

Chile

15 de julio de 2009

Agro y campesinado en Chile

Miguel Bahamondes y Héctor Herrera

Ambos son directivos del Grupo de
Investigaciones Agrarias (GIA), Chile.

El análisis de la experiencia chilena debe dar cuenta objetiva de sus resultados y, sobre todo, de las formas y estructuras que están detrás. La presentación de una larga lista de cifras para que éstas hablen por si mismas es un intento velado de eludir los costos y consecuencias del proceso y del futuro que es posible prefigurar. Infante y Sunkel entregan una interesante radiografía del “desarrollo” del país en las últimas décadas en la revista de la CEPAL (abril, 2009), sosteniendo que “... en los últimos veinte años, Chile ha tenido un sólido crecimiento económico que se ha manifestado en una duplicación del ingreso per cápita y una notable reducción de la pobreza absoluta. Sin embargo, persiste una inaceptable desigualdad de ingresos y de los niveles y calidad de vida, al tiempo que aumenta la percepción de exclusión social”. Y concluyen, “... probablemente estos resultados persistirán en el futuro, a menos que se reflexione sobre las características del tipo de crecimiento económico vigente y se adopte una estrategia de desarrollo renovada de largo plazo conducente a un desarrollo inclusivo con equidad creciente”.

El país experimentó cambios notables en cuanto a las cifras sociales y económicas, junto a un crecimiento económico sostenido, traducido en aumento del ingreso Per cápita, políticas sociales que redujeron la pobreza y mejoraron infraestructura y servicios públicos y su cobertura. Pero la otra cara muestra un escenario muy poco alentador. Los mismos autores diagnostican el escenario señalando que su característica central es de déficit social: “La tasa de desocupación ha seguido siendo elevada (8%)², al igual que la informalidad de los ocupados (38%)”.

En el período 1990-2006 aumentó la precariedad laboral, los trabajadores asalariados sin contrato se incrementaron del 14,3% al 17,3% del total, los que no cotizan en la seguridad social se mantuvieron en torno al 33%, creció la importancia de los contratos de corto plazo y la rotación de los puestos de trabajo continuó siendo elevada”. Es importante destacar esto puesto que se trata de un período en el cual se supone que el país ha regresado a un régimen democrático y por tanto se espera que los derechos de los trabajadores serán preservados.

Lo anterior ha tenido importantes repercusiones negativas en la participación de los trabajadores en el producto nacional y las consecuencias que ello lleva aparejada en cuanto a la distribución del ingreso; “... el aumento anual de los salarios reales (2,9%) fue inferior al producto interno bruto por ocupado (3,3%), con ello se hizo muy poco para modificar la profunda disparidad que existe en la distribución personal del ingreso –una de las más desiguales a nivel mundial–; las cifras al respecto son reveladoras: el quintil más rico de la población tiene un ingreso Per cápita 13 veces superior al ingreso del quintil más pobre de la población”.



¿Cómo entender el alto crecimiento, por un lado, y la desigualdad en la distribución del producto, por otra? Según estos autores, buena parte se explica por la heterogeneidad estructural de la economía chilena; existe una alta diferencia en los niveles de productividad entre los distintos sectores y estratos de la producción, relaciones intersectoriales, generación de valor agregado y distribución primaria del ingreso, y en la incidencia de cada estrato productivo dentro de la dinámica de la estructura económica. Viendo cómo se expresa lo anterior en cifras del sector silvoagropecuario, a nivel de productividad, la de la agricultura es 15 veces inferior a la de la minería; e igualmente se observan diferencias marcadas como que la producción desarrollada en el sector capitalista de la actividad asociada a establecimientos grandes es siete veces superior a la que se presenta en las unidades campesinas. En cuanto a empleo, las unidades que emplean o retienen a un mayor número de trabajadores son las de menor tamaño y muestran precisamente la menor productividad como es el caso de la agricultura.

Esas cifras deben ser vistas a la luz de las orientaciones estratégicas definidas desde el aparato gubernamental: continuando con la política de inserción en los mercados internacionales, que se traduce en una producción estructurada y orientada hacia la exportación, según el Ministerio de Agricultura se ha definido que las acciones a realizar deben apuntar a “convertir a Chile en una Potencia Alimentaria y Forestal, cuya fortaleza está en las grandes ventajas comparativas y la calidad del capital humano de nuestro país en materia agropecuaria”.

Sin embargo, un estudio elaborado por Echenique y Romero (FAO, 2008), a partir de una comparación de los dos últimos censos agropecuarios realizados en el país (1996/97 y 2006-07) permite configurar un escenario en el que destacan aspectos como: a) Se ha producido un incremento significativo en la superficie destinada a frutales y vides viníferas de cepas finas que ha llevado a ampliar el espacio donde se realizan. Esta es una producción que se orienta mayoritariamente hacia el mercado internacional. b) Se continúa con una actividad forestal que en su expansión ocupa tierras hacia el sur del país, pero el ritmo de las plantaciones es inferior al observado en las décadas previas y además esto ha ido acompañado de la instalación de un complejo industrial de procesamiento y transformación que no pocas veces se ha traducido en fuertes conflictos medioambientales. c) El incremento en la productividad de los cultivos anuales ha ido acompañada de una disminución en su superficie y reemplazo por cultivos más intensivos y rentables; similar fenómeno se observa en la ganadería bovina de carne y leche. d) Las innovaciones tecnológicas son significativas y encuentran una manifestación clara en el empleo de sistemas de micro riego. e) Pero hay una situación que muestra claramente el carácter heterogéneo de la estructura económica productiva del país al que ya aludíamos antes. Como dice Echenique, “los cambios positivos en cuanto a inversiones en cultivos intensivos y rentables, e innovaciones tecnológicas, muestran una muy clara tendencia a concentrarse en las empresas grandes de más de 60 HRB, incluso con la exclusión o pequeña integración de las empresas medianas de 12 a 60 HRB a estas transformaciones”.

Según estos investigadores: “A pesar de los esfuerzos de los programas públicos los agricultores campesinos de 2 – 12 HRB, han perdido participación en el control de tierras, en el riego, en la producción silvoagropecuaria nacional; y muestran pequeños progresos en cuanto a inversiones en plantaciones, riego o innovaciones tecnológicas de otra índole; e igualmente su presencia en los mercados de exportación, así como en las ventas a agroindustrias y en la agricultura de contrato, es minoritaria. “Las mini explotaciones han tenido algunos cambios positivos (...) pero la incidencia de sus explotaciones agropecuarias en los ingresos totales del hogar es muy baja, situación no muy diferente a la que exhibe la agricultura campesina; lo que conduce a un bajo empleo de la fuerza de trabajo familiar en la producción propia y tiende a confirmar la tendencia a la multiactividad de la agricultura campesina.”

Como tendencia general en el agro nacional se ha configurado un escenario laboral marcado por un reducido número de trabajadores permanentes y una gran masa de trabajadores temporales de procedencia múltiple: de unidades campesinas semi proletarizadas y asalariados asentados en el sector rural (villorrios) y en centro urbanos de dimensiones diversas, lo que genera una gran movilidad en esta fuerza de trabajo. Como se sostiene en el estudio citado, las unidades campesinas junto a

profundos cambios demográficos en su constitución (caracterizados por un envejecimiento de la población en general y de los jefes de explotación en particular), ha estado acompañado en una participación creciente de las mujeres como jefas de explotación (en torno al 30%) y la creciente incorporación de alguno de sus integrantes al trabajo asalariado –que no necesariamente se realiza en el ámbito de la producción silvoagropecuarias- como una de las actividades complementarias que permiten generar el ingreso total de la unidad. El mercado laboral cambia significativamente en algunas regiones con la incorporación de la mujer.

Junto a los problemas estructurales en la base de esta situación están las dificultades para modificar los patrones de comercialización en los cuales se desenvuelven estas producciones, y que en algunos casos se hacen extensivos a los productores medianos particularmente aquellos que abastecen de productos verdes frescos a las cadenas de supermercados.

Todo lo anterior se ha traducido en un porcentaje de pobreza que alcanza al 12,3% de los residentes en el sector rural. Si bien los indicadores de pobreza e indigencia efectivamente han disminuido muy fuertemente desde el término de la dictadura (1990), esto no condice con la mantención de una marcada distribución desigual de ingresos y de la apropiación del excedente socialmente generado por el crecimiento económico en el medio rural.

Esta situación determina la existencia de una pobreza “crónica” y una “transitoria”, en las que los grupos enfrentan condiciones de mayor dependencia para salir de esa situación y tienden más bien a quedar en forma “flotante” al límite de la línea divisoria de pobreza, con una dependencia continua en base a la inyección desde el sector público, de subsidios para completar su ingreso monetario total. En el área rural, los factores de los hogares tales como: vulnerabilidad social, herencia de condiciones y carencia, de género, envejecimiento de la fuerza de trabajo en las explotaciones, origen étnico, y el alto costo en el acceso a servicios y las prestaciones, no están siendo abordados de forma consistente por las políticas sociales. De esta forma, los efectos de las políticas públicas de fomento productivo y social en el sector rural y agrario, y muy particularmente en relación a los sectores campesinos, asalariados e indígenas, reflejan resultados exiguos en su fortalecimiento/transformación como actor económico, en la satisfacción efectiva de sus necesidades y derechos básicos, y más bien han reforzado desde 1990 a la fecha un patrón de desarrollo con exclusión social.

Asociatividad y participación rural: Entre la subordinación y el clientelismo

La situación actual de las organizaciones rurales, refleja en lo medular una marcada subordinación para desarrollar su vida interna, así como para elaborar y levantar sus propuestas gremiales como sector social, ante el Estado o el sector empresarial en el medio rural, y para enfrentar las condiciones y efectos adversos del modelo neoliberal de desarrollo dominante. Un indicador significativo en esta perspectiva, es la baja afiliación y participación actualmente existente en las organizaciones que tradicionalmente se ha dado el sector campesino y de asalariados para representar sus intereses y demandas frente a la sociedad mayor (cooperativas, sindicatos, asociaciones gremiales).

El contexto presente para las organizaciones rurales está fuertemente condicionado en su dinámica y perspectivas de desarrollo por las definiciones estratégicas y recursos que acompañan estas definiciones, y que emanan de organismos. Las definiciones de la política pública vigente (e implementadas en el marco de la estrategia de “modernización de la agricultura familiar campesina”, al reconocer en el mercado el criterio ordenador por excelencia de la pequeña producción han puesto el énfasis en la solución técnico productiva para la problemática campesina e indígena, la que por lo mismo ha sido reducida a una sola dimensión. En este plano la concepción de participación en procesos de intervención y las formas de asociatividad promovidas desde el Estado en el medio rural, han implicado entre otros aspectos significativos, como la atomización y disolución de las organizaciones históricas de representación política y gremial, acentuándose el reemplazo de grandes conglomerados de representación (regionales y nacionales), por el predominio de formas de asociatividad económica de pequeña escala, que en la práctica operan desconectadas unas de otras

en los territorios, con ciclos muy cortos de vida en virtud de su alta dependencia de los subsidios estatales para mantener su funcionamiento.

La segregación de los productores y asalariados rurales más pobres de estas formas de organización económica, plantea a su vez un problema que adquiere particular relevancia en el plano de la relación de la organización con sus asociados: en la medida que la organización por exigencias de contexto y debilidad interna debe buscar recursos mediante el involucramiento en actividades productivas y de comercialización lo hace también orientando su atención hacia aquellos de sus asociados que presentan las mejores condiciones en ese sentido. En otras palabras la organización trata de aminorar al máximo los riesgos focalizando sobre productores "viables". La segmentación al interior de las organizaciones sin duda es un poderoso mecanismo de erosión del potencial de desarrollo y expansión de las organizaciones para poder reivindicar mejoras en las condiciones de vida de sus asociados, en un sentido más estratégico.

El reemplazo de la función social básica (identidad y solidaridad) de la organización por la sola función del estricto beneficio económico, disminuye el valor ideológico y social de la figura de la organización y la asociatividad como instrumento de construcción de identidad local común, de crecimiento personal y social, de aprendizaje colectivo para la participación, y como referente para la activación y representación de otros intereses territoriales (identidad comunitaria, mejoramiento condiciones generales de vida en localidades o comunas rurales, articulación con otros actores locales) que están presentes en las áreas en que se asientan las organizaciones. Hoy en día, en muchos casos lo que se denomina organización, no pasa de ser un grupo de individuos que se han debido estructurar en torno a una figura legal para ser objeto de beneficios. La no disponibilidad de recursos financieros propios para su funcionamiento, descapitalización y alto endeudamiento con la banca financiera e instituciones públicas de la mayoría de las organizaciones de distinto tamaño, y en definitiva la dependencia unidireccional de recursos provenientes casi exclusivamente del Estado, hacen que el factor de acceso a recursos financieros opere directa y muy fuertemente en la "definición externa" de la demanda posible de las organizaciones, lo que refuerza un comportamiento clientelar frente a la institucionalidad gubernamental.

Para las organizaciones es importante repositionar en su estrategia, la dimensión política de su acción, para abrir crítica y propositivamente la "agenda pública", el Estado y otros actores privados, ampliando el modelo de relaciones actualmente existente hacia uno que otorgue protagonismo efectivo a las organizaciones sociales en el debate y (re)diseño de los objetivos y estrategias para un desarrollo efectivamente incluyente y sustentable en el medio rural. En suma, el gran esfuerzo apunta hacia la activación de incidencia política de las organizaciones, y que como en todo ejercicio de poder, exige conjugar variables de identidad gremial, liderazgos colectivos, capacidad propositiva, interlocución, alianzas y negociación, tanto ante la opinión pública, como las instituciones gubernamentales, no gubernamentales, y empresariales.

Desafíos abiertos para el desarrollo del sector rural en Chile

Los desafíos prioritarios para reorientar los procesos de desarrollo en el sector rural y revertir las tendencias actuales deberían apuntar a la definición de una política de desarrollo rural concreta que supere la orientación eminentemente productivista que predomina en la actualidad. Si hay algo que se debe superar es precisamente el carácter marcadamente heterogéneo del sector (productivo, económico, social) que se traduce en fuertes diferencias productivas y condiciones de vida que se ha visto "favorecido" por la orientación dominante.

Otros retos son la definición de una estrategia específica para los sectores campesinos (mestizos e indígenas) y asalariados rurales dentro de una estrategia de desarrollo rural general, que permita su inserción favorable en los circuitos de producción y comercialización y la definición de una estrategia para que los actores rurales, en particular medianos productores, campesinos y asalariados rurales, puedan constituir y/o fortalecer instancias de representación (organizaciones) efectivas como un factor



Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPRDS

central para avanzar en la modificación de las condiciones de vida de la población del sector rural, y darle continuidad a los logros alcanzados en el proceso.

Así mismo se debe definir una estrategia de desarrollo para el sector rural que incorpore la variable ambiental como un eje efectivo de la misma; estrategia que se debe inscribir en la idea más amplia de sostenibilidad; y una estrategia de formación continua de recursos humanos (técnicos y profesionales) que tengan como propósito la investigación amplia sobre el sector rural en cuanto a su estructura y dinámica (innovación y adecuación tecnológica, tipología de productores; características de los mercados silvoagropecuarios, laborales; organización del territorio; movimientos sociales; etc.)

Finalmente, en el marco de un esfuerzo dirigido a potenciar las capacidades endógenas de desarrollo organizacional y el liderazgo para la acción y representación integral, resulta fundamental la generación de espacios de capacitación que pongan un énfasis en un proceso formativo sistemático de cuadros, dirigentes y base, que no sólo apunte al traspaso y desarrollo de habilidades y destrezas instrumentales para la gestión técnico-productiva de la organización, sino que instale capacidades de reflexión, análisis, y sistematización del entorno local-global en que estas se insertan, para proyectar organizaciones más sólidas y autónomas.