ODEPA
Ministerio de Agricultura
Gobierno de Chile

Coyuntura Internacional III

Proyección internacional de la Agricultura Familiar Campesina

Diciembre de 2016

OFICINA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS AGRARIAS
www.odepa.gob.cl

Autores (*): Rodrigo Contreras, Julybeth Márquez y Paula Valdés.
Palabras clave: Agricultura Familiar Campesina – pequeña agricultura – internacionalización – comercio

I. Introducción

La agricultura en Chile es uno de los factores dinamizadores de la economía y esto puede evidenciarse -entre otros aspectos- por la elevada proporción que representan las exportaciones de este sector en el comercio del país (23% de las exportaciones totales en 2015). Indudablemente, son numerosos los casos de éxito en que la agroindustria chilena y el sector silvoagropecuario primario han logrado penetrar en los mercados internacionales e incluso posicionarse en los primeros lugares del *ranking* de exportadores mundiales en sus categorías. Sin embargo, no existe en el país una situación homogénea entre los pequeños y grandes productores.

Por esta razón, la Agricultura Familiar Campesina (AFC) es uno de los ejes de mayor interés del Ministerio de Agricultura que, siguiendo la agenda global y propiciando una mejora de la propia realidad chilena, se ha propuesto incrementar la productividad, competitividad y acceso a mercados del segmento de los pequeños agricultores, con énfasis en el desarrollo de capital humano, la transferencia tecnológica, la promoción de la asociatividad y el cooperativismo.

La tendencia a reimpulsar la pequeña agricultura ha tomado vigor desde el 2014, en que se conjugaron esfuerzos con otras entidades públicas para establecer un programa de apoyo orientado a la inserción de la agricultura familiar en la actividad exportadora. Producto de esto hoy se cuentan los casos de éxito de productores, emprendedores y pequeños empresarios que se encaminan al comercio internacional.

Como ejemplo de ello se destaca el trabajo de internacionalización desarrollado por un grupo de productores de vinos, que el pasado 18 de octubre celebró la culminación de una primera fase de su paso por el programa “Proyectando la AFC en Mercados Internacionales”. El grado de consolidación de este grupo de viñateros permitió la conclusión exitosa de alianzas con importadores norteamericanos y europeos y conlleva a la consolidación de los objetivos que el programa ha puesto en marcha. A partir de esto, vale la pena reseñar el contexto de la AFC en Chile, los riesgos y las oportunidades que implican su inclusión en el comercio internacional y el aporte que actualmente realizan las instituciones para mejorar las condiciones de acceso de este segmento de la agricultura.

CONTACTO SIAC
800 360 990
Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana
INFORMATIVO PRODUCIDO Y EDITADO POR ODEPA | TEATINOS 40 | PISO 8 | SANTIAGO DE CHILE |
FONO CONSULTA: 800 360 990 FONO MESA CENTRAL:(56-2) 23973000 | odepa@odepa.gob.cl
Se autoriza la reproducción total o parcial de la información citando la fuente (Odepa).
YO CUIDO EL AGUA
Cuidemos nuestro planeta
www.odepa.gob.cl

II. Contexto

La agricultura familiar es la forma de organización de la producción agrícola y silvícola, así como la pesca, el pastoreo y la acuicultura, que es gestionada y dirigida por una familia y que en su mayor parte depende de mano de obra familiar, tanto de mujeres como de hombres. La familia y la explotación están vinculadas, co evolucionan y combinan funciones económicas, ambientales, reproductivas, sociales y culturales.

De esta manera la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO) definió la agricultura familiar campesina (AFC), tras unificar criterios con los gobiernos, organismos internacionales de desarrollo, organizaciones de agricultores y la sociedad civil, en el marco de la coordinación de la campaña del Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF), celebrado en 2014.

Esta actividad agrícola de base familiar – vinculada al desarrollo rural – está asociada al conocimiento y al cuidado de las tradiciones locales, al consciente manejo de la tierra y a la sostenibilidad de los ecosistemas. Es además una fuente importante de generación de empleo y de autosustento. Se estima que existen más de 500 millones de explotaciones agrícolas familiares en el mundo, las que significan el 98% de las explotaciones agrícolas totales[1]. Sólo en América Latina, 8 de cada 10 explotaciones agrícolas pertenecen a la Agricultura Familiar Campesina.

Sin embargo, este grupo productivo es altamente vulnerable ante todas las amenazas propias de la actividad agrícola. Esta realidad ha atraído la atención del mundo entero y es motivo permanente de discusión en los grandes foros internacionales, como las Naciones Unidas, el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La Agricultura Familiar Campesina en Chile representa un segmento social y económico de gran significación y es parte sustantiva del sector agrícola, la ruralidad y sus territorios. Abarca un universo del orden de 260.000 explotaciones, equivalentes a casi el 90% del total de unidades productivas del país. Por lo tanto, desde el punto de vista de las familias productoras, la AFC es por lejos el estamento más relevante. Desde un punto de vista territorial, casi el 75% de la Agricultura Familiar Campesina se concentra entre las regiones del Maule y Los Lagos, mientras que el mayor peso relativo está en las regiones del Bío Bío y la Araucanía.

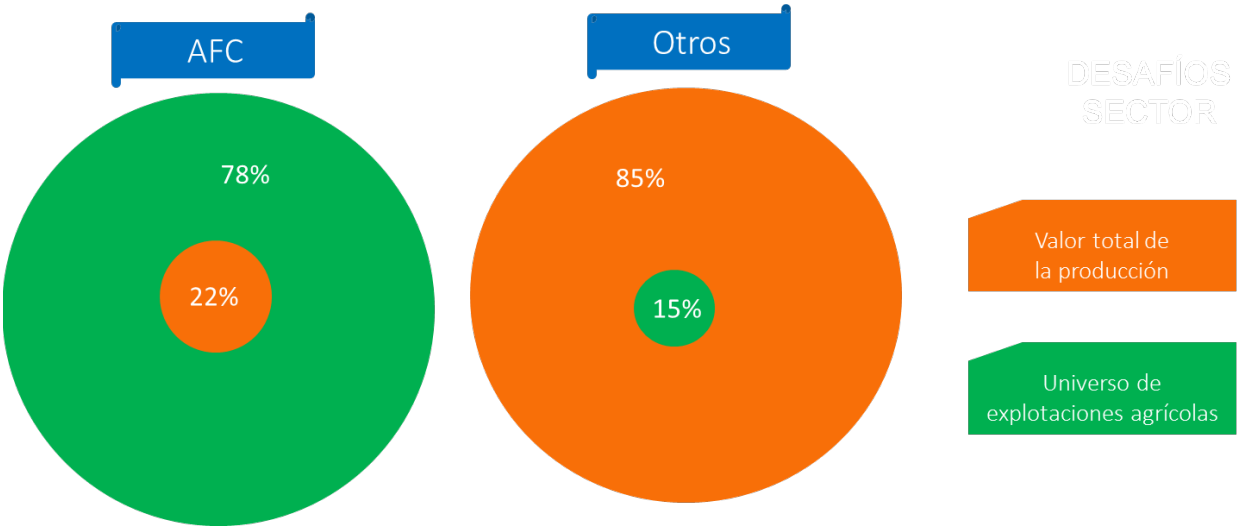
La AFC controla el 40% de la superficie de cultivos anuales y más del 50% de las existencias de ganado bovino. Además, contrata el 33% de los asalariados agrícolas, proporción que se incrementa a más del 60% al considerar el autoempleo[2].

A pesar de la importancia que tiene este grupo en términos de cantidad de productores, no se condice la magnitud de la actividad con el aporte que genera al total de la producción agrícola nacional (22%[3]), lo que claramente deja al descubierto una brecha de productividad considerable (gráfico 1). Tal situación deriva en la necesidad de impulsar la AFC, no solo en lo que a productividad respecta, sino en su apropiada inclusión en la dinámica de la economía agrícola de exportación.

(*) Departamento de Asuntos Internacionales, Odepa.
[1] FAO, 2015. [http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/iyff/pdf/Family_Farming_leaflet-print-es_01.pdf]
[2] Indap, 2014. Lineamientos Estratégicos 2014-2018. [http://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/lineamientos-estrategicos.pdf?sfvrsn=0]
[3] Ibíd.

GRÁFICO 1

Proporción de las explotaciones agrícolas y el valor total de la producción en Chile



Fuente: elaborado por Odepa, en base a datos de Indap, y Censo Agropecuario 2007.

III. Efectos del comercio internacional para la Agricultura Familiar Campesina

El comercio internacional es un fenómeno en constante incremento y de gran impacto en todas las actividades económicas del país, incluyendo la agricultura. Si bien este se constituye en una plataforma de dinamización de la AFC, es importante analizar los efectos tanto de las importaciones como de las exportaciones para la agricultura familiar campesina, los cuales pueden expresarse en desequilibrios de mercado, efecto de demostración y transferencia tecnológica, inestabilidad de los precios de los *commodities*, efectos en los precios internos de los bienes exportados, entre otros.

1. Desequilibrios de mercado

Dado que el segmento de agricultores campesinos es principalmente proveedor de bienes primarios destinados a la transformación, carecen de una importante capacidad de negociación frente al poder de los compradores. Esto lo expone a las consecuencias de los desequilibrios de los mercados, al no poder influir en la determinación de los precios, teniendo muchas veces que adoptar aquellos que los compradores les imponen, los cuales posiblemente también actúan bajo parámetros de rentabilidad o de competitividad en el exterior.

Más aún, en el actual escenario en que Chile se posiciona en los primeros lugares del *ranking* de exportadores del mundo en muchos productos agrícolas (gráfico 2), el proceso competitivo requiere grandes extensiones de terreno y altos estándares de producción que satisfagan las demandas de mercados exigentes y sofisticados como la Unión Europea, China, Japón o los Estados Unidos.

Lo anteriormente descrito se expresa en una tendencia a seguir concentrando las tierras en una cantidad de actores muy limitada. Esto genera a su vez una inminente presión en la gran cantidad de productores familiares, que producen en una escala menor y, por ende, difícilmente competitiva.

GRÁFICO 2

Chile en el ranking de exportadores mundiales

Fuente: elaborado por Odepa, con base en datos de Trade Map.

2. Inestabilidad en los precios

La economía por naturaleza es cíclica, es decir, es común que tenga fases dinámicas y lapsos de menor crecimiento. El precio de los productos agrícolas en el mundo está sujeto a las cantidades sembradas en los países de mayor peso relativo, a los eventos meteorológicos, rendimientos, etc. Por esta razón se observa que, mientras menor grado de elaboración tienen los bienes, mayor será su exposición a esos factores.

La oscilación de los precios se da en forma particular en los cereales, productos que se concentran en la agricultura familiar; así, los pequeños productores ven determinada su suerte de una forma totalmente exógena. Sin embargo, en términos de precios internacionales se puede producir un efecto positivo para la pequeña agricultura, ya que la demanda mundial por los respectivos productos muchas veces deriva en el aumento en los precios de proveedores de los productos de la AFC a nivel nacional.

3. Efecto de demostración y transferencia tecnológica

Es una realidad que el mercado internacional es cada vez más demandante en términos de eficiencia, calidad e inocuidad de los productos consumidos. Estos niveles de exigencia obligan a los productores internos que se enfocan en la exportación a adoptar los más altos estándares a nivel mundial.

Una vez que los organismos del Estado como el SAG, el Ministerio de Salud o el Servicio Nacional de Pesca adoptan los estándares internacionales como base para su quehacer normativo, estas exigencias se extienden también a la producción nacional, elevando los estándares para los productos locales y generando un beneficio para grupos no exportadores, como los agricultores campesinos.

Una situación similar ocurre con las tecnologías de la producción, ya que, si bien en la agricultura familiar existe una brecha importante respecto a la industria exportadora, con el tiempo las técnicas de producción de estas últimas se van transfiriendo y adoptando por los pequeños productores.

La agricultura familiar está estructuralmente más expuesta que el segmento de los grandes productores a la presión que significa comerciar con el exterior, ya que cuenta con menor dotación de tierras, capital de riesgo, estandarización del producto, tecnologías y volúmenes de producción.

Todo lo anterior no significa que la AFC deba marginarse del modelo de apertura comercial; por el contrario, se debe tratar de trabajar en las medidas adecuadas que contribuyan a brindarle el apoyo necesario para fortalecerse. En este sentido, el Ministerio de Agricultura ha trabajado en medidas específicas para el sector, de manera de dotarlo de instrumentos y capacidades técnicas que lo conviertan en una actividad más resiliente.

IV. Acciones adoptadas por el Ministerio de Agricultura

Consciente de la vulnerabilidad del sector agrícola familiar campesino y con el objetivo de fomentar y promover la AFC chilena, el Ministerio de Agricultura ha adoptado una serie de medidas para superar las brechas y apoyarla en cada una de las áreas identificadas en la sección anterior. Es importante señalar que, dentro del instrumental con que se cuenta, el programa para la proyección de la AFC en mercados internacionales -a través del Fondo de Promoción de Exportaciones Silvoagropecuarias- es uno de los más ambiciosos, razón por la que se destaca y profundiza en la siguiente sección.

1. Proyectando la AFC chilena en mercados internacionales

Desde 1995, el Ministerio de Agricultura transfiere recursos a la Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile), con la misión de apoyar e incentivar las exportaciones y fomentar la internacionalización de las empresas del sector agropecuario. Este **Fondo de Promoción de Exportaciones Silvoagropecuarias** –como es llamado– históricamente no había contemplado el apoyo a la pequeña agricultura.

A partir del 2014 se conjugaron esfuerzos para apoyar la reducción de la desigualdad y reducir la brecha de la pequeña agricultura, incorporando un programa de internacionalización de la AFC en el convenio de transferencia, al cual se le ha asignado $ 400 millones por dos años consecutivos[4].

El programa está orientado a la identificación en el sector de la AFC de los productores, empresas y emprendimientos con potencial exportador, con el objeto de brindarles los conocimientos y generar en ellos las capacidades de negociación para que puedan desempeñar en mejor forma su rol de proveedores dentro de la cadena productiva y su relación con la agroindustria, o convertirse en exportadores directos.

La tarea de identificación de estos productores corresponde a ProChile en conjunto con el Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap), de acuerdo al trabajo que este servicio ha realizado con sus beneficiarios. El programa de apoyo a la internacionalización está dirigido específicamente a empresas y/o productores, con o sin personalidad jurídica, individuales o asociativas, pertenecientes al segmento de la Agricultura Familiar Campesina chilena según la categorización de beneficiarios del Indap, que cuenten con resolución sanitaria, registro SAG y registro ISP según corresponda.

Además de la identificación, se lleva a cabo un levantamiento de posibles interesados en todas las regiones, a través de giras conjuntas y difusión del programa con instituciones regionales.

[4] El Fondo para la Agricultura Familiar Campesina durante el 2015 alcanzó $ 416 MM y para el 2016 alcanzó $ 400 MM. Cabe destacar que el presupuesto se mantuvo sin variaciones entre el 2015 y 2016, debido a que los fondos asignados en el 2015 contemplaron un gran número de actividades para la Feria Expo Milán, las cuales no corresponde realizar en este año.

Los servicios que ProChile e Indap ponen a disposición para la proyección de la AFC en mercados internacionales, son principalmente entrenamientos, promoción de redes y oportunidades comerciales, elaboración de estudios y difusión de experiencias exitosas en otros mercados. Esto se ha materializado en la realización de talleres dirigidos a los agricultores y orientados al trabajo y conocimiento práctico; asesorías de expertos para generar relaciones con grupos de personas con mayor experiencia en ámbitos comerciales y capacitaciones orientadas a desarrollar las capacidades que permitan a los pequeños agricultores ingresar al proceso de la exportación.

A beneficio de los pequeños agricultores se contempla también en el programa la visita de expertos y de compradores al país, así como la participación de los beneficiarios en seminarios internacionales de tendencias productivas, comerciales y *marketing*. En este orden de ideas, las misiones de prospección, visitas y participación en ferias comerciales, estudios e inteligencia de mercado, son elementos que complementan favorablemente las actividades descritas. Para mayor conocimiento, los objetivos específicos del programa son[5]:

- Identificar en el sector de la AFC los productos, empresas y emprendimientos con potencial exportador.
- Generar al interior de las empresas y/o productores pertenecientes al segmento de la AFC, las capacidades que les permitan ingresar al proceso exportador, fortaleciendo su autonomía en esta actividad.
- Transferir conocimientos y generar capacidades de negociación en las empresas y/o productores que participan en el proceso de exportación indirecta, para que puedan desempeñar en mejor forma su rol de proveedores dentro de la cadena productiva y su relación con la agroindustria o convertirse en exportadores directos.
- Apoyar a las empresas y/o productores para que lleguen a ser autosostenibles.
- Fomentar el trabajo interinstitucional de los organismos públicos del sector agropecuario con las empresas y/o productores de la AFC, acentuando la coordinación a nivel regional.

Los énfasis que se han definido para el programa son[6]:

- **Territorio**: el programa es de nivel local puesto que toma en cuenta las particularidades geográficas y productivas de las regiones.
- **Factor étnico**: las etnias son parte relevante del segmento hacia el cual apunta este programa, sobre todo en algunos territorios (27% del total de explotaciones).
- **Género**: parte importante de las actividades desarrolladas por el segmento la hacen las mujeres (30% del total de explotaciones).
- **Asociatividad**: foco en el trabajo con asociaciones, cooperativas y/o grupos organizados.
- **Comercio justo y vías de comercialización social y sostenible**: implica asociatividad y cooperación para este segmento de agricultores.
- **América Latina como mercado de principal interés**, considerando los mercados vecinos; no obstante, los otros mercados se trabajan igualmente, según cada caso.

Finalmente, es necesario considerar que este es un programa a largo plazo que busca mejorar la competitividad de pequeñas empresas campesinas y la inserción de las mismas en los mercados internacionales, reconociendo que la exportación a nivel de este segmento es limitada y que el objetivo final de internacionalizar sus ventas lo alcanzarán solo algunos productores o grupos de ellos, que cuenten con el desarrollo productivo adecuado.

2. Resultados destacados

De acuerdo a lo reportado por ProChile, en el 2015 se realizaron 35 talleres a los cuales asistieron 992 pequeños/as agricultores/as. En el mismo año se realizaron también cinco seminarios, con una participación de 248 asistentes, donde se consideraron los sectores: apícola, hortalizas y productos forestales no madereros. La mayor cantidad de participantes en seminarios provino de la Región del Maule.

[5] Información proporcionada por la Coordinación Nacional del Programa “Proyectando la Agricultura Familiar Campesina en Mercados Internacionales” de ProChile.
[6] Ibíd.

En el ámbito de estudios y experiencias del mercado internacional, en 2015, se llevaron a cabo ocho misiones de prospección con la participación total de 45 productores y artesanos. Los sectores beneficiados fueron vinos, flores, lupino, hortalizas, cerezas y ovinos; los mercados visitados fueron España, Portugal, Suiza, Estados Unidos, México, Argentina y Colombia.

Además de ello, son destacables las 11 misiones internacionales de convocatoria nacional, con una participación de 56 agricultores y artesanos, en sectores de comercio justo y sustentabilidad, vinos, frutales menores, turismo rural y artesanía. Los mercados visitados fueron España, Italia, Francia y Guatemala.

En total, la ejecución de las actividades del 2015 contó con la participación de 1.284 agricultores/as y artesanos/as.

Al mes de septiembre de 2016, se han realizado 57 actividades de un total de 78 planificadas, con un 73% de ejecución. En ellas se cuenta la participación total de 1.434 beneficiarios del segmento AFC, a lo largo de todas las regiones del país. En consideración de los énfasis planteados, este año más del 50% de los usuarios del programa son mujeres y se ha logrado incorporar, además, cuatro regiones que no habían participado en los años anteriores: Atacama, Antofagasta, Valparaíso y la Región Metropolitana.

Por su parte, de las catorce misiones internacionales que han tenido lugar en el año, se registran dos casos de resultados comerciales especialmente exitosos: a) la misión de artesanías a Italia, actividad desarrollada por la Región de Atacama, que tuvo como objetivo retomar contactos en tiendas de comercio justo y, como resultado de ello, se materializaron dos pedidos de los productos que desarrollan, y b) la misión comercial de vinos naturales a Londres. Esta última contó con la participación de viñateros de tres regiones (O'Higgins, Maule y Bíobío) y fue una extensión del trabajo realizado durante el 2015, cuando se presentaron en Inglaterra e Italia para exponer sus distintos vinos desarrollados en forma natural. Esta vez, durante su exposición en Londres, consolidaron un pedido que se despachó en el mes de julio pasado.

A propósito de las exportaciones que lograron realizarse al Reino Unido, y continuando con la mención realizada en la introducción de este artículo, el grupo de vinos naturales también ha logrado materializar ventas a mercados como Estados Unidos, Canadá, Australia y Francia.

Otro caso de éxito interesante a destacar el 2016 – en línea con la mirada integral al desarrollo rural sostenible que tiene el programa – son las asesorías de turismo rural que se llevaron a cabo en las regiones de Aysén y La Araucanía, resultando un interesante trabajo de detección de rutas turísticas basadas en los atractivos culturales y el patrimonio agrícola de ambas regiones.

De igual forma cabe hacer mención a la visita de una experta española en manejo de hongos silvestres, para emprender trabajo de terreno con productores y recolectores de la Región de Aysén y culminar con la realización de un estudio sobre la potencialidad del hongo *Morchella* de la Región de Aysén como producto de exportación al mercado español.

En esa misma región se llevó a cabo además un trabajo de asesoría en artesanía y vestuario, con el objetivo de desarrollar un conjunto de productos textiles, elaborados por las productoras de Aysén y Coyhaique, para ser probados y comercializados a nivel nacional e internacional, realzando la identidad local y la denominación de origen de los mismos. En esta asesoría se hizo una alianza con la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) y se logró postular a un instrumento que le permitió a un grupo de artesanas viajar a Nueva York por una semana, durante el mes de agosto, y participar de una capacitación en el Taller "*Market Readiness Program in Aid to Artisans"*, compartiendo experiencias con productores de otros países, obteniendo conocimientos sobre estrategias de comercialización y *marketing*.

Todo lo anterior demuestra que los factores de vulnerabilidad y de riesgo propios de la actividad agrícola familiar no deben determinar su marginación del comercio internacional, ni de los beneficios asociados a este. La proyección de la agricultura familiar campesina en los mercados internacionales no sólo genera capacidades en los productores y empresarios locales, sino que incrementa considerablemente el conocimiento y la sensibilización de los consumidores alrededor del mundo hacia este segmento.

La reciente experiencia en Chile del Fondo de Promoción de Exportaciones Silvoagropecuarias ha demostrado que el apoyo en la internacionalización de la AFC deriva en oportunidades para impulsar el desarrollo económico local y en la promoción de los saberes vinculados a los sistemas productivos tradicionales, como lo ha demostrado el grupo de la vitivinicultura natural.

Para mitigar la realidad de menor acceso a recursos productivos y condiciones de negociación desfavorables en el segmento agrícola familiar, se hace necesario entonces combinar estas políticas de apoyo con normativas adecuadas y detección de oportunidades en los mercados, para que continúen replicandose los casos de éxito en la proyección internacional de los pequeños agricultores chilenos.