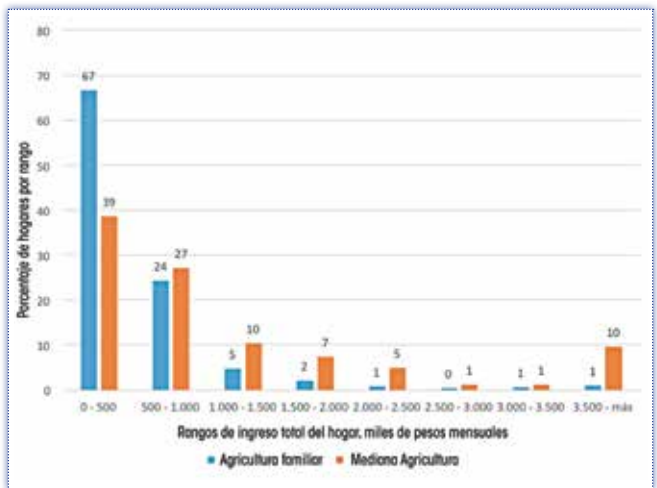
Para terminar esta sección, el gráfico 12.7 hace el mismo tipo de análisis, pero en este caso lo que se grafica es el por-

Gráfico 12.2 Gini del ingreso agrícola.



Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

Gráfico 12.3 Porcentaje de hogares por rangos de ingreso total del hogar, según tipo de productor; año 2015.



Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

centaje del ingreso total del hogar que proviene de la agricultura. Lo que vemos posiblemente sorprenda a algunos: hay hogares de la llamada mediana agricultura que no viven principalmente de la agricultura, así como hay hogares de la agricultura familiar que se han especiali-

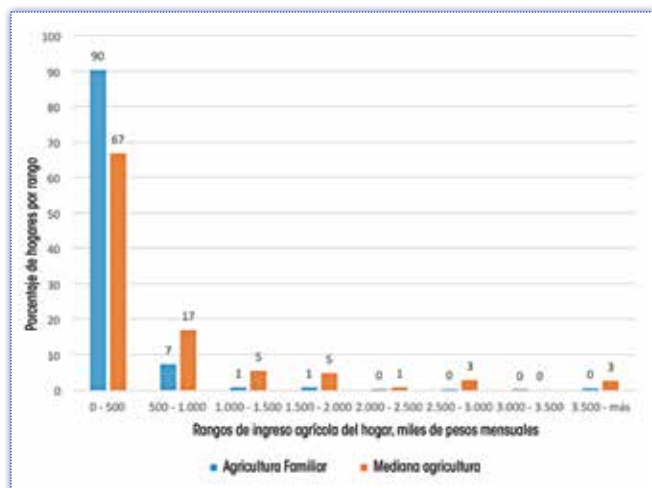
zados como agricultores. Lo que predomina, sin embargo, es un amplio sector intermedio, donde hogares de ambos tipos combinan segmentos importantes de ingresos agrícolas y no agrícolas.

¿Y la tierra?

Hemos visto que, de acuerdo a todas las fuentes de datos disponibles, ha habido una caída importante en el número de hogares agrícolas y de explotaciones silvoagropecuarias. La encuesta Casen no nos dice nada sobre el destino de las tierras que estaban en manos de los hogares o empresas que han salido del sector. Las estadísticas que publica la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (Odepa) en su página web sobre superficies cultivadas con cultivos anuales, hortalizas, frutales y vides viníferas⁽¹⁸⁾, nos permite estimar una disminución de 11% en el total de estas superficies. Este dato es consistente con lo reportado por el INE (sin fecha), que estima una caída de 38% en la superficie de cultivo entre 1976 y 2007. Una parte muy importante de la superficie cultivable ha sido ocupada por plantaciones forestales, las que entre 1990 y 2013 experimentaron un aumento de superficie de 68%.⁽¹⁹⁾

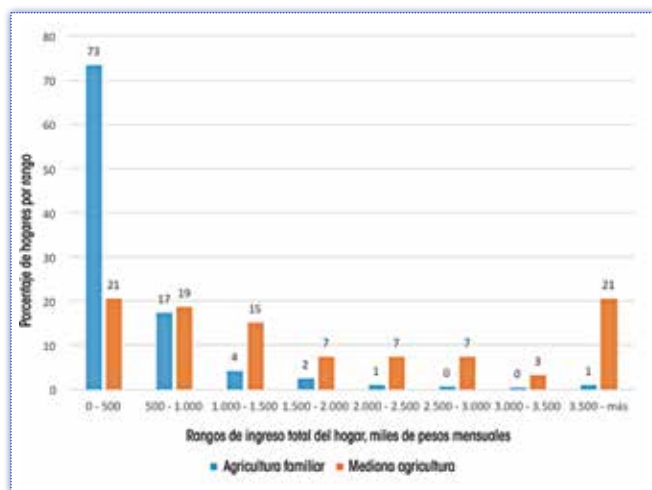
Otra cantidad muy importante de tierra cultivable se ha destinado a usos urbanos. Con base en datos proporcionados por Centro de Información de Recursos Naturales (Ciren), Rivas y Traub (2013) resumen que entre 1970 y 1991 el área urbana de la Región Metropolitana se incrementó en casi 15 mil hectáreas, lo que representa una expansión de 46% respecto de la superficie inicial; la superficie disponible para la agricultura se redujo en 13 mil hectáreas (25% de la superficie original). Haciendo referencias a datos de la Universidad Católica, Rivas y Traub estiman una expansión urbana

Gráfico 12.4 Porcentaje de hogares por rangos de ingreso agrícola del hogar; según tipo de productor; año 2015



Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

Gráfico 12.5 Porcentaje de hogares por rango de ingreso total del hogar; según tipo de productor; año 1990



Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

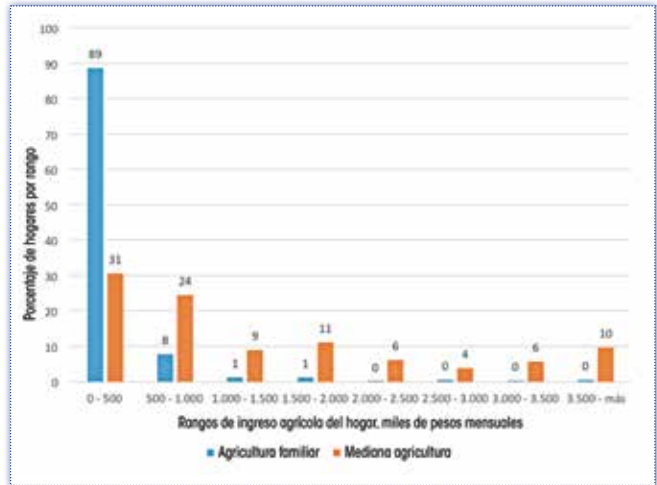
adicional de 12 mil hectáreas en la década 1991-2001, lo que corresponde a otro 27% de crecimiento sobre el suelo de uso agrícola.

Un análisis exploratorio de la Región del Maule y de la Provincia de Cautín en La Araucanía, usando datos satelitales de intensidad de luces nocturnas, nos dice que la superficie urbanizada en Maule aumentó de 117 mil hectáreas en 1993 a 268 mil hectáreas en 2013, en tanto que en Cautín los datos indican un crecimiento urbano de 112 mil a 334 mil hectáreas en el mismo período⁽²⁰⁾. Cabe señalar que la estimación de superficie urbanizada, en este caso, incluye desde pequeños caseríos rurales hasta las ciudades principales de Talca y Temuco.

RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE ENTREVISTAS

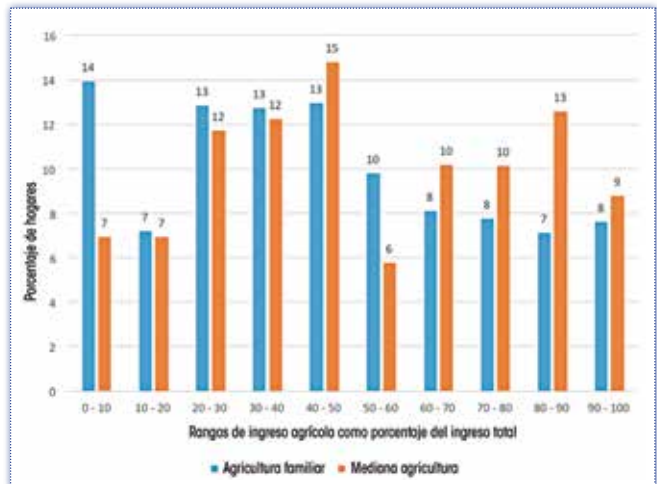
Adicional al trabajo cuantitativo y analítico con las encuestas Casen, realizamos 45 entrevistas telefónicas a agricultores de distintas zonas del país y de distintos rubros, que se encuentran detallados en la tabla 12.3. Estos agricultores fueron seleccionados con ayuda de Odepa y por profesionales de apoyo en terreno de las Secretarías Regionales Ministeriales (Seremi) de Agricultura, conocedores de los productores y asociaciones de la zona. Geográficamente, los productores de berries, carne y cereales vienen de las regiones del Maule y del Biobío; los productores de frutales, hortalizas y tomate agroindustrial, de las regiones de O'Higgins y Metropolitana; los lecheros y paperos, de la Región de Los Lagos.

Gráfico 12.6 Porcentaje de hogares por rango de ingreso agrícola del hogar, según tipo de productor, año 1990



Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

Gráfico 12.7 Porcentaje de participación del ingreso agrícola en el ingreso total del hogar, por tipo de productor, año 2015



Fuente: Elaboración propia en base a Casen.

A estos agricultores se les hicieron las siguientes preguntas:

1. ¿Ha observado usted una disminu-

(18) <http://www.odepa.gob.cl/estadisticas/productivas/>

(19) <http://www.odepa.gob.cl/estadisticas/productivas/>

(20) Agradecemos a Juan Soto y a Milena Vargas, investigadores adjuntos de Rimisp, por esta información.

ción en el número de agricultores en su zona o rubros en los últimos años? ¿Por qué cree que esto sucede?

2. ¿Ha observado usted una mayor diversificación de parte de los agricultores de su zona o rubro? ¿Por qué cree que esto sucede?
3. [Si responde / afirmativamente] ¿Qué pasó con la tierra trabajada por los agricultores que se retiraron?
4. [Si responde / afirmativamente] ¿Por qué productores como usted siguen en la agricultura, en vez de vender la tierra o arrendarla y descansar o dedicarse a otros negocios con ese capital?

El objetivo de este trabajo fue revisar si es que las tendencias observadas a través del análisis cuantitativo son también observadas por los medianos agricultores, y explorar algunas posibles razones por las cuales se producen estas tendencias, y los efectos sobre la agricultura.

Dada la forma de selección de muestra y el tamaño de ésta, no se pueden interpretar sus resultados estadísticamente, ni extrapolarlos al resto de la población de medianos agricultores. Para ser claros, la muestra no tiene ninguna representatividad estadística. Sí podemos considerar la

información que nos entregan estas 45 personas como posibles procesos que podrían estar dándose en la mediana agricultura, cuya validez y alcance real debe ser confirmado o rechazado por estudios más exhaustivos.

¿Observan una tendencia a la disminución en el número de agricultores medianos?

La gran mayoría de los agricultores entrevistados (39 de 45) nos confirma que han observado una tendencia a la disminución en el número de los medianos agricultores en su zona y/o rubro. Cuando se les pregunta por qué razón creen que se da esta situación, cada agricultor suele mencionar una variedad de razones. Las causas más mencionadas, por lejos, se refieren a factores económicos, principalmente los bajos precios y la baja rentabilidad, además de los altos costos, que desincentivarían a los agricultores medianos, haciendo que se muevan a otros rubros o que salgan definitivamente de la agricultura.

Otra razón mencionada con frecuencia es la falta de apoyo estatal, especialmente en materia de fomento, acceso al crédito y a la asistencia técnica. Los agricultores medianos perciben una situación en la que los pequeños agricultores son sujetos de políticas de fomento, en tanto que las corporaciones y las grandes empresas agrícolas se pueden defender solas en el mercado, quedando ellos en una situación más compleja, sin apoyo y sin capacidad de acceder a crédito fácilmente. Uno de los entrevistados describe esto diciendo que los medianos agricultores serían una "clase media" que recibe poca atención de parte del Gobierno.

Relacionado con lo anterior, los entrevistados tienden a ver a los grandes agricultores y a las corporaciones como una

Tabla 12.3 Agricultores entrevistados vía telefónica.

PRODUCTO	TOTAL
Berries	4
Carne	10
Cereales	6
Frutales	5
Hortalizas	4
Leche	5
Papa	4
Tomate agroindustrial	7
Total general	45

Fuente: Elaboración propia.

amenaza. Ello porque su mayor escala les permite reducir costos, porque pueden acceder a créditos, porque tienen mayor poder de negociación de precios, o porque tienden a concentrar las tierras. En definitiva, los entrevistados consideran que se encuentran en una situación de competencia dispar frente a los grandes agricultores.

Finalmente, un alto número de los entrevistados indica que el alto valor de la tierra que se puede urbanizar es una poderosa razón que ha llevado a muchos agricultores a vender o subdividir sus tierras, y retirarse del negocio.

Algunos aspectos menos mencionados por los entrevistados son la falta de interés de la juventud en la agricultura, la falta de mano de obra especializada, la poca unión o baja participación en instancias gremiales de parte de los agricultores y las empresas forestales como amenaza por consumo de agua.

¿Observan una tendencia a la diversificación?

De los 45 entrevistados, 32 afirman que sí hay una tendencia a la diversificación económica entre los agricultores de su zona y/o rubro, es decir, que hoy en día más agricultores se dedican al menos en forma parcial a otras actividades. Los agricultores que no comparten esta opinión mencionan constantemente que un "buen agricultor" tiene que dedicar todo su tiempo a la agricultura, y también mencionan que, dados los bajos ingresos y el nivel de dedicación requerido, es muy difícil poder tener un negocio secundario. Para los entrevistados que sí ven una mayor diversificación, la razón principal se debe a la falta de descendencia interesada en continuar el negocio agrícola. Para la mayoría de este grupo de entrevistados, la falta de interés de los hijos

es lo que hace que las fuentes de los ingresos familiares se vayan diversificando, y que la importancia de la agricultura caiga. Se menciona que para la mayoría de los hijos el trabajo agrícola no es una alternativa de vida interesante, principalmente en comparación con estudiar una carrera universitaria y ejercer su profesión, dada la baja rentabilidad y el mayor esfuerzo que implica el trabajo agrícola. Relacionado con esto, algunos entrevistados mencionan que el poco interés en el campo se debe a que es un trabajo de esfuerzo, y la mayoría de las personas, especialmente jóvenes, estarían poco interesadas en este tipo de ocupación.

Los bajos ingresos o la existencia de mejores alternativas en cuanto a lo económico son, nuevamente, las razones mencionadas que a juicio de estas personas explican la diversificación productiva. Una buena parte de los entrevistados menciona que la mayor diversificación se da dentro de la agricultura, ya sea incorporando nuevos cultivos no tradicionales, haciendo asesoría técnica o actuando como intermediario.

¿Qué sucede con la tierra?

A quienes afirmaron ver una reducción en el número de productores agrícolas en su zona se les preguntó que sucedía con las tierras de quienes abandonaban o disminuían la actividad. Prácticamente todos los entrevistados señalan el loteo y la venta y/o el arriendo como el destino de las tierras de los agricultores que se retiran. Los compradores o arrendatarios son básicamente tres tipos de agentes, dependiendo del lugar en que se encuentre el entrevistado: las grandes empresas agrícolas y forestales, otros agricultores medianos que buscan crecer como agricultores, y las empresas inmobiliarias. También se observa el loteo

de tierras para establecer parcelas de agrado que pueden venderse, arrendarse o ser utilizadas por las mismas familias anteriormente dedicadas a la agricultura.

¿Por qué mantenerse en la agricultura?

Dado el cúmulo de dificultades mencionadas y las tendencias de disminución en el número de productores medianos y en el peso de la agricultura en el ingreso de las familias, se indagó por qué las personas entrevistadas se mantenían como agricultores. Las razones mayormente mencionadas son la tradición familiar, el gusto o valor personal que sienten por el trabajo agrícola y, en muchos casos, el no saber hacer otra cosa. Esto indica una fuerte identificación con y valoración de

que permite sustentar una forma de vida y una cultura particulares.

Con respecto a la tradición, hay un interés en mantener los predios y los recursos agrícolas y ganaderos para poder entregarlos a los hijos como herencia. De quienes mencionan esto, un buen grupo mencionan que sus hijos tienen interés en el campo o se encuentran ya, de hecho, trabajando en agricultura, y por tanto, ven la posibilidad de mantener la tradición familiar. Pero parte de estos agricultores busca heredar los predios incluso si sus hijos no muestran interés en seguir el negocio familiar, manteniendo la esperanza de que de alguna forma u otra la tradición no se pierda.

La esperanza, ya no con respecto a la mantención de la tradición agrícola, sino en la mejora de las condiciones de mercado para la venta de los productos, se menciona también como una razón importante para mantenerse en la agricultura, generalmente en conjunto con la importancia de la tradición y el no saber hacer otra cosa, aparte de trabajar el campo. Relacionado con esto, algunos pocos agricultores mencionan el “espíritu emprendedor” o la búsqueda activa de oportunidades como una razón para mantenerse en la agricultura.

Aparte de estas razones, algunos agricultores mencionan el no tener recursos como para cambiarse de rubro o invertir en otro tipo de negocio. La mayoría menciona esto en conjunto con otras razones como disfrutar de la agricultura o no saber hacer otra cosa. Los menos mencionan interés en salir de la agricultura, pero consideran que es imposible, dadas la falta de recursos y las deudas que poseen con grandes empresas de las que son proveedores.

Otras razones mencionadas son el poseer algún tipo de apoyo de alguna

“La sociedad rural en Chile, como en los demás países de América Latina, ya no es una sociedad agrícola o agraria. La economía rural es mucho más diversa.”

un estilo de vida particular ligado a la agricultura y una ligazón cultural o valórica, así como familiar, con el sector.

El hecho de estar obteniendo buenas rentabilidades, a pesar del panorama general de la agricultura, o el haber realizado inversiones en tecnología que han causado un aumento de la producción o la productividad, o el haberse cambiado de cultivo o rubro dentro de la agricultura y ganadería, aparecen con menos frecuencia como factores relevantes a la hora de mantenerse en la agricultura, en comparación con los factores culturales. Por cierto, los factores económicos siguen jugando un rol relevante en la permanencia de los entrevistados en la agricultura, pero es un rol secundario,

institución de Gobierno o el acceso a algún tipo de crédito o préstamo bancario, y el ser parte de alguna asociación de productores.

DISCUSIÓN

Este estudio nos ha permitido identificar algunas tendencias de la evolución de la mediana agricultura y de la agricultura familiar. La tendencia principal es que, como era de esperar, hay una caída en la importancia de la agricultura, medida a través del número de hogares que se dedican a dicha actividad; del crecimiento del ingreso agrícola relativo al crecimiento del ingreso promedio del país y del aporte del sector a los ingresos totales de los hogares agrícolas. Recordamos al lector que, si hubiéramos evaluado la evolución de la agricultura con otros criterios, como valor agregado, ventas, exportaciones o productividad del trabajo, sin duda hubiéramos concluido que se trata de un sector muy dinámico y en expansión.

La primera mirada se centra en los agricultores, y nos da una idea de una tendencia a la baja; la segunda mirada se centra en los resultados económicos de la agricultura como sector, y el balance es positivo. Agricultores y agricultura no son lo mismo en Chile o en América Latina⁽²¹⁾, producto en parte de la fenomenal concentración de los factores de producción y de la producción misma. Discutamos los resultados principales con mayor detalle:

1. En los veinticinco años analizados, hay una caída importante en el número de hogares que se dedican a la agricultura. La disminución más fuerte la experimentan los hogares de medianos agricultores y, en menor medida, los agricultores familiares, en tanto que los asalariados agrícolas se mantienen en el tiempo. Si los datos Casen reflejan las tendencias reales y si estas continúan sin cambios significativos, en quince años más la mediana agricultura en Chile será un sector extremadamente reducido en número de unidades, y la agricultura familiar también será más pequeña. Una hipótesis es que su espacio económico lo ocuparían la agricultura corporativa y las importaciones de alimentos.
2. Los hogares agrícolas se están transformando, dependiendo menos de la agricultura y más de otras fuentes de ingreso. Sólo un 40 por ciento de los hogares de medianos agricultores y un 47 por ciento de los hogares de agricultores familiares reciben más del 50% de su ingreso total del hogar de la agricultura, según los datos de la Casen 2015. Esta tendencia a la "desagriculturización" de los hogares en el sector agrícola obliga a pensar de manera distinta la política pública hacia estos hogares. Seguir relacionándose con estos hogares exclusivamente en su condición de productores agrícolas requiere suponer que sus decisiones de producción no están relacionadas ni depen-

(21) El libro "Boom Agrícola y Persistencia de la Pobreza Rural" (da Siloa et al. 2009), editado por el actual Director General de la FAO, había llegado a una conclusión similar con base en el análisis de la década de 1990 en varios países de la región. Recordemos que durante esa década la agricultura latinoamericana vivió una notable expansión, la que, sin embargo, no se tradujo en un aporte fuerte a la reducción de la pobreza rural. El libro mencionado fue un intento de respuesta a la afirmación hecha por el Banco Mundial (2008) en su Informe Mundial de Desarrollo 2008, "Agricultura para el Desarrollo", que había advertido que en comparación con Asia e incluso con África, América Latina vivía una situación ("la paradoja latinoamericana", la llamaba el Banco) de baja elasticidad de la pobreza rural con respecto al crecimiento sectorial agropecuario.

den de lo que ocurre y deciden en las otras dimensiones de sus estrategias en tanto hogares. La literatura internacional ya ha zanjado esa discusión, demostrando que tal independencia no existe (Haggblade, Hazell and Reardon, 2007). Sin desmedro de las políticas sectoriales -que por supuesto continúan estando totalmente justificadas y siguen siendo absolutamente necesarias- es importante pensar en políticas y en servicios o agencias (o conjuntos de ellos actuando coordinadamente) que se ocupen del desarrollo económico de los hogares rurales, incluyendo los hogares de los agricultores multiactivos, que son la inmensa mayoría de los productores del país. Como se puede observar en los países desarrollados, la multiactividad de los hogares agrícolas será una realidad creciente.

3. Otra tendencia que hemos destacado es que la segmentación de los agricultores entre medianos productores y agricultura familiar (o pequeños productores, o agricultores familiares campesinos, como también se les denomina), es más difícil de entender y justificar hoy que hace veinticinco años. A la luz de los datos presentados, tiene sentido pensar que la estructura social y económica de la agricultura chilena contemporánea está integrada por:
 - Un segmento de agricultores familiares y de medianos agricultores, para quienes la agricultura es apenas una actividad complementaria y relativamente menos importante en sus estrategias de vida y de de-

sarrollo. Alrededor de 34% de los agricultores familiares y 24% de los medianos productores pertenecen a este tipo, si el nivel de corte lo establecemos en 30% o menos del ingreso total del hogar proveniente de la actividad agrícola⁽²²⁾. Se puede decir que son hogares minoritariamente agrícolas, en tanto que practican la agricultura como una actividad de menor importancia para sus estrategias de vida.

- En el otro extremo, hay un segmento de agricultores familiares y de medianos agricultores especializados, es decir, que se dedican como hogares exclusiva o fundamentalmente a la agricultura como fuente de sus ingresos. Alrededor del 31% de los agricultores familiares y 42% de los medianos productores pertenecen a este tipo, si el nivel de corte lo establecemos en 60% o más del ingreso total del hogar proveniente de la actividad agrícola.
- Entre ambos grupos polares hay un segmento de agricultores multiactivos, para los cuales la agricultura es una actividad importante, que se articula con otras igualmente significativas. Alrededor del 35% de los agricultores familiares y 34% de los medianos productores pertenecen a este tipo, si mantenemos los rangos ya señalados de contribución de la agricultura al ingreso total del hogar proveniente de la actividad agrícola.

Sin embargo, no es razonable ignorar las diferencias en capacidades productivas entre los distintos tipos de

(22) Es indispensable tomar las cifras de esta tipología con mucho cuidado, pues no son más que aproximaciones gruesas. La encuesta Casen no nos permite hacer estimaciones confiables a este nivel de desagregación. Nos interesa sugerir una tendencia estilizada más que hacer una afirmación precisa sobre la magnitud exacta de los componentes.

Tabla 12.4 Tipología estilizada de la agricultura chilena contemporánea.

Hogares con baja relación con la agricultura, con capacidad productiva agrícola relativamente baja	Hogares con baja relación con la agricultura, con capacidad productiva agrícola relativamente alta
Agricultores multiactivos o diversificados, con capacidad productiva agrícola relativamente baja	Agricultores multiactivos o diversificados, con capacidad productiva agrícola relativamente alta
Agricultores especializados, con capacidad productiva agrícola relativamente baja	Agricultores especializados, con capacidad productiva agrícola relativamente alta
	Corporaciones agrícolas

Fuente: Elaboración propia.

hogares agrícolas, las que a su vez se relacionan con el grado de acceso a factores de producción, poder político, capital social, etc. No tenemos datos en Chile que nos permitan subdividir las categorías de agricultores familiares y medianos agricultores, con base en estos criterios. En cambio, proponemos que una subdivisión gruesa, que probablemente tiene alguna correlación importante con los criterios señalados, se podría hacer a partir del ingreso agrícola del hogar. De esa forma, por ejemplo, cada uno de los tres tipos descritos en los párrafos precedentes se puede subdividir entre hogares (de agricultores familiares o de medianos productores) cuyo ingreso es igual o mayor, o menor, que el ingreso promedio agrícola de todos los hogares agrícolas del país, que es de \$340.000 mensuales en 2015. La tabla 12.4 propone una tipología estilizada que, a nuestro juicio, podría enriquecer el diseño de las políticas públicas sectoriales y hacerlas más pertinentes a la estructura social y económica de la agricultura chilena contemporánea.

Asumimos que hay políticas sectoriales que producen bienes públicos, como la sanidad vegetal y animal, la apertura de nuevos mercados inter-

nacionales, el conocimiento científico silvoagropecuario o las normas de inocuidad alimentaria, que son pertinentes para la totalidad o la mayoría de los productores, independientemente de su posición en la tipología. Sin embargo, hay políticas focalizadas, es decir, dirigidas a determinadas categorías de productores, donde la tipología propuesta probablemente ayudaría a tomar las decisiones de asignación de recursos públicos, con base en una mejor descripción de la estructura social y económica de la agricultura chilena contemporánea.

- Las tendencias comentadas ponen en cuestión la organización institucional para la provisión de las políticas públicas sectoriales, específicamente en cuanto al fomento productivo. La historia agraria desde la década de 1960, y las definiciones legales y operativas de pequeños productores y campesinos que tienen sus raíces en dicha historia, están en la base de una organización institucional que deja en manos del Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap), la atención a los pequeños productores, en tanto que la política de fomento de los medianos productores sería competencia parcialmente de la Corporación de Fomento (Corfo) y en buena medida

de nadie en realidad. Excede a los objetivos de este trabajo profundizar en el tema de las consecuencias institucionales de las tendencias analizadas, pero nos parece importante poner el tema encima de la mesa.

5. Llamamos la atención sobre los agricultores familiares y los medianos productores que hasta ahora se dedican en forma prioritaria a la agricultura como actividad ordenadora de sus estrategias de vida y de desarrollo. En 2015 se trata de alrededor de 40 mil hogares de medianos productores y agricultores familiares, que generan más de la mitad del ingreso de sus hogares a partir de la agricultura. Hace veinticinco años esta misma categoría estaba integrada por aproximadamente 93 mil hogares; es decir, este grupo está desapareciendo a una tasa promedio de alrededor de 2% por año. Si Chile tiene interés político en que la agricultura nacional contenga un segmento importante de unidades productivas basadas en y gestionadas por hogares de agricultores, entonces hay que pensar en cómo mitigar la velocidad de disminución de este grupo y cómo apoyarlo para que se consolide. No pensamos que sea posible pensar en que la totalidad de estos hogares de agricultores se mantendrán en la actividad inalteradamente de una a otra generación, pero sí creemos que la persistencia de este grupo en el tiempo puede ser mayor o menor dependiendo de si existe una política pública pertinente y eficaz, o si es un proceso que depende exclusivamente de las fuerzas de mercado. Una política para este grupo de agricultores medianos y familiares debe ser integral (es decir, incluir todas aquellas variables que inciden en la producti-

vidad, competitividad y sustentabilidad de las unidades de producción), muy bien focalizada, de muy alta calidad técnica, sujeta a evaluación permanente y suficientemente potente en su presupuesto como para que tenga la masa crítica necesaria para hacer una diferencia real.

El que enfocemos la necesidad de diseñar una política de atención para este grupo de agricultores medianos y familiares especializados no implica de ninguna forma que proponamos que los hogares que practican la agricultura como una actividad complementaria no deban ser atendidos con programas significativos, que sean pertinentes para su realidad y para sus objetivos de desarrollo. La realidad de los países desarrollados es indicativa de que la agricultura a tiempo parcial será en el futuro una actividad importante, tanto para el sector como para una proporción importante de los hogares rurales. Simplemente queremos enfatizar que, en nuestra opinión, el grupo especializado hoy probablemente está subatendido, y que su permanencia o desaparición tendrá un efecto determinante en el tipo de paisaje social y económico del sector agrícola en 2030: una agricultura con muchos agricultores especializados o una agricultura con pocos de ellos y dominada casi exclusivamente por corporaciones.

Dicha discusión, además, debería situarse en un contexto más amplio, que es el de las estrategias de desarrollo rural. La sociedad rural en Chile, como en los demás países de América Latina, ya no es una sociedad agrícola o agraria. La economía rural es mucho más diversa. El uso de los recursos naturales ya no se limita a la producción de alimentos, y la socie-

dad rural contiene más sectores que solamente agricultores o jornaleros agrícolas. Es más, la sociedad rural se despliega hoy en día en espacios que ya no son puro “campo”, sino que abarca cientos de pueblos y ciudades pequeñas y medianas. El destino de todas las formas de agricultura, pero especialmente de aquellas más diversificadas, es inseparable de la evolución de esa sociedad rural. Por ello en otros trabajos hemos propuesto la urgencia de pensar las políticas públicas con un enfoque territorial y no puramente sectorial agropecuario.

6. La transformación estructural del país es seguramente el motor central de las tendencias observadas. Hay por tanto un componente de dichos cambios que no se puede evitar y que posiblemente no queremos evitar; si de lo que se trata es de que los habitantes del campo tengan mayores oportunidades y un más alto nivel de bienestar. Por lo demás, Chile es uno de los tres países de América Latina que ha tenido una transformación estructural socialmente inclusiva (FIDA, 2016). Sin embargo, ese motor principal se apoya además en las expansiones forestales y urbanas, que han creado una opción de valorización de la tierra, facilitando la salida de los agricultores y, con ellos, la salida de una parte de su tierra⁽²³⁾. No cabe duda de que el sector ha perdido una parte muy importante de la superficie cultivable en los últimos treinta años. Esta transferencia de suelos cultivables a otros usos no es algo que se observe en economías avanzadas. Por

ejemplo, según el Banco Mundial ⁽²⁴⁾, entre 1961 y 2013 la superficie arable de Estados Unidos solo se redujo de 19,7% de la superficie total del país, a 16,6%; en Dinamarca, de 66,2% a 56,7%; en Francia, de 35,8% a 33,4%, y en Alemania, de 35% a 34,3%. Otros países en desarrollo que en años recientes han experimentado un fuerte crecimiento de su agricultura han podido no solo conservar sino expandir la superficie arable, como es el caso de Brasil, que pasa de 2,6% a 9,1%, o China, de 10,9% a 11,3%. Casi todos los países mencionados tienen densidades de población mucho mayores que las de Chile, y aun así han podido conservar sus tierras agrícolas sin afectar el desarrollo de sus ciudades o de sus industrias. Chile, en cambio, según la misma fuente, pasó de 4,9% a 1,8% en el mismo período.

Si una proporción muy alta de la tierra está saliendo del sector, entonces por lo menos hay que plantear la hipótesis de que las empresas agrícolas del futuro, particularmente las hoy medianas y familiares, se verán limitadas en su opción de incrementar sus escalas de producción durante el proceso de transformación estructural, tal y como se observó históricamente en los países desarrollados como los mencionados en el párrafo precedente. En Estados Unidos, por ejemplo, entre 1900 y 1998, el número de explotaciones disminuyó en 62%, pero la superficie total ocupada por esas explotaciones aumentó en 13%, lo que se tradujo en un fuerte incremento de la superficie promedio

(23) Hay un porcentaje indeterminado de la tierra que estaba en manos de otros tipos de productores, que seguramente ha sido transferido al sector de la agricultura corporativa. Es un tema que deberá esperar a contar con nuevas fuentes de datos para poder ser abordado en propiedad.

(24) Banco Mundial, *Indicadores de Desarrollo Mundial*, <http://data.worldbank.org/indicador/AG.LND.ARBL.ZS>

de las unidades de producción.⁽²⁵⁾ Obviamente, desde el punto de vista sectorial, no es lo mismo una contracción en el número de empresas con un aumento muy fuerte en la superficie promedio de cada una de ellas - como se observó históricamente en Estados Unidos, por ejemplo - que una reducción en el número de empresas aunada a un menor aumento en sus superficies debido a que la tierra se reorienta a otros usos, como está sucediendo en Chile. Desde el punto de vista del Ministerio de Agricultura, por ejemplo, nos parece que este es un tema estructural de alta importancia, pero es, a la vez, un tema intersectorial y de desarrollo regional y territorial .

7. Finalmente, queremos reiterar que este documento ha debido basarse en una precaria base de información. Es impresentable que un país que declara querer ser una potencia alimentaria carezca de una fuente confiable de información que permita monitorear la evolución, no solo de su agricultura, sino que de sus agricultores. Junto con actualizar el censo agropecuario, creemos que es muy importante que el Ministerio de Agricultura pueda hacer cada tres años, aproximadamente, una encuesta a una muestra de hogares agrícolas y unidades de producción, donde en un solo instrumento se reúna información tanto de los activos, actividades y resultados agropecuarios (incluyendo variables tecnológicas y económicas) de las unidades productivas, como de las características y condiciones de los hogares de los agricultores que están detrás de dichas empresas. Todos los

países con agriculturas desarrolladas cuentan con este instrumento, al igual que muchos países de Asia e incluso de África Subsahariana. Indap ha comisionado en 2016 una encuesta de este tipo para la agricultura familiar, con un costo de alrededor de \$ 150 millones; sería muy importante contar con información parecida para la mediana agricultura. Una base de datos de este tipo, periódica, podría permitir al Ministerio de Agricultura y a otras agencias del Gobierno y del sector privado mejorar la calidad y la precisión de sus políticas y estrategia.

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen los detallados comentarios de Eduardo Ramírez, María Amalia Gumucio y Sergio Soto, de Odepa, y de Ximena Quezada, Constanza Saa y Carla Melillo, de Indap, así como de los participantes en un taller de presentación de los resultados preliminares organizado por Odepa. Agradecemos además a Alfredo Apey, de Odepa, por su apoyo a la realización del estudio. En Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, colaboraron Ricardo Fuentealba, Juan Soto, Milena Vargas, Chiara Cazzuffi y Alexander Schejtman. Los estudiantes del Departamento de Economía Agraria de la Universidad Católica, Jaime Fernández, Sandra Hallon y Dafne Van de Perre, participaron en el estudio haciendo entrevistas a medianos agricultores a lo largo del país. Por supuesto, las interpretaciones de este documento, así como los errores que pudiera tener, son responsabilidad exclusiva de los autores.

(25) National Institute of Food and Agriculture, United States Department of Agriculture, *Growing a Nation. The history of American agriculture*. Consultado en <https://www.agclassroom.org/gan/index.htm>