

El Mercado de Arriendo de Tierras en Chile (estudio de caso)

Eduardo Ramírez V
RIMISP

El Mercado de Arriendo de Tierras en Chile¹

Eduardo Ramírez
RIMISP

¹ Estudio financiado por la FAO en el marco de una investigación del mercado de tierras en América Latina. 2002

Introducción

La pobreza rural en Chile ha sufrido una caída importante en la última década, sin embargo, en términos relativos es aún más alta de la que se observa en sectores urbanos. Lo anterior se explica por que el aumento de los ingresos de las familias rurales, y en alguna medida el efecto de las migraciones, no ha podido igualar el aumento de ingreso experimentados en las zonas urbanas. Tanto razones de productividad como de características demográficas hacen que el sector rural marche a una menor velocidad en términos de superación de la pobreza e indigencia.

Las estrategias de generación de ingresos son múltiples en el sector rural chileno. Desde la especialización agrícola hasta el empleo rural no agrícola, pasando por las actividades de transformación y agregación de valor en pequeña escala. Estudios recientes (Ramírez et al, 2001) encontraron que las familias que mayor incremento de ingreso han experimentado en áreas de pobreza rural son aquellas que han tomado trayectorias de ingreso asalariado, la mayor de las veces en el sector agropecuario y aquellas que han diversificado las fuentes de ingreso familiar, sobre la base de la actividad agrícola y asalariada de los miembros del hogar.

Entonces lo que se observa es que la agricultura mantiene su importancia en el sector rural de Chile; por un lado soporta una buena cantidad de los ingresos de los hogares rurales y por el otro, otorga un piso mínimo de subsistencia familiar, sobre la cual los hogares estructuran diferentes estrategias de complementación de ingresos.

Dentro de este escenario, la asignación eficiente de la tierra para la agricultura es de vital importancia. Las estrategias de vida de los hogares rurales están en movimiento. Las presiones del medio económico hacen que la búsqueda de opciones más eficientes de asignación de los recursos escasos de las familias sean hoy una necesidad.

En este escenario, es que se plantea la posibilidad de introducir mayor dinamismo al mercado de arrendamiento de tierras, que como lo indica Jaramillo, C.F (1998) puede ser una de las maneras más efectivas de intensificar el uso de las tierras subutilizadas en América Latina. Esta modalidad de explotación puede satisfacer los intereses de inversionistas interesados exclusivamente en la

tenencia de la tierra con agricultores potenciales interesados en la producción. Cabe resaltar que esta modalidad es quizás la única alternativa realista que tendrán la mayoría de las familias de escasos recursos para acceder a la tierra, dado el alto costo fiscal de los programas redistributivos y, podríamos agregar, a la imposibilidad política de sostener procesos de reforma agraria en el continente.

A lo anterior, también podemos sumar las aprensiones que hace Hendrix (1993), que muestra como las políticas que promueven la liberalización de los mercados de tierras están basados en una serie de supuestos que no se cumplen. Por ejemplo, asumir que la tierra al ser adquirida tendrá un fin productivo. Los estudios, dice Hendrix, muestran que a menudo los compradores adquieren tierra como inversión o para tenerla como garantía para acceder a créditos, para poder hacerse de una renta por medio del arriendo, con fines especulativos o pensando dejársela a sus hijos. También indica que la mayoría de las compras son realizadas con dineros de fuentes no agrícolas, no del fruto de una actividad agrícola productiva exitosa.

Los elementos vertidos por Herrera (1996), también refuerzan la idea del arrendamiento de la tierra como una opción más factible de dinamización del mercado de tierras para el segmento de agricultura campesina, básicamente por que la tierra en el sector campesino es considerada más como un bien que una mercancía, lo que implica la existencia de mercados más bien cerrados, los cuales tienen su propia dinámica y donde la opción más preferida es el arriendo o la mediería más que el traspaso de la propiedad por medio de la venta.

Otro aspecto importante de destacar es la importancia de las formas de arrendamiento como mecanismo de acceso a la tierra. La constatación de la dificultad actual de encarar procesos de Reforma Agraria debido a contextos políticos locales e internacionales desfavorables, pareciera que esta implicando la necesidad de estimular otras estrategias de acceso a los recursos naturales practicadas ampliamente por los productores campesinos. Al igual que otras políticas –como los mercados de tierras- el impedimento o ausencia de legalización de estas practicas –el arriendo- no impide que en los hechos las mismas se desarrollen como importantes estrategias básicamente por parte de los pequeños productores. Si bien el estímulo a dichas practicas de arrendamiento con la mediación de un conjunto de políticas podrían movilizar el recurso tierra al interior de los

productores rurales, este debe considerarse como un aspecto complementario y no central (Urioste, M, 2000).

Finalmente, también se debe considerar lo expuesto por Gustavo Gordillo y Frank Boening (2000), que sugieren que la existencia de sistemas de arrendamiento se utilizan cuando no se puede comprar la tierra (por ejemplo, debido a la concentración de propiedades, leyes consuetudinarias que restringen la compra de tierras, restricciones de la reforma agraria, falta de capital) o cuando los productores prefieren no utilizar el capital en inversiones de largo plazo y/o desean evitar los costos del factor trabajo.

El arriendo de tierras es un instrumento útil para ajustar el tamaño de los predios a unidades adecuadas de producción. En América Latina, no obstante, el arriendo de tierras no es muy común. Esto probablemente tiene sus razones en la situación de inseguridad legal. Muchos propietarios no desean correr el riesgo de verse involucrados con arrendatarios que no les pagan o que no abandonen las tierras una vez que el período de arriendo ha terminado. En muchas áreas, el sistema legal no protege los derechos de propiedad de una manera suficientemente adecuada como para incentivar el arriendo de tierras.

Las ventajas del arriendo de tierras para los pobres son variadas. El arrendatario puede hacer uso de la tierra para la producción agrícola con muchos menos recursos de los que se necesitan para comprar la tierra. Los pagos por el arriendo se hacen una vez al año. El valor del arriendo no incluye el valor de los beneficios secundarios dado que éstos últimos le corresponden al propietario. Los costos de transacción de los arriendos son mucho menores que los que implica la compra de la tierra.

En este documento se busca respaldar por medio de la evidencia de algunos estudios de caso, diferentes políticas que puedan dar dinamismo al mercado de arrendamiento de tierras en Chile. También se intenta determinar la magnitud, en términos de familias involucradas y recursos fiscales necesarios, para respaldar una política de incentivo al mercado de arriendo de tierras.

El contexto socioeconómico del sector rural

El sector rural en Chile representa en el año 2000 el 14,2% de la población nacional, y el 12,8% de la ocupación del total de puestos de trabajo creados por la economía. Aunque en la última década los índices de pobreza han mejorado sustancialmente, el sector rural concentra una mayor proporción de hogares en condiciones de pobreza.

Mientras en la zona urbana el 16% de los hogares está por debajo de la línea de pobreza, en el sector rural es el 19% de los hogares el que se encuentra por debajo de dicha línea. La indigencia también tiene mayor incidencia en los sectores rurales que en los urbanos, como se puede observar en el cuadro 1.

Cuadro 1.
Hogares por línea de pobreza y zona²
(%)

Zona	Indigentes	Pobre no indigente	Total Pobres
Urbana	4,2	11,9	16,2
Rural	6,7	12,6	19,3

Fuente: Mideplan 2000.

² **Línea de indigencia:** Se denomina al costo de la canasta alimentaria mensual per cápita y se define como indigentes a las personas que residen en hogares cuyo ingreso per cápita es inferior a este valor. Vale decir, hogares que aunque dedicaran la totalidad de sus ingresos a comprar alimentos, no lograrían cubrir adecuadamente las necesidades nutricionales de sus integrantes. Se estiman dos líneas de indigencia, una correspondiente a las zonas urbanas y otra a las zonas rurales. Por ejemplo el valor de la línea de indigencia a noviembre de 1996 en la zona urbana fue de \$17.136 y en la zona rural de \$13.204.

El valor de la **Línea de Pobreza** para las zonas urbanas se obtiene duplicando el valor de la Línea de Indigencia, en tanto que el de las zonas rurales se calcula incrementando en 75 % el presupuesto básico de alimentación estimado para estas zonas, los hogares cuyos ingresos per cápita se encuentren por debajo de estas líneas, están en condiciones de satisfacer sus necesidades alimentarias pero no el conjunto de necesidades básicas, y se definen como "pobres no indigentes".

Cuadro 2.
Ocupados por rama de actividad económica
de la zona rural
(%)

Agricultura caza silvicultura	64.6
Explotación de minas y canteras	1.0
Industria manufacturera	6.3
Electricidad gas y agua	0.6
Construcción	4.5
Comercio mayor/menor rest. y hoteles	8.0
Transporte y comunicaciones	2.5
Establecimientos financieros y seguros	0.7
Servicios comunales y sociales	11.7
Actividades no bien especificadas	0.2
Total	100.0

Fuente: Mideplan, 2000

De otro lado, como lo muestra el cuadro 2, las principales fuentes de empleo en la zona rural en el año 2000 fueron los derivados de la Agricultura, caza y silvicultura que concentra casi dos tercios de los empleos del sector. El resto de los empleos están básicamente en las actividades de servicios y el comercio.

Sin embargo, como lo muestran Berdegué et al (2000), el empleo rural no agrícola representa casi la mitad de los ingresos de los hogares rurales. Es clara la tendencia de menor productividad del empleo agrícola.

En este escenario, los hogares rurales han adoptado estrategias diferenciadas de generación de ingresos. Así en un estudio reciente (Ramírez et al, 2001) se encuentra que en sectores de alta concentración de pobreza rural y de difícil condición agroecológica, los hogares adoptan estas estrategias sobre la base de los recursos de que disponen. Los hogares que cuentan con una buena dotación de tierra cultivable y acceden a financiamiento operacional se especializan en la agricultura, los hogares que cuentan con algún integrante de mayor nivel educacional logran mayor proporción de ingresos producto de la venta de trabajo en el mercado laboral. Sin embargo, lo que más se observa es la consolidación de estrategias mixtas, mezcla de actividad agrícola con trabajo asalariado.

En general, el resultado ha sido que un grupo pequeño se ha especializado, ya sea en la actividad agropecuaria por cuenta propia o en empleo asalariado de tipo permanente, siendo este último el de mayor incremento en los ingresos del hogar. Sin embargo, la mayor proporción de hogares rurales han tomado una senda de diversificación de las fuentes de ingreso, donde algunos miembros del hogar toman empleos asalariados en forma temporal, y otros realizan actividad agrícola por cuenta propia.

Si bien es cierto que la estrategia de asalarización permanente es la mejor alternativa para salir de la pobreza, es la más exigente en términos de los atributos que deben presentar los individuos que forman los hogares. Así, elementos como nivel educacional, edad, localización y acceso son restricciones que hacen de esta estrategia sea poco representativa de las alternativas de los pobres rurales.

En resumen, el sector rural de Chile ha presentado cambios en la última década. En primer lugar, los ingresos de los hogares se han incrementado, resultando en una caída importante de los niveles de pobreza, en segundo lugar, la migración del campo a la ciudad continúa y la proporción de población rural cae aproximadamente a una tasa del 1% anual. En tercer lugar, el empleo agrícola continúa siendo el que genera la mayor cantidad de puestos de trabajo, sin embargo, los empleos no agrícolas aumentan considerablemente su participación monetaria. Finalmente, en cuarto lugar, los hogares rurales han reaccionado a la pérdida de rentabilidad de la agricultura tradicional con la incorporación de múltiples estrategias de generación de ingresos, generalmente provenientes de la actividad productora agropecuaria acompañada de ingreso asalariado temporal.

El mercado de arrendamiento de tierras en Chile

En el cuadro 3, se presenta el número de explotaciones existentes en el país según el Censo Agropecuario de 1997, por condición legal del usuario del terreno. La definición de cada categoría de tenencia es la que define el Censo y que se describe como sigue:

1. Propia con título: Terreno sobre el cuál el productor tiene posesión, y en que está amparado por un título inscrito en el Conservador de Bienes Raíces.
2. Propia sin título: Terrenos que el productor explota a modo de propietario, sin tener título de propiedad inscrito. Comprende aquellos provenientes de sucesiones divididas de hecho, compraventas irregulas sin estar adecuadamente inscritas; aquellos obtenidos de hecho por permuta con título irregular; aquellos que le fueron asignados por entidades públicas sin haber regularizado su título, etc.
3. Tomada en arriendo: Terreno de que dispone el agricultor para ser utilizado en su explotación mediante un contrato de arriendo. Conforme a lo convenido con el propietario, paga un arriendo anual por la tierra, en dinero o en productos agrícolas o en una combinación de ambas modalidades.
4. Tomada en mediería: Terreno utilizado por el productor-mediero independiente- en que se retribuye al propietario con parte de la producción obtenida, ya sea en especies o su equivalente en dinero, conforme a las condiciones establecidas por las partes.
5. Recibida por goce: Terrenos que el productor utiliza como parte de pago por servicios prestados como administrador, obrero u otro tipo de relación laboral. Abarca los incluidos bajo la denominación de "cerco", "goce" o huerto", situadas alrededor de la casa habitada por estos trabajadores.
6. Cedida: Terreno utilizado por el productor, que le fue entregado voluntariamente por alguna persona y por cuya utilización no hace pago alguno (comodato precario, cesiones por mera tolerancia del dueño, etc)
7. Ocupada: Terreno público o privado utilizado por un productor sin consentimiento del legítimo poseedor y sin hacer pago.

Del cuadro se desprenden tres elementos que desde el punto de vista de la potencialidad de un mercado de arriendo de tierras interesa evaluar: (1) la existencia de un 5% de explotaciones que se encuentran bajo un régimen de arrendamiento de tierras, que representan el 3,5% de la superficie física de las explotaciones informantes del Censo agropecuario de 1997; (2) la mediería, que como veremos más adelante es un sustituto del arriendo en ausencia de disponibilidad financiera, alcanza el 2% de las explotaciones y (3) una importante fracción de las explotaciones en condiciones precarias de derechos de propiedad, ya sea bajo condición de

propietario sin títulos de dominio o tierras cedidas, las que alcanzan al 27% de las explotaciones y al 9% de la superficie física declarada en el Censo.

Cuadro 3.
Número de explotaciones, superficie y tamaño medio
según forma de tenencia
(número y hectáreas)

Categorías	Número de explotaciones	Superficie total	Tamaño medio
Propia con título	177.466	19.520.776	110
Propia sin título	57.337	1.745.655	30
Tomada en arriendo	13.946	793.579	57
Tomada en mediería	4.497	79.375	18
Recibida por goce	4.024	11.885	3
Cedida	16.546	354.966	21
Ocupada	3.000	124.125	41
Total	276.816	22.630.361	82

Fuente: INE, VI Censo agropecuario. 1997

Las explotaciones que se encuentran bajo el régimen de arriendo están concentradas en cuatro regiones, a saber: V, VI, VII y RM. Probablemente, esta concentración es el resultado de dos elementos que se conjugan en este sector geográfico del país; tierras de mejor calidad con acceso a agua de riego y cercanía a los mercados internos de consumo masivo.

De otro lado, la mediería se concentra en las VII y VIII regiones del país, situación que se explica por elementos de tradición, ligadas a las existencia de una buena cantidad de haciendas en el pasado que explotaban la tierra de esta forma con los inquilinos de aquella época, y a la existencia de tierras de menor calidad y disponibilidad de agua para riego, lo que hace que sean territorios menos atractivos para el arriendo.

La magnitud del arriendo en Chile esta limitado probablemente a las regiones en las cuales hoy vemos la existencia de este tipo de arreglos comerciales, más una probable ampliación hacia sectores de la VIII región del país. También se observa que existe una limitante importante en relación a los derechos de propiedad sobre la tierra; en efecto, existe un porcentaje importante de

propietarios que no cuentan con una situación legal que permita la transacción de venta como de arriendo de tierra en forma segura. Finalmente, en tercer lugar, el desarrollo de un mercado de tierras parece estar limitado a aquellas áreas de alto potencial agrícola y geográficamente emplazados en sectores cercanos o bien con buenos accesos a las concentraciones urbanas, de alta demanda agregada por bienes de consumo alimenticio.

En resumen, las restricciones que enfrenta el desarrollo de un mercado de arriendo para Chile se refieren a tres elementos: (a) existencia de condiciones de mercado de productos que aseguren un precio competitivo por los bienes de producción primaria, ya sea mercados de consumo final o intermedios, como agroindustrias; (b) condiciones de accesibilidad a los lugares de producción, es decir, caminos en condiciones transitables todo el año, y (c) condiciones de calidad productiva de los recursos naturales, esto es acceso a riego y adecuadas características físico biológicas.

Dentro del contexto detallado arriba, interesa ponderar las posibilidades del fortalecimiento del mercado de arriendo de tierras en Chile. Para ello, los elementos a considerar para evaluar la existencia de un mercado competitivo son los que señala Stringer (1989a), a saber:

1. Alto número de vendedores y compradores, de tal manera de asegurar la imposibilidad de que uno de ellos pueda afectar los precios de transacción del bien.
2. Unidades homogéneas, de tal manera de permitir la comparación de precios
3. Acceso a información
4. No hay normas legales y tampoco costumbres y tradiciones que impiden que el mejor postor se asigne la tierra
5. Libre entrada y salida de agentes del mercado
6. Derechos de propiedad claramente establecidos

La pregunta es ¿se cumplen esta serie de condiciones en Chile, para asegurar un mercado eficiente de tierras y, especialmente, de arriendo de tierras?

Al menos existen limitaciones que se desprenden de la información mostrada en el cuadro 3, que indica una alta proporción de explotaciones que no tienen título de dominio, lo que podría implicar una barrera importante al desarrollo de un mercado de arrendamiento de tierras.

El grueso de este conjunto de explotaciones que no cuentan con derechos de propiedad están entre la VIII y X regiones del país, concentrada en sectores de comunidades indígenas, que adicionalmente a los problemas de titulación, tienen otro conjunto de problemas que hacen, sino inviable, muy dificultosa la creación y consolidación de un mercado de tierras en dicha zona.

Es decir, una parte importante del territorio y de la población rural no está en condiciones de acceder a un mercado eficiente de transacciones de tierra ya sea para venta o para arriendo. Razones legales y culturales lo impiden, legales por que existe una cantidad importante de tierras sin un adecuado saneamiento legal; culturales debido a que una parte importante de las comunidades indígenas sostienen un manejo comunitario de la tierra.

En resumen, el mercado de arriendo de tierra no solo está concentrado en el lo que podemos denominar la zona centro y centro sur del país, como respuesta a las mejores condiciones físicas y de acceso a riego y mejores mercados, sino que también por las barreras que se observan en la zona sur del país.

Así, retomando las condiciones que propone Stinger para evaluar la posible existencia de un mercado competitivo, es posible plantear la hipótesis de que en el caso Chileno la heterogeneidad interregional, y más aún, heterogeneidad entre diferentes condiciones ecológicas es muy alta.

Existen territorios, como los del valle central de la zona central y centro sur, que son lugares donde el mercado de tierras es altamente competitivo, se cumplen todas las condiciones que permiten una asignación económicamente eficiente del recurso. Sin embargo existen zonas en las cuales el mercado de tierra está sometido a un conjunto de fricciones que hacen más complicado su desarrollo.

A modo de hipótesis, los oferentes de tierras para arriendo pueden ser clasificados en una primera aproximación en seis categorías, a saber:

1. Aquellos que no tienen capital de trabajo para hacer uso de la parcela o parte de ella
2. Aquellos que no desea tomar riesgos y, por tanto, arriendan la totalidad de la tierra
3. Aquellos que desean diversificar riesgos, trabajan parte de la tierra y arrienda el resto
4. No tienen edad para seguir la actividad agrícola
5. Mujer jefa de hogar que no dispone de trabajo familiar y experiencia en la administración del negocio
6. Familiares que heredan y viven en la ciudad

Estas seis categorías, en mayor o menor medida, están presentes tanto en la agricultura campesina como en la propiedad de mayor tamaño, más empresarial o de corte más tradicional.

Adicionalmente, es posible suponer que la oferta disponible de tierra de arriendo para las familias rurales pobres o en riesgo de pobreza, es altamente segmentada, lo que limita el acceso al recurso por parte de los potenciales demandantes de tierra para arriendo.

Como lo indica Carter y Mesbah (1990) se distinguen dos tipos de transacciones intra estrato e inter estrato. Intra estrato se refiere a transacciones entre agentes de un mismo tipo o estrato de tamaño de tierra. Inter estrato son transacciones que ocurren entre diferentes estratos de tamaño de tenencia de la tierra.

En el caso de Chile, el mercado de arriendo es claramente intra estrato, es decir pequeña propiedad con demandante rural campesino, propiedad de mayor tamaño con agricultor o empresario agrícola.

Del lado de la oferta, esta segmentación se explica básicamente por los mayores costos de transacción vinculados al control del cumplimiento de los contratos, que implicarían el arrendar una parcela a varios demandantes pequeños vis a vis establecer contrato con un solo demandante de la parcela.

Esta segmentación del mercado de tierras para arriendo, afecta claramente el precio de la tierra, en desmedro de los potenciales arrendadores campesinos, debido a que hace más limitado el recurso y por tanto, a conformar una oferta más inelástica de la tierra. Esto se ha observado claramente en los estudios de caso, donde el precio de arriendo pagado por el campesino alcanza en algunos casos a un 40% más del que paga un agricultor de mayor tamaño.

Este fenómeno se ve aumentado por una restricción adicional de la demanda, que consiste en la rigidez de desplazamiento de los agricultores campesinos que toman contratos de arriendo de tierras. En efecto, la posibilidad de trabajar en la tierra arrendada y de controlar los procesos de producción a un costo razonable para los agricultores campesinos, obligan a establecer contratos de arriendo a distancias que permitan ser realizadas en el menor tiempo posible y al menor costo.

A diferencia de un agricultor de mayor tamaño que logra economías de escala que hacen que el costo de desplazamiento sea comparativamente menor a los otros costos de producción.

Los resultados del estudio de caso que presentaremos mas adelante, ratifica esta situación: la distancia entre el predio arrendado y la casa habitación del que toma el arriendo no excede los 3 kilómetros, lo que efectivamente reduce la disponibilidad de tierras para el arriendo de este segmento de la demanda.

Con todo, el mayor porcentaje de arrendatarios se encuentra en tamaños de explotación medianos a pequeños. Así se puede observar en el cuadro 4, que el 50% de las explotaciones arrendadas es menor a las 5 hectáreas, y que el 89% del total de explotaciones arrendadas es menor a las 50 hectáreas. Es decir el mercado de arriendo se encuentra fuertemente concentrado en la población rural campesina, que demanda cantidades de tierra para arriendo según sus capacidades financieras y disponibilidad de mano de obra.

Aunque no se tiene la suficiente evidencia empírica, los estudios de caso sugieren que las dos principales restricciones reveladas por los campesinos para logra mayores tamaños de

explotación están dados en primer lugar por el acceso a financiamiento y en segundo, por la disponibilidad de mano de obra para la realización de las labores de producción y supervisión.

Cuadro 4.
Número y porcentaje de explotaciones bajo arriendo
por rango de superficie

Rango	Número	%
Menos de 5 hectáreas	6.885	49
de 5 a 20	4.083	29
de 20 a 50	1.479	11
más de 50	1.499	11
Total	13.946	100

Fuente: CENSO Agropecuario 1997

El menor tamaño de las parcelas que se arrienda también se explica por la alta especialización de la agricultura bajo arriendo. Los estudios de casos indican que los campesinos que realizan agricultura bajo tierra de arriendo se especializan en un tipo de cultivo, por lo que buscan contratos anuales en tamaños manejables. El contrato anual les permite la especialización, que de otra forma bajo estructuras de contratos de mediano y largo plazo sería solo posible tomando mayores superficies en arriendo, que permitieran una rotación de cultivos, lo que los aleja de la especialización y los lleva a una escala menos manejable en términos monetarios y de control y supervisión de las tareas de producción.

En otras palabras, arriendos anuales de superficies pequeñas, aunque a un mayor precio, permiten la especialización productiva debido a que los arreglos de rotación de cultivos por necesidades técnicas, son traspasadas a los dueños de la tierra.

Lo anterior, implica que estrategias que busquen facilitar contratos de arriendo de más largo plazo, con el fin de facilitar inversiones y mayor seguridad de acceso a los recursos productivos, se contraponen con las opciones de especialización buscadas por los mismos campesinos que realizan la agricultura bajo arriendo.

En conclusión, el mercado de arriendo de tierras en Chile es marginal, no representa más del 5% de las explotaciones en el Censo de 1997. Se encuentra concentrado en lugares de mejor calidad de recursos naturales, acceso a agua de riego y cercanía a los mercados de consumo masivo. Existen algunas limitaciones legales para el desarrollo de este mercado sólo en algunas regiones del país, concentradas hacia el sur de Chile y en áreas de alta proporción de pueblos originarios. El mercado de tierra para arriendo es fuertemente segmentado, las transacciones ocurren, en la nomenclatura de Carter, intra estratato. La curva de oferta del mercado de tierra es fuertemente inelástica, no sólo por el fenómeno de segmentación del mercado, sino que también por las restricciones de la demanda, principalmente relacionadas con el desplazamiento limitado que tienen el segmento campesino, lo que redundaría en precios de la tierra para arriendo bastante altos, sobre un 40% de los que pagan los grandes agricultores. Finalmente, el mercado de tierras para arriendo está concentrado en propiedades de menor escala, básicamente de tamaño de agricultura familiar o campesina, que toma superficies menores para un uso intensivo con bajo capital y mucha utilización de mano de obra familiar, con alta especialización de rubros.

Estudios de casos

Antecedentes generales

Se presenta el resultado de dos estudios de casos realizados en Chile sobre la base de encuestas a agricultores que toman arriendo para la producción agrícola en las provincias de Cahapoal y Quillota, sexta y quinta regiones del país, respectivamente.

En cada una de estas provincias se entrevistaron 10 productores que hacen agricultura sobre la base de arrendar parte o la totalidad de la tierra que usan para la producción. La entrevista fue llevada a cabo con un formato semi cerrado que se muestra en el anexo 1. La fecha de levantamiento de la información fue en la primera quincena del mes de marzo de 2002. Los contactos y la localización de los agricultores fue posible gracias a la intermediación de profesionales del INDAP que se encuentran emplazados en las respectivas zonas que se

seleccionaron para el estudio de caso. También, en cada una de las áreas en que se realizaron los estudios de caso se realizaron entrevistas con los dueños de la tierra arrendada.

Las provincias fueron seleccionadas por cumplir con dos atributos: estar en las regiones y zonas donde el arriendo de tierra para la agricultura tienen cierto peso, y dos, una alta concentración de agricultura campesina de arriendo.

Sin embargo, el estudio de caso no está basado en una muestra estadísticamente representativa de los productores de dichas localidades y tampoco pretenden ser una muestra estadística de los agricultores de arriendo de Chile.

En el cuadro 5 se muestran algunos atributos de la población. Los niveles de ruralidad son algo más elevados en la provincia de Quillota, así como también los niveles de indigencia. Los ingresos medio de los hogares son similares en ambos lugares, y el tamaño medio de la superficie tomada en arriendo es algo mayor en Quillota que en Cachapoal. Sin embargo, al igual que en el nivel nacional, más de la mitad de las explotaciones que son arrendadas tienen menos de 5 hectáreas en ambas áreas de estudio.

Cuadro 5.
Indicadores de pobreza, empleo e ingresos de los hogares de las
provincias bajo estudio

Provincia	% de población rural	Indigente (%)	Pobre no Indigente (%)	Total Pobres (%)	% de desocupación	Ingreso monetario del hogar (\$/mes)	N° explotaciones en arriendo	Superficie medio del arriendo
Quillota	17	5,8	12,5	18	11,9	404.449	1.387	16
Cachapoal	27	3,2	12,9	16,1	8,5	407.556	1.452	14

Fuente: MIDEPLAN 2000

La orientación productiva, como se desprende del cuadro 6, difiere entre los dos sectores bajo estudio. Quillota concentra la actividad agrícola en la producción de hortalizas y frutales,

mientras Cachapoal lo hace en producción cerealera y fruticultura, aunque contienen una proporción no menor de actividad hortícola.

Cuadro 6.
Estructura de uso del suelo
(% de la superficie).

Tipo de uso del suelo	Quillota/1	Cachapoal
Cereales	3,4	33
Chacras	2,4	2,5
Cultivos industriales	0,2	0,6
Otros cultivos anuales	2,0	0,0
Hortalizas	30,6	9,2
Flores	3,3	0,0
Plantas forrajeras	11,7	7,3
Frutales	37	33,3
Viñas y parronales viníferos	0,5	3,7
Viveros	0,3	0,2
Semilleros	0,9	4,3
Plantaciones forestales	10,3	5,9

1/la suma es de 102% en la base original de datos

Fuente: INE VI Censo agropecuario

Resultados del análisis de casos

En el cuadro 7 se muestran los valores promedios de alguna de las características evaluadas en los estudios de caso, mientras que en los cuadros 8 y 9 se presenta un análisis económico de las actividades que realizan los agricultores. Los antecedentes presentados son los que se discuten a continuación, como elementos necesarios de considerar para el desarrollo de una política de incentivo a una agricultura de arriendo. Toda la información que se presenta esta centrada en una caracterización desde la demanda:

Capital Humano

Para establecer alguna aproximación a este nivel, se ha considerado dos variables proxy, que fueron obtenidas en terreno, como son edad y escolaridad.

Los datos indican que los productores que desarrollan agricultura de contrato presentan una alta escolaridad, de 7,5 y 9,1 dependiendo del lugar, en contraste con valores promedios del sector rural de Chile que alcanzan los 6,5 años de estudio.

La edad promedio es también más baja que la edad promedio de los agricultores más tradicionales de Chile, por ejemplo en un estudio de agricultura en áreas de pobreza rural, la edad promedio esta por sobre los 56 años de edad, 9 y 15 años más que los encontrados en los estudios de caso.

Finalmente, la experiencia como atributo de capital humano evaluada en los estudios de caso indica que, en general la actividad se sostiene en un grupo de agricultores que se ha especializado en este tipo de labores. Interesa destacar que aún con los años de dedicación al arriendo, ninguno ha comprado tierras.

Capital físico

Se observa alguna diferencia entre las dos zonas de estudio. En Quillota la superficie propia es muy pequeña, no más de una hectárea física y, básicamente sostiene la casa habitación y una pequeña huerta para producción del hogar. Mientras en la zona de Cachapoal, la existencia de tierra propia es más significativa, alcanzando el 30% de la tierra disponible para la producción durante el año.

En ambos casos el arriendo se da a no más de 3 kilómetros de distancia entre la vivienda y la parcela de arriendo. Esto, junto al antecedente de que el 100% de los contratos de arriendo son establecidos con vecinos y/o parientes y en ningún caso con fundos de la zona, plantea la hipótesis de mercado segmentado o transacciones para tierra de arriendo intra estrato.

Hipótesis que surgen para respaldar esta situación son las relacionadas con la escasa información de oferentes y demandantes de tierra para arriendo, lo que conforma un mercado centrado en las redes de contacto, que en general son más cerradas y entre poblaciones homogéneas.

Ante la posibilidad de acceso a financiamiento, en ambos lugares optarían por aumentar prácticamente al doble la cantidad de tierra para agricultura. Existe una demanda potencial, que se acota principalmente por que según los entrevistados la superficie máxima está limitada al área de supervisión y manejo personal de un número importante de actividades de producción.

Solo uno de los casos de estudio cuenta con maquinaria para desarrollar labores agrícolas, el resto arrienda la totalidad de los implementos, ya sean de tiro animal o mecanizados. La disponibilidad de tracción no parece una limitante para el desarrollo del arrendamiento. Existe una buena oferta de servicios de maquinaria en el sector rural estudiado.

Capital financiero

La posibilidad de implementar una estrategia de agricultura bajo el régimen de arriendo de tierras pasa esencialmente por la disponibilidad de recursos financieros al inicio de las campañas agrícolas.

Como lo muestran los cuadros 8 y 9, en promedio una hectárea para agricultura de arriendo tiene un costo de \$500 mil o \$400 mil aproximadamente dependiendo del lugar; unido a costos de operación directos (solo monetarios) de 1 millón de pesos por hectárea de cultivo.

Estas necesidades financieras, unida a las condiciones de contrato que se explican más adelante, hacen que la agricultura de arriendo sea altamente demandante de financiamiento, el que en la actualidad proviene básicamente de dos fuentes, INDAP y proveedores. Esta mezcla de acceso a financiamiento tienen un costo por hectárea entre \$80 mil y \$100 mil pesos en intereses al año.

Las tasas de interés y plazos en INDAP están fijos a UF+6,5% anual, mientras los de proveedores se encuentran entre 2,5 y 3,5% mensual nominal. En INDAP el pago es una vez al año, y en el

caso de los proveedores existe una mayor gama de plazos y condiciones de pago, pero en general son prestamos de más corte plazo que los de INDAP.

Los recursos del trabajo asalariado, agrícola y no agrícola, así como los ingresos originados en las jubilaciones y pensiones, son también parte de la disponibilidad financiera para actividades agropecuarias.

Los agricultores entrevistados indican que ante la ausencia de financiamiento, ellos toman medierías como una alternativa menos conveniente, pero que les parece útil cuando no han logrado un tamaño de arriendo que les permita utilizar su mano de obra en forma óptima durante el año.

En este sentido, la competencia por la mano de obra es entre tierra para mediería y venta de trabajo como mano de obra asalariada. Unos prefieren arrendar y vender mano de obra disponible, otros optan por el arriendo y la mediería como forma de utilización de la mano de obra familiar.

Riesgo

De los cuadros 8 y 9 se desprende que el porcentaje de casos con flujos negativos, es decir los ingresos no alcanzan para cubrir los costos directos monetarios, es de 19% de los casos y 27% de los casos respectivamente.

Al considerar costos imputados, de semillas y de mano de obra familiar utilizada en el cultivo, todo a su costo de oportunidad, los porcentajes de flujos negativos alcanzan al 25% y el 45% de los casos, siendo Quillota el lugar de mayor riesgo.

De los mismos antecedentes, se desprende que no existe un patrón de éxito o fracaso, iguales actividades en los mismos lugares presentan resultados claramente distintos. Lo que si se comprueba es la orientación hacia el mercado de las actividades de producción realizadas bajo

sistemas de arrendamiento de tierras. En este sentido la totalidad de las parcelas fueron arrendadas para hacer cultivos para vender en el mercado.

De la evaluación técnica realizada en terreno, se comprobó que los malos resultados de deben a tres elementos fundamentales: precio, nivel de producción, calidad.

Los precios bajos se presentaron por atraso de cosechas, lo que se debió a problemas de temperatura durante el desarrollo del cultivo, es decir la capacidad empresarial y/o técnica no eran capaces de corregir un problema totalmente exógeno al sistema. Los problemas de nivel de producción fueron producto de mal manejo tecnológico, es decir endógenos y corregibles. La baja calidad de la producción tiene origen mixto, por un lado se observa que es el resultado de las heladas fuera de temporada, es decir condicionantes exógenas, y por otro, a problemas de manejo de post cosecha, endógenos y corregibles.

Pese a los altos niveles de riesgo de la actividad emprendidas por los agricultores de arriendo, el 100% de ellos ya estaba planificando las siembras de la siguiente temporada, buscando parcelas para arrendar y tomando los créditos necesarios para su implementación y desarrollo.

La explicación que sustenta este hecho es que los agricultores toman el negocio con perspectiva de largo plazo. En este sentido, lo que se pondera es la capacidad de la agricultura de generar utilidades por sobre los costos en un ciclo más amplio que el anual.

Las pérdidas fueron cubiertas, en los casos que existió, con ingresos provenientes de la venta de trabajo extrapredial o ingresos de jubilaciones. Al parecer la totalidad de los entrevistados deseaba cancelar los créditos contraídos con proveedores o con INDAP.

Sistemas legales

Se verificaron dos tipos de arreglos contractuales de arriendo de tierra, de palabra y contrato ante notario, definiendo condiciones de pago y de entrega de la propiedad. Los costos de estos

sistemas de contrato son marginales, no más de \$5 mil pesos y no demandan complicaciones de tipo administrativo y tampoco tiempo.

La totalidad de los entrevistados indica que las estructuras legales y las formas de resolución de conflictos son pertinentes y eficientes. Es importante destacar que ninguno ha tenido que recurrir a este tipo de resolución de conflictos. Entonces tampoco existe claridad de que estructuras legales son las adecuadas. Lo que parece mas razonable en este punto es la existencia de un ambiente legal propicio para sostener los acuerdos.

Independiente de la forma legal de arreglo entre las partes, se observaron dos formas de pago: al contado y pago en dos cuotas, al inicio del período de explotación y a la cosecha.

Este conjunto de condiciones contractuales, junto con que la totalidad de los arriendos se verifican en un entorno muy delimitado, donde demandantes y oferentes tienen algún nivel de conocimiento personal, desde relaciones vecinales hasta lazos de parentesco, hacen que la existencia de problemas sea poco frecuente, y que los temores por inseguridad de cumplimiento de contratos sean casi inexistente.

Todo tiende a reforzar que el alto precio de arrendamiento de la tierra es más bien producto de la escasez local del recurso, que a altos costos de transacción o primas por riesgos u asimetrías de información que pudiesen existir.

Finalmente, aunque la literatura menciona como una debilidad de los sistemas legales la inexistencia de esquemas que permitan contratos de arriendo de más largo plazo - que favorezca la inversión en los terrenos productivos por parte de los arrendatarios - a la luz de los estudios de caso no parece un sistema necesario, básicamente por que los esquemas de arriendo parcelario anual permiten a los productores la especialización sin la necesidad de contar con superficies demasiado altas. En otras palabras, el esquema de arriendo anual favorece la especialización productiva y traspasa a los dueños de la tierra los períodos de ocio producto de las necesidades técnicas de rotación, o bien, la búsqueda de un diseño de uso de la tierra técnicamente viable.

Cuadro 7.
Valores promedio para cada área de estudio

Variable	Quillota	Cachapoal
Edad del agricultor (años)	47	41
Años de escolaridad	7,5	9,1
Tiempo que toma tierra en arriendo (años)	8,2	10,4
Distancia de la vivienda al potrero (kilómetros)	2,9	2,5
Superficie de arriendo (ha)	2,6	5,2
Superficie total (arriendo + propia + mediería)	2,8	7,6
Proporción arriendo	0,9	0,7
Máxima superficie de arriendo deseada	6	10
Costo arriendo (\$/ha)	501.818	418.000

Cuadro 8.
Análisis de rentabilidad de las actividades desarrolladas
en la provincia de Cachapoal
(\$/ha)

Rubros	Costo arriendo hectárea	Costos directos monetarios	Intereses	Valor de la producción	Margen Bruto	Costos directos no monetarios	Margen Bruto
Sandía	400000	718833	65000	1600000	416167	56667	359500
Melón	450000	1072750	83044	2500000	894206	87500	806706
Melón	500000	1247800	50000	4000000	2202200	125000	2077200
Choclo	500000	597480	50000	1600000	452520	82000	370520
Maiz	300000	534000	45000	720000	-159000	55000	-214000
Maní	300000	669500	45000	1500000	485500	12000	473500
Melón	300000	1418000	45000	450000	-1313000	28000	-1341000
Choclo	300000	858000	45000	1200000	-3000	80000	-83000
Zapallo	500000	942230	115385	3500000	1942385	98077	1844308
Puerro+melón	450000	2083266	321700	3790000	935034	55000	880034
Melón	500000	2257663	115684	4560000	1686653	150000	1536653
Ajo	500000	1365000	109900	4000000	2025100	50000	1975100
Melón	525000	2162312	194000	3300000	418688	130000	288688
Zapallo	525000	1738375	194000	3600000	1142625	75000	1067625
Zapallo	500000	704800	124000	1503000	174200	50000	124200
Tomate	150000	1155400	42500	1550000	202100	555000	-352900

Cuadro 9.
Análisis de rentabilidad de las actividades desarrolladas
en la provincia de Quillota
(\$/ha)

Rubros	Costo arriendo hectarea	Costos directos monetarios	Intereses capital de trabajo	Valor de la producción	Margen Bruto	Costos directos no monetarios	Margen bruto con costos no monetarios
Ajo Chino	350000	1015625	66015	1540000	108360	153000	-44640
Apio+choclo	520000	1161780	75515	3060000	1302705	60000	1242705
Lechuga (dos cosechas)	520000	744400	65286	1200000	-129686	510000	-639686
Betarraga (dos cosechas)	520000	807000	69354	900000	-496354	372000	-868354
Repollo+choclo	530000	1688170	144181	3797000	1434649	94000	1340649
Apio+choclo	530000	1491662	131408	3718750	1565680	92000	1473680
Lechuga (tres cosechas)	530000	820700	52231	1350000	-52931	205000	-257931
Lechuga (tres cosechas)	500000	1787000	71218	3850000	1491782	80000	1411782
Apio+choclo	500000	1276500	115472	3130000	1238028	118500	1119528
Tomate+lechuga	520000	1731444	100843	2700000	347713	524005	-176292
Lechuga (3 cosechas)	500000	1156800	57564	4550000	2835636	114000	2721636

Conclusiones para el diseño de políticas

En primer lugar, al igual que como lo indica Urioste, M (2000), el mercado de tierras de arriendo en el caso de Chile es en la actualidad un componente marginal de las formas de explotación de la tierra. Establecer políticas en este sentido tienen un límite en la cobertura territorial y de beneficiarios.

En lo territorial, como se ha comentado en el texto, una política de fomento a las transacciones de arriendo de tierras debería tener su máxima expresión en territorios comprendidos entre la V y VII región, en lugares cercanos a los centros de consumo y con adecuada disponibilidad de agua para riego.

En total, una política de incentivos al arrendamiento se plantea como un esquema más acotado de agricultores, que en ningún caso alcanzará a más del 10% de las explotaciones campesinas existentes, es decir a unos 25 mil hogares.

En segundo lugar, el componente financiero para una política de este tipo debe considerar que la forma de pago en general es al inicio de la temporada, lo que impone una mayor demanda de recursos financieros, para arrendar y para solventar los gastos monetarios directos de la producción agropecuaria.

En tercer lugar, la evidencia empírica demuestra que una buena parte de los agricultores que se sumen a una estrategia de este tipo, no tendrán los resultados económicos esperados. El diseño de los instrumentos financieros debe considerar formas de reestructuración de las deudas cuando esto ocurra. Se supone que en el largo plazo, la mayor cantidad de productores será capaz de obtener utilidades.

Lo anterior implica más que créditos de largo plazo, estrategias coherentes de negociación para por un lado permitir continuidad de giro, y por otro asegurar la recuperación de los créditos.

En cuarto lugar, una política de incentivo al arriendo de tierras debe considerar un esquema adecuado de asistencia técnica a los productores, de manera de minimizar los riesgos de fracaso económico por carencia de conocimientos técnicos adecuados.

Los cuatro puntos anteriores: cobertura acotada a no más de 25 mil unidades productivas; acceso a financiamiento en forma oportuna y suficiente; esquemas de reestructuración de deudas; esquemas de asistencia técnica de alto nivel son, a nuestro juicio, esenciales para promover un mercado de arriendo de tierras.

En conjunto una política de este tipo implica necesidades financieras no despreciables, que dependiendo de los esquemas de diseño, fluctuará entre los 2 a 3 millones de dólares anuales para gastos de administración y manejo de un fondo crediticio de 40 millones de dólares, incluida la

prima de riesgo para sostener los esquemas de renegociación. A estos recursos netamente financiero hay que sumar los gastos propios de los sistemas de transferencia y apoyo tecnológico.

Bibliografía

Berdegú, J., Ramírez, E., Reardon, T., y Escobar, G. 2001. Empleo e ingreso rural en Chile. *World Development*, 29(3), March 2001.

Carter M. R y D. Mesbah. 1990. Economic theory of land markets and its implications for the land access of the rural poor. Land Tenure Center. University of Wisconsin

Gustavo Gordillo y Frank Boening. 2000. El acceso a la tierra en América latina en la década de los noventa (www.grupochorlavi.org/).

Herrera, A. 1996. Mercado de tierras en América Latina: su dimensión Social. FAO, ROMA (www.fao.org/).

Hendrix, Steven. 1993. Property law innovation in Latin America with recomendations. Land Tenure Center. LTC, paper 149.

INE. 1997. VI Censo nacional agropecuario. INE Chile.

Jaramillo, C. F. 1998. El mercado rural de tierras en América Latina: Hacia una nueva estrategia. En: *Perspectivas sobre mercados de tierras rurales en América Latina*. Informe Técnico BID.

MIDEPLAN. 1999. Pobreza rural en Chile. Mideplan Serie documentos regionales.

MIDEPLAN. 2000. Empleo rural no agrícola. Resultados CASEN 1998.

Molinas, J. R. 2000. El mercado de tierras rurales en Paraguay. CEPAL, serie desarrollo productivo N° 77.

Popp, J y M. A Gasperini. 1999. El mercado de tierras en dos provincias de Argentina: La Rioja y Salta. CEPAL, serie desarrollo productivo N° 66.

Ramírez, E., J. A. Berdegú, J.C. Caro y D. Frigolett. 2001. Estrategias de generación de ingresos de hogares rurales en zonas de concentración de pobreza entre 1996 y 2000. Mimeografiado.

Stringuer, R. 1989. Farmland transfer and the role of land banks in Latin America. LTC Paper, N° 131. Madison: Land tenure center, University of Wisconsin.

Urioste, M. 2000. II conferencia electrónica: Reformas agrarias y mercados de tierras. Documento final (www.grupochorlavi.org/).

Anexo 1.

Formulario de encuesta



formulario.xls