
No. del Informe: 08/003 FAO-CHI
Fecha: 30 de enero de 2008
FLCHI-147611

CHILE

**NOTAS SOBRE MERCADO DE TIERRAS Y ACCESO DE
JÓVENES CAMPESINOS A LA PROPIEDAD**

DOCUMENTO DE TRABAJO



**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN – ROMA**
DIVISIÓN DEL CENTRO DE INVERSIONES

CHILE

NOTAS SOBRE MERCADO DE TIERRAS Y ACCESO DE JÓVENES CAMPESINOS A LA PROPIEDAD

ÍNDICE

1.	ANTECEDENTES	1
2.	INTRODUCTION	3
	Reforma agraria	3
	Contra reforma agraria	3
	La era del mercado	4
3.	POLÍTICA PÚBLICA	6
4.	TENENCIA DE LA TIERRA Y PRODUCTORES	7
	Alta concentración de la tenencia de la tierra.....	7
	Alto número de unidades productivas pequeñas y de subsistencia.....	7
	Alta prevalencia de producción individual	8
	Baja incidencia del arrendamiento y la mediería	9
	Baja escolaridad de los productores	9
	Baja proporción de productores jóvenes.....	10
	Baja proporción de mujeres productoras	10
	Inexistencia de catastro multifunción de predios	11
	Deficiente sistema de registro de propiedad	12
	Inscripción de derechos de propiedad sobre inmuebles.....	12
	Inscripción de propiedades derivadas de la reforma agraria.....	13
	Situación de las Comunidades Agrícolas.....	13
	Alto grado de seguridad de la tenencia.....	14
5.	TENENCIA DEL AGUA PARA REGADÍO	16
	Principios de la legislación vigente.....	16
	Inscripción y catastro de derechos de aprovechamiento de aguas.....	17
	Influencia del mercado de aguas en las transacciones de tierras	18
6.	MERCADO DE TIERRAS.....	20
	Ausencia de información general y centralizada	20
	Alto grado de formalidad del Mercado de tierras	21
	Elevado nivel de seguridad de las transacciones.....	21
	Alto grado de seguridad jurídica de la propiedad.....	22
	Elevado nivel de libertad para el ejercicio del derecho de propiedad	22
	Escasas limitaciones a la división de predios.....	22
	Ausencia de obligación de uso racional y beneficioso.....	23

Prescendencia del Estado.....	24
Determinación del precio de la tierra rural	24
Calidad y aptitud del suelo	24
Acceso a energía e infraestructura sanitaria y de comunicaciones	25
Situación jurídica de la propiedad	25
Acceso a agua para riego.....	26
Asimetría de situación y falta de previsión social.....	26
Rentabilidad	27
Factores supranacionales	27
Ubicación del predio	28
Segmentación del mercado	28
7. TRANSFERENCIA DE LOS PREDIOS DESDE LOS PROPIETARIOS HACIA SUS DESCENDIENTES	30
Paradoja de la mayor educación	30
Paradoja del aumento de la inversión y la productividad	31
Paradoja de la empleabilidad.....	31
Paradoja de la igualdad en los derechos hereditarios	32
8. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	35
Aspectos generales.....	35
Estudios sobre mercado de tierras rurales.....	35
Mejora del sistema de registro de propiedad de inmuebles.....	36
Catastro de predios.....	37
Integración de los jóvenes al desarrollo rural.....	37
Mercado de tierras y acceso de los jóvenes	38
Facilitación de acceso a la propiedad de la tierra por parte de los jóvenes	38
Opciones de facilitación de acceso a la propiedad de la tierra por parte de los jóvenes.....	39
Arriendo, usufructo y medierías de tierras por parte de jóvenes	40
Subdivisión de comunidades hereditarias	40
Potenciales beneficiarios	41
Principios orientadores	41
Instituciones y servicios de apoyo.....	43
Asistencia legal y resolución alternativa de conflictos.....	44
Énfasis en las jóvenes jefas de hogar.....	45
PERSONAS CONTACTADAS.....	46
TEXTOS DE REFERENCIA.....	47
ANEXOS	
1. Clasificación de explotaciones silvoagropecuarias según estratos de tamaño	
2. Gráficos y Tablas	

ABREVIATURAS

Art.:	Artículo o artículos. Disposiciones numeradas en que se dividen las normas jurídicas.
CASEN:	Encuesta de caracterización Socioeconómica Nacional.
CBR:	Conservadores de Bienes Raíces.
CCAA:	Comunidades Agrícolas regidas por el DFL n° 5, de 1967.
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas.
CIREN:	Centro de Información de Recursos Naturales, MINAGRI.
CONADI:	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
CONAF:	Corporación Nacional Forestal.
CORA:	Corporación de la Reforma Agraria.
CORFO:	Corporación de Fomento de la Producción.
DFL:	Decreto con Fuerza de Ley.
DGA:	Dirección General de Aguas.
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
ha:	hectárea o hectáreas.
INDAP:	Instituto de Desarrollo Agropecuario.
INE:	Instituto Nacional de Estadísticas.
INP:	Instituto de Normalización Previsional.
MIDEPLAN:	Ministerio de Planificación y Cooperación.
MINAGRI:	Ministerio de Agricultura.
MINECON:	Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.
MINVU:	Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
ODENA:	Oficina de Normalización Agraria. Sucedió a la CORA.
ODEPA:	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias.
OEA:	Organización de Estados Americanos.
PIB:	Producto Interno Bruto.
PRODEMU:	Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer.
RRAA:	Reforma Agraria.
SAG:	Servicio Agrícola y Ganadero.
SENCE:	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.
SEREMIS:	Secretarías Regionales Ministeriales.
SERNAM:	Servicio Nacional de la Mujer.
SII:	Servicio de Impuestos Internos.
TLC:	Tratado de Libre Comercio.
UF:	Unidad de Fomento (unidad de cuenta, reajutable de acuerdo a la inflación, usada en Chile).

1. ANTECEDENTES

1.1 Este documento¹ tiene por objeto contribuir a obtener una visión actualizada sobre la situación de tenencia de la tierra y su evolución reciente, en particular de la pequeña agricultura, e identificar algunos elementos de caracterización del mercado de tierra, y sus efectos, así como los aspectos que pudiesen estar dificultando la transferencia de las propiedades o parcelas desde los propietarios hacia sus descendientes. También se busca disponer de lineamientos que permitan fortalecer la política pública que tienda a eliminar las trabas identificadas y contribuir al arraigo de la juventud del sector de la agricultura familiar campesina.

1.2 Para su preparación se revisó información y estadísticas disponibles en el Ministerio de Agricultura y otros organismos públicos, que en adelante se cita; se realizó entrevistas a informantes calificados y a agricultores. Fue elaborado en colaboración con la Sub Secretaría de Agricultura del Ministerio de Agricultura y contó con la asistencia y colaboración de la Sra. Ana María Silva Dreyer.

1.3 Se divide en siete partes, a través de las cuales se explora las condiciones globales del mercado de tierras y aguas para concluir que, es posible -y deseable- realizar acciones tendientes a facilitar el acceso a la tierra por parte de los descendientes de los asignatarios de la RRAA, y de los productores agrícolas en general, ya que estos enfrentan dificultades para acceder a ella tanto mediante las sucesiones hereditarias como por los mecanismos habituales del mercado y, aún cuando lo hicieran, les sería difícil retenerlas. También se destaca que ello contribuiría a combatir la pobreza, especialmente si se pone énfasis en las mujeres jóvenes jefas de hogar, y a mantener la identidad y cultura rural pues, habiendo subido las expectativas de calidad de vida e ingresos, fenómeno reforzado por el acceso masivo a los medios de comunicación y la educación recibida - en gran parte gracias a la reforma agraria- los jóvenes perciben que sus sueños no se cumplirán en el campo y tienden a emigrar. A propósito de las propuestas, se afirma que, sin salir de la lógica según la cual es el mercado el mejor asignador del recurso tierra, es posible “ayudarlo” a éste a llegar a los jóvenes que hoy están marginados de él. Razones de equidad, cohesión social y mantenimiento de la cultura campesina e identidad nacional justifican una intervención en ciertos elementos en los que existen trabas, y contribuir al arraigo de la juventud del sector de la agricultura familiar campesina.

1.4 Otro aspecto que se menciona son las deficiencias del sistema de registro y catastro de la propiedad inmueble y la importancia de que las autoridades del sector público agropecuario participen activamente de las acciones tendientes a su mejoramiento.

1.5 En la introducción se hace una breve memoria de lo que fue la reforma y la contra reforma agraria y se proporciona información que permite formarse una idea de la favorable evolución económica del sector silvoagropecuario; para, en el capítulo siguiente, resumir brevemente la Política de Estado consensuada para potenciar aún más su desarrollo. Los apartados n° 3 y n° 4 abordan la cuestión de la tenencia de tierras y aguas, y el siguiente (n° 5) describe algunos de los elementos que caracterizarían al mercado de tierras en el Chile actual. A continuación, en el punto n° 6 se aborda específicamente la transferencia de los predios desde los

¹ Este documento de trabajo fue preparado por el Consultor Sr. Romualdo E. Hernández Astudillo. Los conceptos expresados en este documento son de responsabilidad del autor y no representan necesariamente las opiniones de la FAO.

propietarios a sus descendientes para, en el capítulo siguiente, formular algunas conclusiones y sugerencias al respecto. El Anexo contiene gráficos y tablas que muestran el destino de las tierras puestas a disposición del proceso de RRAA y diversos otros antecedentes sociales y económicos que sustentarían las afirmaciones, conclusiones y propuestas del documento.

1.6 No se ha abordado la cuestión de las tierras indígenas dada la complejidad y particularidad del tema; además que, teóricamente, se trata de un mercado casi inexistente pues la ley restringe severamente su enajenación y las tierras que perteneciendo a indígenas no son “tierras indígenas” se tratan como cualquier otra¹.

¹ El art. 12 de la denominada “Ley Indígena” (n° 19.253, de 1993) define las que se considera tierras indígenas y el art. siguiente dispone que gozan de la protección de esa ley y no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas indígenas de una misma etnia. No obstante, se permitirá gravarlas, previa autorización de la CONADI. Este gravamen no podrá comprender la casa-habitación de la familia indígena y el terreno necesario para su subsistencia. Igualmente las tierras cuyos titulares sean Comunidades Indígenas no podrán ser arrendadas, dadas en comodato, ni cedidas a terceros en uso, goce o administración; pero las de personas naturales indígenas podrán serlo por un plazo no superior a cinco años. En todo caso, éstas, con la autorización de la CONADI, se podrán permutar por tierras no indígenas de similar valor comercial debidamente acreditado, las que se considerarán tierras indígenas, desafectándose las primeras. Los actos y contratos celebrados en contravención a estas disposiciones adolecerán de nulidad absoluta.

2. INTRODUCTION

Reforma agraria

2.1 En noviembre de 1962 se promulgó, por un gobierno conservador, una la ley que inició tímidamente el proceso de reforma Agraria, el que se amplió y profundizó a partir de 1967¹. Ello ocurrió tanto por la presión de los movimientos sociales como por el consenso existente respecto del abusivo sistema de relaciones sociales existentes en el campo y de lo insostenible del poco productivo esquema de tenencia de la tierra.

2.2 El mensaje con que el Presidente de la República presentaba al Congreso el proyecto de reforma de la ley de RRAA, en 1967, da una idea de la situación de tenencia y condiciones que se trataba de corregir: según el Censo de 1955, existían 151 mil explotaciones agrícolas de la que más de la mitad (76 mil) eran menores de 10 ha y disponían de menos del 1% de la superficie censada del país. De éstas, 28.246 explotaciones no alcanzaban a 1 hectárea cada una y disponían desde un total de apenas 2,8% de las tierras arables y del 4% de la tierra regada. Por otra parte 6.326 explotaciones con más de 500 hectáreas cada una, sumaban un total de más de 22 millones de hectáreas, casi el 81% de la superficie total censada.

2.3 La producción silvícola y agropecuaria apuntaba al autoabastecimiento. En un contexto en que muchas explotaciones eran poco eficientes y de baja productividad, la meta compartida era la sustitución de las importaciones, alentada por un Estado que intervenía directamente en la actividad económica en procura del bienestar de las personas.

Contra reforma agraria

2.4 Después del golpe de Estado se inició un proceso que se ha denominado “contra reforma agraria, durante el cual se devolvió buena parte de las tierras que habían sido expropiadas y se entregó en propiedad individual las que habían sido otorgadas bajo sistemas comunitarios o de explotación colectiva.

2.5 Si bien la ley de reforma agraria recién fue derogada en 1989², a partir de 1974 el régimen militar se limitó a otorgar a los campesinos títulos de dominio individuales sobre una parte de las tierras expropiadas durante los gobiernos anteriores, con sus respectivas dotaciones de aguas. Mientras, la otra parte de esas tierras era subastada o simplemente restituida a los antiguos propietarios.

2.6 Durante el proceso de Reforma Agraria se expropió un total de 9,31 millones de ha, de las cuales fueron devueltas a sus antiguos dueños 3,22 millones, quedando en total 6,08

¹ Por aplicación de la Ley n° 15.020, de noviembre de 1962, se abrió, entre 1965 y 1967, 383 expedientes de expropiación. Aplicando la ley 16.640, de 1967, se inició -entre ese año y 1973- 5.265 expedientes de expropiación; (MINAGRI- Universidad ARCIS, 2003). Además de estas dos leyes, destacan en el período las reformas constitucionales aprobadas por ley n° 15.295, de octubre de 1963 y por la ley n° 16.615, de enero de 1967.

² Ley n° 18.755, de enero de 1989, que establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero y deroga la ley n° 16.640 y otras disposiciones.

millones de ha en poder de CORA-ODENA-SAG. Por diversas vías fueron transferidas y asignadas a diversos organismos públicos y a particulares 2,4 millones de ha. Se calcula que de los estimados 94.194 campesinos incorporados al proceso de RRAA, hasta 1973, sólo 41.455 (43.90%) lograron ser beneficiados en el proceso posterior a esa fecha, con asignación de 34,57% de las tierras expropiadas, es decir 3,21 millones de ha. El saldo, de 0,46 millones de ha no fue asignado¹.

La era del mercado

2.7 A fines de 1973 el gobierno militar comenzó a liberar la compra y venta de las tierras que -con sus aguas- habían sido asignadas con prohibiciones y restricciones para su enajenación, de forma que en los '80 ya había un activo mercado en torno a éstas²; en un contexto de creciente liberalismo económico y de retroceso de la intervención del Estado, que ahora se rige por el principio de subsidiariedad³.

2.8 Retomar la reforma agraria y corregir los abusos de la contra reforma - como la exclusión de los líderes campesinos de la asignación de tierras⁴- fue parte importante del discurso opositor durante la campaña por el retorno a la democracia, mientras los adictos al régimen mostraban la RRAA como uno de los peores males que podían retornar. En definitiva, en ese momento, un 92,5% de los predios tenía menos de 100 ha⁵ y la *paz social* y la *estabilidad democrática* fueron priorizadas; descartándose la viabilidad política, técnica y económica de retomar el proceso. Por esa época, el índice de Gini mostraba a Chile -en comparación con los otros países americanos- en un nivel medio de concentración de la propiedad, similar al de Canadá⁶.

2.9 El elemento central del modelo de desarrollo, ahora indiscutido, pasó a ser el mercado. De hecho, en este año, con la entrada en vigencia del TLC con China, que siguió al con Japón, Chile es el país con más acuerdos comerciales (46) que le permiten un acceso preferente al 86% del PIB mundial.

2.10 Visto en términos globales, los cambios que han producido la apertura comercial, la administración empresarizada, la gestión de los servicios públicos de control sanitario y de certificación y la diversificación exportadora -sumados a la estabilidad económica y política del país- han provocado notables avances en eficiencia y productividad. El sector aportó la cifra

¹ MINAGRI - Universidad ARCIS, 2003. Ver Gráfico n° 1: Destino de las tierras expropiadas; Tabla n° 1: Destino de las tierras expropiadas y Tabla n°2: Destino de las tierras expropiadas según beneficiario, tomados del mismo documento.

² Los decretos Leyes que modificaron radicalmente el sistema fueron el n° 208 (1973); n° 1.600 (1976); n° 1.848 (1977); n° 2.186 (1978); n° 2.221 (1978); 2.247 (1978); n° 2.405 (1978); 2.603 (1979); n° 3.262 (1980) y n° 3.516 (1980). Debe considerarse, también, el Decreto con Fuerza de Ley n° 1.122, de octubre de 1981, que estableció el Código de Aguas. Entre las leyes atinentes a los predios originados en la reforma agraria destacan las siguientes: n° 18.113; n° 19.118; n° 18.196; n° 18.722; n° 18.755; n° 18.794; n° 18.899; n° 19.221; n° 19.353; n° 19.386; n° 19.508; n° 19.647; n° 19.590; n° 19.690 y n° 19.792.

³ De acuerdo a éste, corresponde al Estado sólo por vía subsidiaria asumir aquellas actividades necesarias para el país que, siendo propias del ámbito de los particulares, en la práctica no puedan ser cubiertas por éstos.

⁴ Los llamados "208", en alusión al Decreto Ley n° 208, de 1973, que los excluyó.

⁵ Ortega, 1988.

⁶ Herrera, 2006. Ver Gráfico n° 2: Índices de Gini de distribución de la tierra en América, tomada del mismo artículo.

record de US\$ 4.982 millones en el año 2000, con un saldo positivo cercano a los US\$ 3.800 millones en la balanza comercial y, según proyecciones de ODEPA en base al crecimiento 1990-2004 de las exportaciones silvoagropecuarias (9,8%), entre 2009 y 2014 se espera un crecimiento de entre 5% y 6,8%. Del mismo modo se espera un crecimiento de los cultivos, praderas artificiales y mejoradas, y de plantaciones forestales, así como la disminución de praderas naturales¹. El alza de los precios agrícolas internacionales podría acelerar este proceso.

2.11 Por otro lado, la última encuesta oficial sobre caracterización socioeconómica de la población indica que -por primera vez en la historia de estas investigaciones- la pobreza en el sector rural (12,3%) está por bajo la urbana (14%); pero el número de pobres rurales es todavía considerable: unas 254 mil personas (CASEN, 2007)².

¹ ODEPA, 2005; cuadros 1 y 2, pgs. 227 y 229. Ver Tabla n° 4: Balanza comercial nacional y sectorial 1990-2000.

² Ver Gráfico n° 3: Evolución pobreza rural y urbana y Gráfico n° 4: Magnitud pobreza e indigencia por edad. .

3. POLÍTICA PÚBLICA

3.1 De acuerdo al documento Política de Estado para la Agricultura Chilena, Período 2000-2010, la posición oficial es que, habiéndose pasado “de un Estado de Bienestar e interventor” -en que la producción agropecuaria apuntaba al autoabastecimiento y a la sustitución de exportaciones, mientras la propiedad de la tierra estaba altamente concentrada- a un Estado subsidiario regido por el libre mercado, en que la producción se dirige tanto al consumo interno como al externo, para lo que se ha aumentado de manera sustancial la eficiencia y la productividad, la agricultura se desenvuelve en un marco “que no nos corresponde ni compete como sector modificar”, dado por el ordenamiento constitucional, el modelo económico vigente, la disponibilidad de caja fiscal y los acuerdos internacionales. Sin embargo, se reconoce que la agricultura requeriría un “tratamiento especial”, durante un “tiempo prudencial”, para adaptarse al modelo de la economía de mercado y la globalización. Como tareas de los programas de apoyo se plantea avanzar en el desarrollo empresarial, ampliando la capacidad de emprendimiento, innovación y gestión; insertar a la pequeña agricultura en los mercados internacionales, y fomentar y ampliar la asociatividad (MINAGRI, 2001).

3.2 De acuerdo a esa misma declaración de política agrícola, la estrategia gubernamental de apoyo a la inserción de la agricultura familiar campesina en el desarrollo económico nacional tiene como objetivo generar las condiciones, capacidades y oportunidades para que ésta “se desarrolle y modernice, consolidando su aporte económico al país y fortaleciendo su rol en la generación de ingresos de las poblaciones que habitan y trabajan en el medio rural”. Para ello se pretende i. avanzar en el desarrollo empresarial, ampliando sus capacidades de emprendimiento, de innovación y de gestión; ii. insertar a la pequeña agricultura en los mercados internacionales; y iii. fomentar y ampliar la asociatividad y la base organizativa. El mismo documento asume que sería preciso tanto avanzar complementariamente en la ampliación y mejoramiento de sus activos productivos y en el fortalecimiento de sus capacidades, como ampliar las fuentes de financiamiento para este segmento, teniendo en cuenta sus necesidades de transformación, de innovación y de diversificación; fomentar el mejoramiento de la gestión de sus sistemas prediales y de sus organizaciones; apoyar los procesos de comercialización y agregación de valor; fortalecer la articulación con los sistemas de investigación y de transferencia de tecnologías; ampliar la presencia de sus organizaciones en las distintas instancias de participación nacional, regional y local; y mejorar su acceso y uso de las tecnologías de información y comunicación (MINAGRI, 2001).

4. TENENCIA DE LA TIERRA Y PRODUCTORES

4.1 De las 75 millones de hectáreas que conforman la superficie continental del país, 4,5 millones son arables, de las cuales 1,2 millones están bajo riego permanente y 0,6 millones disponen de riego eventual. Adicionalmente, el secano arable, de acuerdo a la disponibilidad del recurso hídrico, presenta un potencial regable de 0,7 millones de ha, de donde se concluye que el máximo potencial regable alcanza a 2,5 millones de ha. A ello se suman 11,5 millones de ha de aptitud forestal, 8,5 millones de aptitud ganadera y 14 millones de ha de áreas de protección (MINAGRI, 2001).

Alta concentración de la tenencia de la tierra

4.2 De acuerdo a los resultados preliminares del censo de 2007, las 329.563 explotaciones existentes hace 10 años, que abarcaban 36.638,4 ha, se redujeron a 301.254 (37.112,5 ha), disminuyendo en un 8,6%; mientras la superficie agrícola creció en sólo un 1,3%. La percepción de muchos es que se trataría de un cambio positivo, que mejoraría la rentabilidad al obtenerse economías de escala y acercarse los predios a tamaños óptimos de explotación¹.

4.3 En palabras del INE²: grandes explotaciones concentran el 79,7% de la superficie nacional. Excluyendo a las explotaciones forestales, se observa que el 1,6% de las agropecuarias (4.533) posee el 79,7% de la superficie total. Las explotaciones menores de diez hectáreas (165.801), constituyen el 59,5 %, representando una superficie de 552.865 hectáreas, esto es 1,8% del total³.

4.4 De acuerdo a los resultados preliminares del VII Censo Agropecuario y Forestal, las personas jurídicas, a pesar de su baja prevalencia (4,1%), concentran una superficie de 17.442.800 hectáreas, esto es, el 57,3% de la superficie agropecuaria total. El número de personas jurídicas varió en un 34,6% y la superficie que detentan en un 75,4%, lo que ratificaría la percepción de los campesinos en cuanto al predominio de las empresas o –en otros términos- de la *empresarización* de la agricultura⁴. Por otro lado, las explotaciones forestales crecieron a 20.780, 59% más que en el período censal de 1997.

Alto número de unidades productivas pequeñas y de subsistencia

4.5 El número total de explotaciones creció en 55,6% entre el Censo de 1930 y el de 1997, mientras la superficie aumentó en 25,5%; en explotaciones agropecuarias, el crecimiento entre esos años fue de 53,2%. Entre 1965 y 1997 el número de explotaciones forestales aumentó en 71,2% (INE, 2007).

4.6 A fines de los `80 La agricultura campesina controlaba alrededor del 50% de la superficie arable, el doble de lo que poseía en 1964, a lo que se debe agregar que también cambió

¹ Ver **Tabla n° 7: Evolución de número y superficie de explotaciones censadas 1930-2007.**

² Enfoque Estadístico, noviembre de 2007.

³ Aún no se entrega los datos de 2007 referidos a las explotaciones de menos de 5 ha, teóricamente consideradas el límite inferior de la viabilidad socioeconómica.

⁴ Ver **Tabla n° 9: Explotaciones por condición jurídica comparación 1997/2007.**

el título de la tenencia, que a inicios de la RRAA eran más mediería y regalías, no en propiedad (Ortega, 1987).

4.7 Según un documento de ODEPA (2000), referido a la clasificación de las explotaciones¹, el sector de pequeños agricultores estaría compuesto de 278.840 explotaciones. Dentro de dicho estamento se identifican 102.766 que operan en un nivel de subsistencia y 176.074 explotaciones pequeñas de tipo empresarial, que reunían las condiciones mínimas de tamaño y de tecnología para desarrollarse. El segmento empresarial se compondría de 17.005 explotaciones de tamaño medio y otras 9.399 de gran tamaño. Las explotaciones de subsistencia y las pequeñas empresariales ocupaban 9,2 millones de hectáreas (18% del total). De la superficie agrícola utilizada, el 76,9% de ésta correspondía a medianas y grandes explotaciones, que ocupaban 13,6 millones de hectáreas².

4.8 De acuerdo a otro estudio ODEPA-INDAP (2005), actualmente predominarían las explotaciones de pequeño tamaño absoluto: 56% de ellas corresponde a unidades menores a 10 ha físicas, y 71% a unidades de menos de 20 ha. Sólo 7,7% de las explotaciones presenta un tamaño superior a 100 ha. En la agricultura empresarial, el 68% de los productores se encuentra en el segmento comprendido entre las 20 y las 500 ha, mientras que tres cuartas partes de la agricultura de subsistencia y la mitad de la pequeña empresarial se desarrollarían en explotaciones menores a 10 ha : el 22.2% de las explotaciones de subsistencia se desarrollan en menos de una hectárea y el 36.9% cuanta con más de 1 y menos de 5 ha³.

Alta prevalencia de producción individual

4.9 En los segmentos de mayor tamaño sep dan más las sociedades anónimas y de responsabilidad limitada como condición jurídica, las que constituían, en 1997, el 2,4% del total; pero entre los grandes productores llegaban al 28,7%. “En lo referente a la presencia de sucesiones y sociedades sin contrato legal, éstas representaban el 8,5% de las explotaciones. Su distribución era similar a la del patrón que muestran las explotaciones según tipología, aún cuando tendían a una mayor presencia relativa en los segmentos de pequeños productores empresariales y en las explotaciones sin clasificar. Contrariamente, esta condición estaba menos extendida en el universo de productores de subsistencia (6,9%) y en los de gran tamaño” (ODEPA-INDAP, 2005)⁴. Según el mismo estudio, los casos de producción comunitaria o colectiva eran el 0,1% del total general; pero a ellos debe agregarse los casos de la categoría “sociedades sin contrato legal”, que también son una forma no individual de explotación, y algunas de las comunidades hereditarias, pues no es poco común que al fallecer los padres los hermanos trabajen en conjunto el predio, al menos durante los primeros años.

4.10 Actualmente, la condición más recurrente es la de productores individuales, con 86,4% y de persona natural con un 95,9% (en 1997 el productor individual representaba el 88,3%); pero su peso porcentual disminuye en la medida en que crece la explotación. Le siguen en importancia, las Sucesiones y Sociedades sin contrato legal, con una participación del 5,9% y las

¹ Por exceder los objetivos de este documento, no se intenta establecer aquí una tipología de productores ni de explotaciones. En el anexo n° 2 se resume la establecida por ODEPA en los documentos que se cita, los que a su vez se basan en los censos agropecuarios.

² Ver Tabla n° 6: Número y superficie de explotaciones.

³ Ver **Tabla n° 5: Explotaciones según tamaño.**

⁴ Página 15. Ver Tabla n° 8: Condición jurídica de los productores..

personas Jurídicas (4,1%). Por su parte, los Comuneros representan el 3,6%. Las sucesiones y sociedades sin contrato legal bajaron de 25.802 a 16.577 explotaciones (-35,8) y representando una baja a casi la mitad de la superficie (-49,7: de 3,5 a 1,77 millones de ha)¹.

Baja incidencia del arrendamiento y la mediería

4.11 A pesar de existir en Chile un alto grado de seguridad en la tenencia de la tierra (cuya ausencia inhibe el arrendamiento), sólo un 3,5% de la superficie física estaría bajo renta y el 2% de las explotaciones bajo sistema de mediería. El arrendamiento se concentraría en la población rural campesina entre las regiones V y VII, mientras la mediería lo haría en la VII y VIII Región. Los contratos son con vecinos y parientes y el precio que pagan los campesinos puede ser hasta un 40% superior a la renta que paga un agricultor de mayor tamaño. Por otro lado, quienes suscriben estos contratos suelen tener una alta escolaridad: entre 7,5 y 9,1 años, según el lugar, mientras el promedio para el sector es de 6,5 años (Ramírez, 2000), lo que sugiere que son más jóvenes los que arriendan.

4.12 Según ODEPA-INDAP (2005), el 5,6% de los productores estaría en terrenos tomados en arriendo. La prevalencia del arrendamiento entre los medianos y grandes productores es de alrededor del 12%, que baja a 6,8% al nivel pequeño empresarial y a sólo al 2,6% en el de subsistencia².

Recuadro 1: dinamismo del mercado y arrendamiento

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 desean 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

Ramírez, 2000.

Baja escolaridad de los productores

4.13 El nivel de educación de los productores disminuye junto con el tamaño y disponibilidad de la tierra. Entre los de subsistencia casi tres cuartas partes sólo tienen algún nivel de educación primaria o ninguna; pero entre los del nivel pequeño empresarial el porcentaje en

¹ Ver Tabla n° 9: Explotaciones por condición jurídica comparación 1997/2007.

² Ver Tabla n° 10: Distribución de productores según condición de tenencia.

Tabla n° 10: Distribución de productores según condición de tenencia

esta situación no baja mucho: 63,5%, mientras que entre los medianos productores este bajo nivel educacional se da en poco menos de un tercio y en un 14% entre los grandes. Por el contrario, entre estos últimos, cerca de la mitad tiene algún grado de formación superior (universitaria o técnica), mientras que los medianos sólo la tienen en algo menos de un tercio, cantidad que baja a menos del 10% para el caso de los pequeños productores y por bajo el 5% entre los productores de subsistencia (ODEPA-INDAP, 2005)¹. Los jóvenes tienen, claramente, mayor escolaridad que sus ascendientes².

Baja proporción de productores jóvenes

4.14 La tenencia de la tierra, indistintamente del tipo de productor, tiende a concentrarse en productores mayores de 46 años, con una mayor concentración en el rango de 56 a 60 años. Sólo el 10% son productores menores a 35 años. El 37,1% de los productores del nivel de subsistencia tiene más de 61 años, proporción que es de 35,9% a nivel general; “la predominancia de productores de edad avanzada es uno de los rasgos distintivos de la agricultura nacional” (ODEPA-INDAP, 2005)³.

4.15 Además, la tasa de migración 1990-2000 de los jóvenes en el campo es superior entre los 15 y los 25 años de edad, siendo esta tasa mayor en el período 1990-2000 que en el período 1980-1990⁴. Según la encuesta CASEN 2006, la desocupación de la fuerza de trabajo rural (5,1%) es levemente inferior a la urbana (7,6%).

Baja proporción de mujeres productoras

4.16 Según ODEPA (2005), de acuerdo al Censo Agropecuario de 1997, de las aproximadamente 330.000 explotaciones agrícolas que existían, un 21,9% correspondía a productoras mujeres y de la superficie agrícola total de esas explotaciones, las mujeres concentraban 2.2 millones de ha (4,4%) y el 8,2% de la superficie agrícola utilizada.

4.17 La misma fuente afirma que las mujeres productoras son menos frecuentes en las grandes explotaciones, alcanzando sólo el 12,6% del total en las explotaciones grandes y el 14%; en las medianas. A medida que disminuye el tamaño y el potencial económico de las explotaciones, éstas son más accesibles a las productoras mujeres y estos porcentajes se elevan a casi el 19% en las explotaciones empresariales pequeñas y a aproximadamente el 28% en las explotaciones pequeñas de subsistencia, lo que constituye una importante limitación para las producciones de escala. Además, en comparación con los varones (78,1%), disponen de una proporción menor de los diversos tipos de infraestructura que su proporción de superficie utilizada⁵.

¹ Ver Tabla n° 11: Distribución de los productores según nivel educacional.

² Ver Tabla n° 12: Tasas de asistencia escolar de la juventud.

³ Ver Tabla n° 14: Distribución de los productores por promedio de edad.

⁴ Ver Grafico n° 5: Tasa de migración neta campo-ciudad, por edad y Tabla n° 13: Tasas medias anuales de crecimiento: juventud rural y urbana.

⁵ Ver Tabla n° 15: Distribución productores individuales según sexo.

Recuadro 2: Dimensión de Género en el Acceso a la Tierra

..La desigualdad por género en la propiedad de la tierra se vincula con la preferencia masculina en la herencia, el privilegio del que goza el hombre en el matrimonio, el sesgo hacia el sexo masculino tanto en programas comunitarios y del Estado sobre distribución de tierras como en el mercado de tierras, en donde la mujer tiene menos probabilidades que el hombre de ser participante exitosa como compradora. No obstante, existen además importantes diferencias de género en la forma en que se obtiene la tierra: la herencia es la vía primaria mediante la cual la mayoría de las mujeres adquieren una propiedad; los hombres tienen muchas más posibilidades que las mujeres para obtener tierras a través de la distribución por comunidades campesinas o el Estado y en el mercado...

..Se encontraron los siguientes factores asociados con una tendencia hacia una sucesión de la tierra más igualitaria por género: (1) El alfabetismo en aumento, incluyendo la familiarización de conocimientos legales, por lo que existía mayor conocimiento de las leyes nacionales que favorecen la igualdad de partes de una herencia entre los hijos y/o los derechos de las mujeres viudas; (2) un movimiento hacia prácticas hereditarias divisibles, relacionadas con familias menos numerosas; (3) una mayor migración de los hijos de ambos sexos, por lo que quedan menos herederos potenciales interesados en continuar con las actividades agrícolas; y (4) una creciente escasez de tierras y/o una disminución en la agricultura campesina, que se relaciona con una dependencia de la familia cada vez menor en la agricultura como su actividad de remuneración principal...

..En casi todos los casos, las agricultoras tienden a ser mayores en promedio que los hombres, lo que refleja la proporción relativamente considerable de mujeres que se convierten en propietarias de tierra una vez que han quedado viudas. Por ejemplo, en la encuesta realizada en Chile sobre los beneficiarios de la titulación de la tierra, 56% de las mujeres propietarias tenían más de cincuenta años de edad en comparación con 51% de los hombres...

Carmen Diana Deere y Magdalena León, 2002.

4.18 Si bien no se cuenta con datos desagregados para diferenciar entre sectores urbano y rural, sabemos que en el país existe un creciente porcentaje de hogares pobres con mujeres como jefas de hogar, que pasó de 19,9% en 1990 a 37% en 2006; tendencia que se acentúa entre los pobres indigentes (de 22.4% en 1990 a 44.4% en 2006). También se refleja en que al año 2006 entre los hogares pobres el porcentaje de hogares con mujeres como jefas era superior (37%) al de hogares no pobres que tenían mujeres a su cargo (29.7%)¹. En consecuencia, es probable que parte importante de los hogares pobres del campo sean los que tienen a mujeres como jefas de hogar.

Inexistencia de catastro multifunción de predios

No existe en Chile un sistema de registro catastral de la propiedad sobre los inmuebles ni un catastro multifuncional que centralice información diversa sobre estos. Sólo hay inventarios parciales, no siempre públicos, con distintas finalidades, llevados con diferentes metodologías, en varias reparticiones públicas, como el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Ministerio de Bienes Nacionales, el SII, CIREN y el SAG, que tiene la información (no actualizada) relativa a los predios sometidos al proceso de reforma agraria, ya que recibió los archivos de la CORA.

Recuadro 3: Sistema catastral de propiedad

Un sistema catastral se entiende como un inventario de información de tierras, continuamente actualizado, basado en la parcela y compuesto de un registro de intereses que existen sobre la tierra (derechos, restricciones, responsabilidades, etc.). Incluye una descripción geográfica de la parcela, vinculando esta descripción con otros registros que describen la naturaleza de los intereses, las condiciones de propiedad o control sobre ellas, el valor de la parcela y de los mejoramientos. Tal sistema es una condición necesaria para propósitos fiscales (por ejemplo, para la determinación de impuestos y la tributación equitativa), para propósitos legales (establecer los derechos de dominios) y para el manejo y planificación del uso de la tierra y protección del medio ambiente.

Tejada y Peralta, 2000.

¹ CASEN 2006, presentación ministra MIDEPLAN.

Deficiente sistema de registro de propiedad

Inscripción de derechos de propiedad sobre inmuebles

4.19 El Código Civil chileno, no establece un real sistema de inscripción de los bienes raíces. En su esencia es un sistema de registro de títulos traslativos de dominio, como el de venta, permuta o donación¹; de contratos como el de hipoteca y de ciertos actos como el que declara la posesión efectiva de una herencia y ordena la inscripción a nombre de los herederos, para el caso de la adquisición por causa de muerte. De hecho los titulares de un predio ni siquiera están obligados a inscribirlo a su nombre, aunque cuando una propiedad entra al sistema de registro ya no sale de él y -por el transcurso de quince décadas- ya casi todas lo están, como estaba previsto por el legislador.

4.20 Los Conservadores de Bienes Raíces desempeñan una función pública, garantizan la fe pública y están investidos de potestad pública, garantizando a la sociedad el "bien público de la propiedad formal"²; pero no son funcionarios públicos sino abogados que concursan por el cargo y a cambio de sus servicios tienen derecho a percibir los estipendios fijados en los aranceles determinados por la autoridad.

4.21 La principal deficiencia del sistema de registro de la propiedad es que -como se dijo- no registra la propiedad, sino la posesión³. En realidad se registra la tradición o entrega simbólica del inmueble de forma que el nuevo titular pasa a detentar la "posesión inscrita" del predio y sólo el transcurso del tiempo, mediante la operación de la prescripción, o una sentencia judicial permiten certeza absoluta respecto del titular del derecho de propiedad. Si bien se dispuso que en el libro denominado *Registro de Propiedad* debe inscribirse "las traslaciones de dominio", "la inscripción es la que da la posesión real efectiva; y mientras ella no se ha cancelado, el que no ha inscrito su título, no posee: es un *mero tenedor*⁴ ... no dando a la inscripción conservatoria otro carácter que el de una simple tradición⁵, la posesión conferida por ellos deja subsistentes los derechos del verdadero propietario, que solamente podrán extinguirse por la prescripción competente"⁶. Por ello, para asegurar que con el tiempo todas las propiedades estén inscritas, al heredero se le obliga a inscribir para que pueda disponer de los inmuebles⁷. De cualquier forma, esta no es una falla del ordenamiento legal sino una decisión conciente, tomada hace 150 años, luego de evaluar las dificultades y costos de un procedimiento alternativo.

4.22 Esta reglamentación no ha tenido alguna modificación, corrección ni perfeccionamiento importante en su siglo y medio de vigencia y la percepción generalizada entre sus operadores es *que funciona bastante bien* y si aunque requeriría algunas correcciones, existe

¹ Ejemplos del art. 675 del Código Civil.

² Como lo llama Soto, 2000.

³ Jurídicamente, la posesión es "la tenencia de una determinada cosa con ánimo de señor o dueño", art. 700 del Código Civil.

⁴ Mero tenedor: alguien que sólo tiene algo de hecho. Distinto, por ejemplo, del propietario o el arrendatario, quienes detentan la cosa en razón de un derecho.

⁵ Tradición es la entrega de la cosa, ponerla en las manos del adquirente, o a su disposición; que en el caso de los bienes raíces se hace mediante la inscripción señalada.

⁶ Mensaje de Manuel Montt, Presidente de la República, al remitir el proyecto de Código Civil al Congreso, noviembre de 1855. Art. 31 y 32 del Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, de junio de 1857.

⁷ Art. 688 del Código Civil y 55 del Reglamento del registro Conservatorio de Bienes Raíces, de junio de 1857.

un alto tráfico de contratos en torno a las propiedades (cerca de un millón de hipotecas al año, por ejemplo) y relativamente pocos problemas con ellos, incluyendo una baja prevalencia de juicios reivindicatorios de inmuebles.

4.23 Quizá en la ciudad haya menos problemas, dada la alta incidencia de las subdivisiones y loteos que han implicado la participación de muchos profesionales y revisores de títulos, planos e inscripciones conservatorias, en un contexto de mercado altamente dinámico e informado; pero en el campo son numerosos los problemas de deslindes y de inscripciones y, por tanto los conflictos relacionados con la deficiente inscripción en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces respectivo. De hecho, por lo menos hasta 1997, la quinta parte (20,8%) del total de los productores del país trabajaban en suelo “propio con título irregular”, lo que correspondería a 68.590 explotaciones, equivalente al mismo número de productores. Esta proporción se eleva al 27,5% en el nivel de los productores de subsistencia, unas 28.309 explotaciones –productores¹. Sin embargo, como se explica más adelante, esto no implica que necesariamente se trate de situaciones de tenencia ilegal o indefendible.

4.24 De cualquier forma, una fuente importante de estos problemas es que en los contratos las partes suelen repetir mecánicamente los deslindes de los predios durante generaciones, sin importar las variaciones que ha habido en la realidad². De no hacerse así, los CBR suelen rechazar las inscripciones. Así, es posible encontrar inscripciones de predios que –sin caricaturizar demasiado- deslindan al norte con la propiedad de fulano, al sur con la quebrada tal, al oeste con el cordón de cerros, y al poniente con la parte que se reserva el propietario; o algo parecido. Entonces, cuando se trataba de propiedades de grandes extensiones no había muchas complicaciones; pero hoy cada metro tiene un valor diferente, y los conflictos se multiplican. En ese escenario, los triunfadores son quienes pueden soportar varios largos y caros juicios.

Inscripción de propiedades derivadas de la reforma agraria

4.25 De cierta forma los predios originados en la RRAA están en ventaja pues al parcelarse las tierras que habían sido expropiadas y entregadas en régimen colectivo se midieron en terreno y se elaboró planos con medidas y deslindes claros, que fueron agregados en los Registros de Propiedad de los CBR. Pero también ha habido casos en que al efectuarse nuevas mediciones, con instrumental de precisión y en mejores condiciones técnicas, se ha detectado incoherencias con dichos planos.

Situación de las Comunidades Agrícolas

4.26 El caso de las CCAA es buen ejemplo de una parte del sector reformado en que hay innumerables conflictos por la falta de inscripción relativa al predio mismo, lo que ha incidido negativamente en su valorización en el mercado de tierras. Estas comunidades se ubican

¹ Ver Tabla nº 10: Distribución de productores según condición de tenencia.

² En palabras de un entrevistado: “el sistema de *registro personal cronológico de propiedad*” que tenemos, privilegia la individualización de las personas, no del predio. Lo lógico es que el predio sea lo principal y lo accesorio los datos del propietario, los usufructos, las hipotecas y otros”.

preferentemente en la Región de Coquimbo¹ y los campesinos que las habitan se cuentan entre los más pobres del país.

4.27 Al implementarse el proceso de RRAA se constató que dada la forma de vida y gran extensión de tierras que poseían en común y por decenas de años grupos de crianceros, con más o menos derechos de dominio según los casos, no era factible otorgarles títulos individuales sobre parcelas; sino que era más adecuado entregarles los cientos de hectáreas en que pastoreaban a los grupos que se sentían, y actuaban, como dueños de esos campos. En consecuencia, mediante normas específicas² se creó procedimientos administrativos y judiciales destinados a determinar esas propiedades. Sin embargo, a pesar de haberse inscrito en los CBR las sentencias que reconocieron que en esos casos específicos se cumplían los requisitos legales para inscribir un predio como de propiedad de una cierta cantidad de personas, han subsistido otras inscripciones, de contratos y posesiones anteriores, referidas a partes de esos mismos predios; lo que ha significado para los comuneros años de gastos en juicios y en la defensa de sus tierras, parte de las cuales han perdido.

4.28 Dicho de otra forma, al no existir una inscripción de dominio sobre el predio mismo sino que lo inscrito en el CBR es la sentencia que da lugar a la propiedad, quedan también materialmente vigentes inscripciones de compraventas, adquisiciones por herencia u otras causas respecto de partes del mismo predio, por lo que si se les solicita los CBR certifican su “dominio vigente”. Si bien los tribunales superiores han fallado, de acuerdo a la ley, que éstas habrían caducado, el tema es extremadamente complejo por que pueden haber comenzado a correr nuevos plazos de prescripción y, en cualquier caso, la propiedad de la comunidad debe acreditarse en tribunales de primera instancia, resultando difícil y costoso llegar hasta la Corte Suprema.

4.29 Además, al interior de estas comunidades los comuneros acostumbra “venderse” entre ellos los *goces singulares* (sector de uso exclusivo del comunero y su familia, donde suele estar su vivienda), *la sombra* (construcciones, árboles, cercos de cactáceas y pircas) y las mejoras (como el despedregado) y también las antiguas posesiones, algunas con títulos inscritos; lo que genera aún más conflictos cuando el que compra es un tercero ajeno a la comunidad.

Alto grado de seguridad de la tenencia

4.30 La estructura de tenencia de la propiedad es heterogénea entre los productores; pero con un alto grado de seguridad jurídica. El 61,4% explota tierras propias con título inscrito, y cerca de 21% propias pero con título irregular, sin embargo la irregularidad de los títulos se da en mayor porcentaje entre los productores pequeños (19,9%) y de subsistencia (27,5%) (ODEPA-INDAP, 2005). Estos títulos “irregulares” no implican -necesariamente- que se esté sobre suelo legalmente ajeno o se tenga una tenencia indefendible pues normalmente sí tienen “títulos” y se trata de situaciones en que faltan algunos trámites, como el de las “sucesiones” o herencias.

¹ Si bien existen algunas CCAA en la Región de Tarapacá, en la de Valparaíso, en la del Libertador y en la Metropolitana, estas se concentran en la Provincia de Limarí.

² La Ley 16.640 autorizó la reforma del DFL Reglamento de Reforma Agraria n° 19, sobre constitución de la propiedad de las comunidades agrícolas de las Provincias de Coquimbo y Atacama, dictado por mandato del art. 40 de la ley 15.020; lo que se hizo mediante el DFL n° 5, sobre Comunidades Agrícolas, de diciembre de 1967.

4.31 Los casos en que se reconoce derechamente una ocupación o tenencia no legal se reducen al 1,5% para el segmento de subsistencia y al 0,3 para los medianos y grandes productores. Los medianos tienen situaciones de irregularidad en un 9,2% y sólo el 7,2% de los grandes se mantiene “con título irregular”¹. Sin embargo, se debe considerar que estos datos no muestran la proporción o cantidad de hectáreas detentadas irregularmente en razón de problemas de determinación de deslindes o “corridas de cerco”.

¹ Ver Tabla n° 10: Distribución de productores según condición de tenencia.
Tabla n° 10: Distribución de productores según condición de tenencia

5. TENENCIA DEL AGUA PARA REGADÍO

Principios de la legislación vigente

5.1 En 1981, comenzó a regir un Código de Aguas¹, que reemplazó las normas vigentes durante el periodo de implementación de la reforma agraria. Este cuerpo legal reguló de manera orgánica la propiedad de los derechos de uso del agua, la forma de ejercicio de éstos, las organizaciones de usuarios de aguas, los procedimientos y la autoridad de aplicación de las normas que contiene. Su contenido se elaboró con una visión que dejó su impronta: el agua es un bien económico, de manera que las normas jurídicas y las autoridades deben intervenir lo menos posible a su respecto; el único mecanismo adecuado para asegurar su uso eficiente es el mercado: el que pueda obtener mayor rentabilidad de su uso pagará más por conseguirla y siempre debería poder obtenerla de quienes son económicamente menos eficientes.

5.2 En consecuencia, la mayoría de los principios establecidos en la legislación actual se alejan bastante de los que inspiraron la normativa de los años `60 y algunos de ellos han influido decididamente en la liberación del mercado de la tierra en general, y no sólo de las parcelas asignadas como consecuencia de la reforma agraria; como por ejemplo:

- *Disyunción agua-tierra.* Los derechos de aprovechamiento de agua no están afectos a un predio determinado y pueden ser objeto de negocios jurídicos independientes;
- *Asignación gratuita y sin justificación de necesidad.* Si el que solicitaba el derecho de aprovechamiento de aguas cumplía con las formalidades legales y había agua disponible, la autoridad debía concederle su uso, sin pago alguno a cambio². Ni siquiera era requisito tener tierras dónde usarla;
- *Inexistencia de obligación de uso efectivo y beneficioso.* Los derechos de aprovechamiento no sólo no están afectados a un cierto uso en particular, ni siquiera existe la obligación de darle uso efectivo y beneficioso al agua. No hay causales de caducidad del derecho;
- *Libre disponibilidad y adquisición.* El que adquiere un derecho de aprovechamiento de aguas puede disponer de él según estime conveniente. Hay libertad absoluta de disposición y de adquisición³;
- *Régimen de propiedad inscrita.* Los derechos para usar las aguas deben estar inscritos, de manera similar a como se hace con la propiedad raíz. La

¹ Decreto con Fuerza de Ley n° 1.122, publicado en Diario Oficial de octubre de 1981.

² En caso de existencia de más de un interesado, si no era posible satisfacerlos a ambos se aplica un mecanismo de mercado: se remata los derechos de forma que se los quedara el mejor postor. Esto fue modificado recientemente por la ley n° 20.017 de junio de 2005; pero por lo tardío de la reforma su efecto real es escaso.

³ De esta forma, el mercado resolvería la natural disputa entre los diversos usos alternativos del recurso, no sólo urbano/rural, sino también entre sectores productivos y aun entre negocios específicos.

inscripción da certeza jurídica respecto de su propiedad¹;

- *Administración por los usuarios.* El Estado casi no interviene en la gestión del ejercicio efectivo de los derechos de aprovechamiento de aguas. Corresponde a las propias organizaciones de usuarios todo lo relativo a tomar las aguas, repartirlas entre los titulares de derechos y construir, explotar, conservar y mejorar las obras de captación, acueductos y otras necesarias para el aprovechamiento del recurso²; y
- *Seguridad jurídica de los derechos.* Existen diversos recursos y acciones judiciales, tanto constitucionales como civiles, criminales y especiales que permiten defender los derechos de aprovechamiento de aguas ante cualquier menoscabo o interferencia ilegal.

Inscripción y catastro de derechos de aprovechamiento de aguas

5.3 A diferencia de lo que ocurre con la tierra, los derechos de aprovechamiento de aguas se constituyen originariamente –por regla general- mediante acto de autoridad, aunque su posesión también se obtiene mediante inscripción en el Registro de Aguas, que llevan los CBR. Al tratarse de un acto concesional el derecho nace precisamente definido y perfecto de forma que, aunque la ley dispone que lo que se inscribe en las posteriores traslaciones de dominio es el título (siguiendo el sistema del Código Civil), en la práctica es como si se hubiese matriculado el derecho respectivo, al que se le sigue su historia tanto mediante ese registro de propiedad como del Catastro de Aguas³. Aunque esto sólo vale para esos derechos “perfectos”, que no son la mayoría, el sistema tiende a obligar a perfeccionarlos por lo que en el futuro serán cada vez más los que entren a este régimen.

5.4 Otra diferenciación importante entre aguas y tierras es que en el caso de las primeras se estableció -hace más de 25 años- un sistema de catastro, obligatorio para la realización de ciertos trámites y actos. El catastro se compone de 5 Registros 7 Inventarios y 2 Archivos; y contempla un sistema de retroalimentación entre los notarios, las organizaciones de usuarios y la DGA, de forma de asegurar su actualización continua⁴. Esta diferenciación normativa se explica

¹ Se contempla diversos mecanismos de regularización de la propiedad de los derechos de aprovechamiento de aguas, tanto de los que nunca habían sido inscritos como de los que, habiéndolo estado, la sucesión de inscripciones de propiedad se había interrumpido en algún momento. Además, se reconoce la existencia de todos los derechos adquiridos bajo el mandato de la anterior legislación, aun cuando no estén inscritos y de algunos usos de menor entidad. La ley reconoce a los usuarios derechos sobre pozos domésticos, aguas que nacen corren y mueren en una propiedad y lagos menores. También sobre las aguas alumbradas en trabajos mineros.

² Art. 186 y siguientes del Código de Aguas.

³ Código de Aguas, art. 20, 112 y 149.

⁴ Art. 122 y 122 Bis del Código de Aguas de 1981, modificado por la Ley n° 20.017, de 2005. Decreto Supremo n° 1.220, de 1997, Reglamento del Catastro Público de Aguas, art. 2°: “El Catastro Público de Aguas estará constituido por los Archivos, Registros e Inventarios que el presente Reglamento establece, en los que se consignarán todos los datos, actos y antecedentes que dicen relación con el recurso, con las obras de desarrollo del mismo, con los derechos de aprovechamiento, con los derechos reales constituidos sobre éstos y con las obras construidas o que se construyan para ejercerlos. La Dirección General de Aguas será responsable de que en el Catastro Público de Aguas conste toda la información que tenga relación con las aguas, y, en especial, aquella que le permita cumplir sus atribuciones y funciones legales, principalmente las de planificar el desarrollo del recurso, investigar y medir el recurso, ejercer la policía y vigilancia en los cauces naturales de uso público y supervigilar el funcionamiento de las juntas de vigilancia”.

por la diferente forma de apreciación de ambos recursos: el agua se considera escasa y la tierra no. Lo que ocurre con la primera debe ser supervisado por la autoridad (aun cuando no son muchas sus atribuciones de intervención); pero lo que pasa con la tierra es un asunto entre particulares.

5.5 Sin perjuicio de los esfuerzos de la autoridad por “sanear las aguas”, especialmente mediante la regularización de las comunidades de aguas y demás organizaciones de usuarios la cantidad de derechos catastrados no es la esperada. Muchos campesinos deben enfrentar largos y costosos trámites para ingresar sus derechos a él pues sus títulos suelen ser imperfectos, en términos que no describen adecuadamente las características del derecho de aprovechamiento¹ o no indican el volumen de agua por unidad de tiempo que representan, y deben realizar trámites judiciales para “perfeccionarlos”. Si se considera, además, que se ha creado varios CBR dónde antes no los había, situación en que los interesados deben asumir los costos de “reinscribir” sus derechos, se comprende que en muchos casos estos trámites simplemente no se realizan, lo que puede impedir por ejemplo, que los interesados cambien la bocatoma desde donde extraen las aguas y no puedan mejorar sus sistemas de riego. Paradójicamente, la mayoría de los campesinos asignatarios de reforma agraria tienen sus títulos imperfectos, dado que se cometió errores en su expedición².

5.6 A pesar de las disposiciones legales y los programas implementados por la autoridad, buena parte de los títulos sobre las aguas adolecen de algún problema, esto no parece influir mucho en las transacciones que normalmente se dan en mercados localizados y entre personas pertenecientes a las mismas organizaciones de usuarios de aguas.

Influencia del mercado de aguas en las transacciones de tierras

5.7 La liberalización de los derechos de aprovechamiento de aguas, y la creación intencionada de un mercado en que éstas se transaran, tuvo una influencia decisiva en lo que aconteció con las transacciones de tierra. Probablemente, en ningún otro país se ha provocado, de pronto, un fenómeno similar.

5.8 A principios de los `80, cuando comienzan a desarrollarse las exportaciones del sector silvoagropecuario en general, y del frutícola en particular, el campo comenzó a ser un lugar atractivo para invertir. Los predios comenzaron a ser administrados como empresas y los nuevos y “modernos” empresarios rurales salieron al mercado a comprar las tierras y aguas cuyo comercio había venido siendo liberado por el gobierno militar. Buena parte de los campesinos adjudicatarios de la RRAA resultaron ser los menos eficientes, los que obtenían la menor rentabilidad económica de la tierra y de sus aguas. Quedaron librados a su suerte. No se les informó que si necesitaban más agua de la que habían obtenido con la reforma agraria debían inscribir derechos de aprovechamiento antes que otro lo hiciera, ni que podían oponerse, en ciertos plazos, a las pretensiones de esos terceros; no se les explicó que el uso de las aguas subterráneas y de la mayoría de las vertientes también requería de inscripción para evitar que otro se las apropiara; no se les dijo que al vender parte de su tierra podían estar vendiendo todos sus derechos de aprovechamiento de aguas, lo que ocurría no sólo por ser analfabetos, sino también

¹ Precisar si se trata de derechos de aprovechamiento consuntivos o no consuntivos, de ejercicio permanente o eventual, continuo o discontinuo o alternado con otras personas; en los términos de los art. 5 y siguientes del Código de Aguas.

² El art. 5º transitorio del código de Aguas encargó al SAG expedir los títulos de aguas del sector de la RRAA.

porque era inimaginable para ellos que el agua y la tierra “no fueran juntas”; y un largo etcétera¹. Por otro lado, había quienes sí conocían de exportaciones agrícolas y de inscripciones de derechos. También sabían que podían llegar a “inscribir un río completo” a su favor, y tenían recursos para hacerlo (Hernández, 2006).

5.9 Entre los efectos negativos provocados por el desconocimiento del sistema impuesto por la regulación de las aguas debe mencionarse:

- Alto beneficio para quienes sí sabían de las nuevas condiciones, en desmedro de la agricultura familiar campesina;
- Alta cantidad de derechos de aprovechamiento de aguas inscritos “imperfectamente” en el Registro de Propiedad de Aguas del CBR; y
- Alta frecuencia de derechos transferidos y transmitidos irregularmente por falta de conocimiento del sistema, tanto por parte de los agricultores como de los operadores jurídicos. Así por ejemplo, gran cantidad de derechos de aprovechamiento de aguas está a nombre de padres y abuelos de sus actuales usuarios pues no fueron incluidos en los trámites de herencia respectivos.

¹ Los esfuerzos por informar a los campesinos y defender sus derechos vinieron de las escasas organizaciones sindicales que sobrevivían, iglesias, organismos no gubernamentales y algunos profesionales independientes; sin embargo, aun sumados, tenían escasa cobertura.

6. MERCADO DE TIERRAS

Recuadro 3: mercados de tierras rurales

Algunos aspectos conceptuales sobre los mercados de tierras rurales

Las características especiales del recurso tierra, como activo fijo y factor de producción tales como el hecho que es inmueble, disperso geográficamente y su valor económico está íntimamente ligado a factores climáticos, hacen que la operación de sus mercados sea muy diferente de los mercados de bienes producidos masivamente. ..

La teoría microeconómica establece que para que un mercado sea competitivo se deben cumplir cuatro condiciones: i) el bien transado debe ser homogéneo; ii) debe existir libertad de participación en el mercado por parte de vendedores y compradores; iii) se requiere que exista un gran número de vendedores y compradores, de tal manera que ningún agente por sí solo afecte el precio de mercado y, iv) todos los participantes del mercado deben poseer información completa sobre los atributos del bien transado y sobre los términos del contrato de transacción, para así maximizar sus beneficios.

Estos requisitos son sumamente estrictos, por lo que los mercados de tierras son muy imperfectos. Primero, las parcelas de tierras son sumamente heterogéneas, debido a la variedad en los tipos de suelo, acceso al sol y agua, acceso a infraestructura de mercado, etc. En ningún lugar existen dos parcelas que sean idénticas. Segundo, la participación de distintos agentes del mercado puede verse severamente limitada por la falta de capital para financiar compras. .. Tercero, los mercados de tierras tienden a ser muy fragmentados, especialmente entre distintas regiones. Por lo tanto, en países o regiones pobres hay pocos agentes y pocas transacciones de tierras. A menos que un agricultor pobre reduzca sus bajos niveles de consumo, no podría financiar la compra de tierras con la renta generada por el trabajo agrícola. Es por esto que es común observar en el campo que el precio al que un agricultor estaría dispuesto a vender su parcela es bastante más alto que el precio que un comprador estaría dispuesto a pagar. Además de ser factor de producción, la tierra es también fuente generadora de empleo para la familia y a menudo permite al agricultor conseguir crédito (ya sea formal o informal, con o sin título), lo cual es una forma de seguro en casos de emergencia o desastres naturales.

Por otra parte, el precio de mercado de la tierra nunca se observa directamente, ya que lo que se vende y compra son fincas y no simplemente pedazos de tierra. Toda parcela necesariamente incluye algún tipo de mejora .desmote, nivelación, drenaje, sistema de riego, etc. Por lo tanto, cada transacción de compraventa de tierras es singular. No se puede comparar directamente dos transacciones a no ser que se tome en cuenta todas las características de la parcela. Cuarto, acceder a información es costoso. Como la tierra es un bien inmueble esparcido geográficamente, los mercados de tierras (tanto de compraventa como de tenencia) son necesariamente locales y requieren que los agentes de mercado se movilicen de un lugar a otro. Esto implica costos de transacción significativos que tienden a reducir el número de posibles transacciones.

Cuatro son las áreas prioritarias de intervención pública: i) legislar y regular el uso y las transacciones; ii) copiar y diseminar información técnica; iii) establecer un marco institucional adecuado y, iv) fiscalizar el cumplimiento de las leyes y normas.

Muñoz, 1999.

Ausencia de información general y centralizada

6.1 Al no haber un catastro general de inmuebles que sea de acceso público y al existir un sistema de registro de posesión de la tierra con las características ya descritas, no hay acceso fácil, rápido y de bajo costo a información general sobre la propiedad raíz, elemento asociado a uno de los requisitos teóricos del mercado óptimo.

6.2 Tanto el costo de buscar los predios adecuados para adquirir, como el de determinar la situación legal de éste, recae en el eventual adquirente, que debe proceder al estudio de esos antecedentes, sea directamente o a través de la institución financiera, y el propio vendedor, que debe proporcionar copias de sus títulos e inscripciones. La incidencia de estos costos en la

transacción final está directamente relacionada al valor de la propiedad: mientras más bajo, más caro parecerá el costo de las copias, certificaciones y estudios.

Alto grado de formalidad del Mercado de tierras

6.3 Actualmente, por la importancia patrimonial de la tierra y como consecuencia del predominio de lo que podríamos llamar una *cultura legalista* o *de la formalidad y de los papeles*, son escasas las transferencias de propiedades que no se hacen por escrito y mediante escritura pública que posteriormente es inscrita en el CBR¹.

6.4 Sin embargo, los costos de la formalización de las transacciones de propiedades suelen ser un poco más altos en el campo que en la ciudad, no sólo por la existencia de menos abogados que conozcan de esos temas y compitan con menores honorarios, sino también por que notarios y conservadores de bienes raíces -que no son precisamente actores que compitan en el mercado- no suelen ajustar sus aranceles a los determinados por la autoridad², pues, aparte de tener menos opciones, las personas no tienen la cultura del consumidor que hace valer sus derechos. Además, al crearse nuevos CBR en comunas rurales, donde en muchas ocasiones están unidos con la función notarial, son los usuarios los que deben soportar los costos de la “reinscripción” o “traslado de inscripción” de tierras y de aguas, además de hipotecas y otros derechos reales que les afecten. Por otro lado los antecedentes que considera el ministerio de justicia para fijar aranceles de notarios y CBR no son de escrutinio público, no diferencian entre los localizados en sectores urbanos y rurales, ni se fiscaliza eficientemente su cumplimiento.

Elevado nivel de seguridad de las transacciones

6.5 Como consecuencia de la prevalencia de la formalidad en las transacción y el relativamente adecuado funcionamiento de las notarías y los conservadores de bienes raíces, sin perjuicio de las falencias ya comentadas y de las que se señalarán más adelante, las transacción de tierras son, tanto de hecho como jurídicamente, seguras; más allá de los eventuales errores de que pueda adolecer alguno de esos contratos o de los casos de estafas u otros delitos, que son la excepción.

¹ Es probable que también influya el recuerdo de los abusos que se produjeron en el pasado, cuando los campesinos tenían menos posibilidades de defender sus tierras en los tribunales y lo que ocurrió años atrás cuando se “sanearon” miles de propiedades mediante mecanismos administrativos contemplados en el Decreto Ley 2.695, de 1979, aún vigente. Esta norma ha permitido normalizar muchas situaciones de legítimos poseedores; pero también ha habido casos en que se ha usado ilegítimamente, especialmente en sus primeros años de vigencia.

² El País de los Privilegiados “... los número uno en la lista son, sin duda, los notarios, archiveros y conservadores de Bienes Raíces. No sólo disfrutaban de un monopolio vitalicio, sino que además lo obtienen a través de un proceso que no es precisamente una licitación competitiva y transparente...” (Agostini, 2007). “Un estudio reciente ha estimado la utilidad operacional anual, antes de impuestos, del Conservador de Bienes Raíces de Santiago (CBRS) en torno a US\$8 millones...” Peña y Velozo, 2007. “pese a que hay precios establecidos: notarías exceden aranceles oficiales”. Reportajes del Sábado, El Mercurio, 15 de septiembre de 2007. “¿Corresponderán los valores citados a ‘precios socialmente eficientes’, que reflejan los reales costos de oportunidad de los recursos que se requieren para proveer servicios registrales en forma veraz, oportuna y eficiente? ¿Serán pagos socialmente justificados como ‘premio al riesgo’, fruto de las responsabilidades asumidas en este cargo? ¿Serán los mecanismos de nombramiento de estos funcionarios los más adecuados para promover una entrega eficiente de estos servicios?” (Peña y Veloso, 2007).

6.6 Contribuye a ello la existencia de varios actores que intervienen, ya no solo comprador y vendedor como solía ser. En efecto, por la sofisticación que ha ido alcanzando el mercado, son cada vez más las transacciones en que interviene un corredor de propiedades o algún intermediario que contacta a los interesados y hace un primer diagnóstico de la situación legal de la tierra; un abogado que practica un estudio de títulos y posteriormente, si los antecedentes se ajustan a la legalidad, confecciona la minuta de la escritura pública en que constará la enajenación. La Tesorería General de la República emitirá una certificación respecto del pago del impuesto territorial o contribuciones y el SII recibirá un formulario, suscrito por el adquirente, el notario y el CBR, en que se individualiza la transacción y los montos involucrados¹, siendo este el mecanismo que permite al servicio llevar un registro de todas los cambios de propiedad de inmuebles. Además, los notarios suelen representar a las partes los errores que detectan (al menos los más evidentes) y verifican que los impuestos estén debidamente pagados². Los conservadores también hacen un análisis de apariencia de legalidad antes de inscribir, por lo que son muchas las inscripciones rechazadas a diario a lo largo del país; aunque muchos de estos rechazos son más bien por razones formales.

Alto grado de seguridad jurídica de la propiedad

6.7 Como se desprende de los párrafos anteriores, todo el sistema jurídico del país apunta a garantizar los derechos de propiedad y su ejercicio, de forma que estos son altamente seguros; sin perjuicio de las mejoras y perfeccionamientos que requiere. Existen diversos mecanismos judiciales que permiten defender tanto la posesión como la propiedad de la tierra. Por lo tanto, las dificultades que se presentan tienen que ver con situaciones de hecho, como deslindes poco claros que se repiten mecánicamente por décadas debido al sistema registral de contratos sobre los predios y no de inscripción de los predios mismos, como se explicó más arriba.

Elevado nivel de libertad para el ejercicio del derecho de propiedad

Escasas limitaciones a la división de predios

6.8 Si bien no existen limitaciones a la cabida máxima ni mínima de los inmuebles, si hay normas sobre su división: en principio, los predios rústicos³ pueden ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas y el Servicio Agrícola y Ganadero debe certificar, en cada caso, el cumplimiento de la normativa vigente⁴.

6.9 Entre las varias excepciones, en que la división de las parcelas puede resultar en lotes aun menores al mínimo señalado, está los casos de:

¹ Declaración sobre enajenación e inscripción de bienes raíces, formulario 2890, del SII.

² En algunas actuaciones, el notario actúa como un recaudador de impuestos.

³ Inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción.

⁴ Art. 1, D. L. 3.516, de 1980, que. Establece Normas sobre División de Predios Rústicos. Art. 46, Ley n° 18.755, de 1989, sobre el Servicio Agrícola y Ganadero.

- (i) divisiones que deban efectuarse para los efectos de la regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz en virtud de lo dispuesto en el decreto ley 2.695, de 1979; y
- (ii) transferencias a cualquier título y por una sola vez, a un ascendiente o descendiente del propietario¹, para construir una vivienda para sí mismo; pero no podrá tener una cabida inferior a los quinientos, ni superior a los mil metros cuadrados.

6.10 Los predios resultantes de una subdivisión quedan sujetos a prohibición de cambiar su destino agrícola. Fuera de los límites urbanos no está permitido abrir calles, subdividir para formar poblaciones, ni levantar construcciones, salvo las necesarias para la explotación agrícola del inmueble y para las viviendas del propietario y de los trabajadores, o para la construcción de viviendas sociales².

6.11 Cabe destacar que el límite de 0,5 ha es simbólico en el sentido que se optó por media ha, pero bien pudo ser 0,35 o 0,62, 1 ha, u otro; y es el mismo para todo el país, sin considerar su gran diversidad geográfica, la capacidad de uso preferente de los suelos, la dispar densidad habitacional entre zonas y diversos otros elementos diferenciadores; exceptuando los casos de límites superiores establecidos para determinadas áreas en algunos Planes Reguladores, casos en que si se consideró y discutió diversos elementos para su determinación³.

Ausencia de obligación de uso racional y beneficioso

6.12 Al contrario de lo que disponía la ley de reforma agraria a lo largo de su articulado, actualmente no existen normas que obliguen a hacer un uso racional y beneficioso de la tierra, así, por ejemplo, si se destruye la capa de suelo o se mantienen abandonas por años, no hay sanción con relación a la propiedad misma sino sólo en casos del quebrantamiento de normas ambientales generales. Si bien al SAG corresponde *promover medidas tendientes a asegurar la conservación de suelos y aguas que eviten la erosión de éstos y mejores su fertilidad y drenaje* y *promover iniciativas tendientes a la conservación de las aguas y al mejoramiento de la extracción, conducción y utilización del recurso, con fines agropecuarios*; lo hace mediante programas de incentivos de *prácticas de conservación en el uso de suelos, aguas y vegetación*, sin que existan

¹ Por consanguinidad o afinidad hasta el primer grado inclusive. Los lotes resultantes tienen prohibición legal de enajenar por 5 años. No procede respecto de predios originados en subdivisiones efectuadas de acuerdo a la misma norma, y cuyo avalúo fiscal vigente a la fecha de transferencia no exceda al equivalente de Unidades de Fomento 1.000.

² Art. 55, DFL n° 458, de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones. La autoridad debe velar porque las construcciones en terrenos rurales, con fines ajenos a la agricultura, no originen nuevos núcleos urbanos, al margen de la Planificación urbana-regional. Para autorizar un cambio de uso de suelos en el sector rural se requiere informe previo del Servicio Agrícola y Ganadero.

³ Uno de los entrevistados manifestó: En la Región Metropolitana hoy tenemos un tema complejo, ya que en octubre de 2006 se aprueba el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, PRMS, lo que significa que la subdivisión mínima en los sectores rurales es de 4 ha. Con esto se impide que las sucesiones puedan subdividir la tierra en porciones menores a las antes mencionadas, obligando a los herederos a vender y repartirse el dinero, con lo cual algunos de ellos se terminan desplazando a los centros urbanos”.

normas que obliguen a usar las tierras en determinada forma, lo que, por demás, sería inconstitucional¹.

6.13 La expropiación sólo procede en limitadas situaciones de causa de utilidad pública o de interés nacional, determinada por ley y relativas a desarrollo municipal, obras públicas y urbanismo; siempre con el pago de una indemnización acordada con el expropiado o determinada por un tribunal². Por regla general, tampoco puede aplicar multas u otras sanciones, salvo el caso de las explotaciones forestales por infracción a los planes de manejo o a las normas forestales o generales sobre cuestiones ambientales.

6.14 De esta forma, la única carga impuesta a las adquisiciones con fines especulativos y a la no maximización de la productividad de los predios sería la obligación de pagar impuesto territorial o contribuciones, tributos que no suelen ser muy altos en razón de los avalúos de las tierras rurales.

Prescendencia del Estado

6.15 Si bien el Estado de Chile garantiza el Estado de Derecho -que implica seguridad de las transacciones y adquisiciones- y el cumplimiento de la normativa ambiental; como consecuencia de la desregulación del derecho de propiedad sobre la tierra, no sólo no interviene en el funcionamiento del mercado de tierras, sino que también carece de otros elementos indirectos de influencia, así, por ejemplo:

- No tiene posibilidad de fijar precios;
- No se contempla la reversión de la propiedad sobre tierras inadecuadamente explotadas, ociosas o baldías, como ocurre en otras legislaciones latinoamericanas;
- No existe la figura de la expropiación como sanción al inadecuado uso de la tierra y esta nunca puede utilizar con fines de intervención en la distribución de la tenencia de la tierra³; y
- No existen normas legales que incentiven, o desincentiven, la adquisición o venta de tierras en determinadas zonas.

Determinación del precio de la tierra rural

Calidad y aptitud del suelo

6.16 Cómo es usual en los mercados de tierras, el precio se determina por variados factores pues cada unidad suele ser única, lo mismo que los objetivos, equipos de trabajo y forma de producir de cada uno de los eventuales adquirentes. Evidentemente, la calidad y aptitud preferente del suelo es clave en la diferenciación

¹ Art. 3 L) Ley n° 18.755, de 1989, que establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero.

² Art. 19 n° 24, Constitución Política de la República. Art. 10 Decreto Ley n° 2.186, de 1978.

³ incluso postas y escuelas rurales suelen instalarse en sitios donados o previamente comprados por las municipalidades.

Sin embargo, este elemento no siempre es tan determinante como solía serlo pues muchos terrenos no aptos para ciertos rubros pueden llegar a serlo con las tecnologías, manejo e inversiones adecuadas; reduciendo la cuestión a una simple ecuación de costo beneficio. Dicho de otra forma, al menos en determinados rubros, capital y tecnología pueden ser más importantes que la tierra.

Acceso a energía e infraestructura sanitaria y de comunicaciones

6.17 En general, el acceso a electricidad y a líneas telefónicas es una variable relativamente menos importante que en otros países latinoamericanos dada la alta cobertura de la red transmisora, los programas estatales de electrificación por medios alternativos y la fuerte penetración de los teléfonos celulares cuya cobertura de antenas es cada vez mayor¹.

6.18 Entre los elementos que tienden a homologar los precios están la calidad de las rutas de acceso y la distancia a los caminos principales a los mercados agropecuarios y a las zonas más pobladas; es decir, predios con distintas características individuales suelen tener un valor similar por cada hectárea si se encuentra, por ej., a orilla de carretera y cerca de una ciudad.

Situación jurídica de la propiedad

6.19 En general, la situación legal de la propiedad, tampoco es un factor relevante pues el grado de legalidad de la tenencia y propiedad de la tierra es alto; sin perjuicio de los problemas expuestos más arriba. Sin embargo, hay al menos dos ámbitos de situaciones en que el precio es castigado con relación a este aspecto:

- (i) Cuando la propiedad no radica en un 100% en una sola persona, sea por que compró sólo una cuota o parte de los derechos sobre ella o por tratarse de una herencia o sucesión abierta recientemente o que, siendo antigua, quien detenta la tierra sólo adquirió parte de los derechos de propiedad sobre ella. En este caso, el que compra suele negociar por separado el precio de la cuota que cada copropietario detenta, de forma que normalmente consigue un precio final total inferior, especialmente si los titulares están dispersos y alejados del predio o si hay conflictos entre ellos. Normalmente se estima riesgoso comprar cuotas o derechos y se estima que siempre puede aparecer una o más personas alegando que también tienen parte en la propiedad. Este riesgo, real o supuesto según el caso concreto, es el que castiga el precio; y
- (ii) En los casos en que la tenencia del predio es detentada por largos años por personas que no tienen derechos de propiedad sobre él, o solo tienen una cuota parte; pero actúan como si fueran los legítimos y únicos propietarios, mientras los verdaderos dueños no están en el lugar, no son ubicables o, simplemente han fallecido y sus herederos, de tenerlos, han olvidado el predio. En algunas

¹ Entre el año 1992 y el año 2002 el porcentaje de viviendas rurales con acceso a agua de red pública se elevó de 26,5% a 42,9%, y la proporción que obtenía agua de río o vertiente bajó de 27,5% a 19,1%. Con respecto a electrificación, en 1982 34,1% de las viviendas rurales contaban con alumbrado eléctrico y en 1992 subió a 46,6%, frente a 96,3% de las viviendas urbanas. En 2002 en zonas rurales un 81,6% tenía alumbrado de la red pública, frente a un 98,4% de las viviendas urbanas.

de estas situaciones los detentadores podrían acceder a un mecanismo de “regulación de propiedad”; pero no todos lo saben o tienen medios para hacerlo¹. En estos casos, que no necesariamente son de falta de inscripción de la propiedad de un predio ni de tenencia informal, el precio también es más bajo y refleja lo irregular de la situación.

6.20 De esta forma, pareciera ser que sólo en un porcentaje reducido los riesgos de la plurititularidad en la propiedad y el costos de regularización de la propiedad tienen alguna incidencia en el precio de la tierra; sin embargo, es probable que dentro de un determinado segmento de campesinos este porcentaje sea alto. Como ya se expuso, ambas situaciones son mucho más frecuentes entre los propietarios de predios del nivel de subsistencia y del de pequeña propiedad que entre los demás.

Acceso a agua para riego

6.21 Si bien el hecho de tratarse de tierras *de secano* o *de riego* sigue siendo una consideración evidentemente determinante del precio; en muchas zonas las tierras de secano, especialmente las con buena exposición a la radiación solar, están adquiriendo un importante valor. En efecto, dada la existencia de transacciones de derechos de aprovechamiento de aguas, de cierta forma el asunto se transforma en el del potencial acceso al riego a costos que guarden relación con los retornos esperados. Entonces, para los agricultores que carecen de capital normalmente la única opción viable sería adquirir tierras de riego, al valor de tales. Pero para quienes pueden invertir en adquirir derechos de aprovechamiento de aguas, habilitar infraestructura de conducción y establecer sistemas de riego tecnificado, en el contexto global de su proyecto el precio de la tierra puede llegar a ser marginal². Ello ha llevado a aumentar el precio de tierras que antes eran despreciadas, como las de mayor pendiente.

Asimetría de situación y falta de previsión social

6.22 Durante años, especialmente los del régimen militar, hubo campesinos que vendieron sus tierras a precios espurios; pero eso ya no es así. Actualmente los parceleros tienen una clara idea del valor de sus propiedades y consultan medios de prensa al respecto, además de la asesoría que pueden recibir de parte de sus hijos, normalmente más escolarizados que ellos. Aunque puede ocurrir que no siempre el agricultor vendedor comprenda bien las implicancias jurídicas del negocio, como si vende sitio, casa y parcela, o si sólo parcela pero todas las aguas, incluyendo las del sitio, este tipo de casos parece estar en retroceso.

6.23 Sin embargo, la asimetría puede darse por que el agricultor suele vender por necesidad, en un momento que no elige, a diferencia del que compra, que espera una oportunidad. Distinto es el caso de los herederos de tierras rurales que optan por la ciudad, los que sí suelen esperar la mejor oportunidad de venta. En este aspecto, tiene gran relevancia el hecho que la

¹ Ello a pesar que, desde hace décadas, ha habido programas de regulación gratuita o subsidiada de propiedades.

² La superficie regada aumento 3,4% en el último decenio; pero el número de informantes con riego disminuyó en 4,9%, desde 125.482 a 119.281 explotaciones; por lo que pareciera que aumento la superficie regada por explotación y disminuyó la cantidad de explotaciones con riego; probablemente en razón del mercado de aguas. En 1997 el riego tradicional de surco y tendido se hacía en un 91% y cayó a un 72% en 2007, aumentando tanto el uso de la técnicas mecánicas (aspersión y pivotes), en un 283,4% como de micro-riego (goteo y micro jet) en un 214,3%, considerando el número de explotaciones (INE, 2007).

mayoría de los agricultores, como trabajadores independientes que son, raramente efectuaron cotizaciones previsionales y normalmente carecen de cobertura de seguridad social, entonces sólo pueden desprenderse de la tierra, su propio seguro, cuando ya les es imposible retenerla y, producto –en parte- de su avanzada edad, les es poco productiva y de baja rentabilidad.

Rentabilidad

6.24 Aparentemente, la importancia de la rentabilidad esperada por los productores si bien influye en los precios de la tierra, lo hace más en la medida que ésta se aleja de los centros urbanos; pues, como dice Muñoz (1999) la principal determinante del valor de un predio rural suele ser la perspectiva de urbanización.

6.25 Si consideramos que la mayoría de las parcelas no presenta problemas legales; que con disponibilidad de capital para realizar inversiones en tecnología y de una adecuada capacidad de gestión y gerenciamiento (la que también se compra en el mercado), se puede realizar negocios lucrativos en el campo, se comprende mejor por que muchos profesionales del sector urbano han decidido invertir en negocios silvoagropecuarios; lo que ha contribuido a elevar el valor de la tierra agrícola en general.

Factores supranacionales

6.26 Lo que ocurre en otras latitudes y los avatares de la economía mundial cada vez tiene más afectos en el mercado de la tierra en Chile. Ello dada la internacionalización de la economía, los esfuerzos estatales por fomentar las exportaciones silvoagropecuarias y la paulatina transformación del país en un actor relevante del mercado alimentario internacional¹. Así, los precios de las praderas ganaderas de la Región de los Lagos comienzan a ser, de alguna forma, influenciados por lo que ocurre en el mercado mundial de los lácteos y de la eventual decisión de productores en Nueva Zelanda que podrían producir en contra-estación en esas tierras. Algo similar ocurrió, y en cierta medida aún ocurre, cuando se descubrió la potencialidad olivícola de zonas que antes eran despreciadas por ser “de secano”.

6.27 Pareciera ser que la tendencia en algunos sectores productivos sea a que la situación nacional -que se da por hecho que continuará estable tanto en lo económico como en lo político y lo social- se torna en un factor cada vez menos relevante, transformándose en más importante lo que ocurre en el exterior, como las decisiones que adopta Europa respecto de los subsidios a los productores ligados al sector vitivinícola, por ejemplo, o como ocurre con el sector maderero que entre 2002 y 2007 habrá duplicado las exportaciones, aumentando el valor de ciertas zonas²; pero hoy está afectado por la crisis hipotecaria norteamericana, que ha implicado la recesión de ese mercado de construcción de viviendas, lo que, probablemente, incidirá de alguna forma, al menos durante un tiempo, en las inversiones forestales.

¹ Chile ocupa el lugar n° 17 entre los países exportadores de alimentos y se espera que en unos tres años llegue a ubicarse entre los 10 primeros. La tasa de crecimiento de este sector fue de 18% para el periodo 2006-2007, estimándose que será del 16% entre 2007 y 2010.

² “cuando finalice diciembre, las exportaciones del rubro habrán llegado a los US\$ 4.800 millones, según estimaciones de la Corporación Chilena de la Madera (Corma). La cifra representa un alza de 23,4% en comparación con el año anterior y de 108% tomando como referencia los US\$ 2.301 millones en embarques totalizados durante 2002”, El Mercurio, 14.11.07.

Ubicación del predio

6.28 Mientras más usos alternativos tenga el predio, mayor será su valor de cambio. Ello hace que la ubicación geográfica del mismo sea determinante, especialmente si se le requiere para fines no necesariamente silvoagropecuarios. En consecuencia, los suelos urbanos y periurbanos son los de más alto precio. Un estudio reciente muestra que en el período 1990 - 2006 se habrían perdido, a favor de la urbanización, alrededor de 26.000 ha de los mejores suelos¹.

Recuadro 4: finalidad del mercado de tierras

En general, el mercado de tierras se interpreta como la asignación de este recurso por la interacción de individuos en competencia, de modo que las decisiones se guían por los precios, y el proceso en su conjunto se desarrolla en un marco de reglas acordadas y aceptadas por los participantes. Este proceso competitivo supone la aceptación del principio de propiedad privada y la libertad de hacer contratos, un marco de reglas del juego y el consiguiente aparato institucional que las hace cumplir, y la aceptación de los resultados del proceso considerados como deseables según criterios establecidos... la búsqueda de un adecuado mercado de tierras se constituye en una opción importante para facilitar y mejorar el acceso y dotar de tierras a personas o grupos que la requieran como recurso productivo y como elemento cultural de cohesión. ..

Se supone que el mercado de tierras rurales incentivaría el uso eficiente de ésta al promover el acceso de agentes económicos que buscan producir en términos competitivos, con un manejo más eficiente de los recursos, además de que reduciría el latifundio y conformaría unidades productivas de tamaño más racional. Asimismo, el ingreso de más propietarios mejoraría la eficiencia social porque la relación entre cantidad de tierra y número de propietarios varía hacia términos más equitativos. Finalmente, es posible suponer que el mercado de tierras apoya un mejor uso de los recursos naturales porque se fija por ésta un precio que exige la recuperación de lo invertido, y ello requiere un manejo de los recursos naturales en forma eficiente y efectiva. Sin embargo, los supuestos también pueden formularse en términos negativos. De hecho, el cambio de propietarios podría generar la búsqueda de mayor beneficio en el menor tiempo posible, a fin de compensar la inversión en la compra de la tierra, y se provocaría un abuso de los recursos naturales. En el mismo sentido hipotético, el mercado de tierras rurales podría motivar a los hacendados con mayores recursos económicos a ampliar sus propiedades, y se generarían mayores concentraciones de tierra en pocas manos...

La búsqueda para desarrollar un adecuado mercado de tierras tiene como objeto que todos los demandantes, pero especialmente aquellos que tienen más dificultades de acceso al recurso,

Segmentación del mercado

6.29 Si bien pareciera existir un cierto consenso en que existe una amplia gama de interesados en adquirir tierras en el sector rural, por lo que no habría una importante limitación en la demanda (que suele ser una de las imperfecciones del mercado de tierras), esto no siempre es así.

6.30 En efecto, para ciertas tierras, con determinadas aptitudes y potencialidades, en algunas localidades puede haber -y de hecho hay- muchos interesados en determinados

¹ Ver Tabla n° 16: pérdida de suelos agrícolas de mejor calidad y Tabla n° 17: expansión de algunas ciudades y pérdida de potencial agrícola.

momentos. Como cuando algunas empresas transnacionales deciden aumentar su capacidad de producción y exportación de semillas¹. Así pasó hasta hace poco con la parte norte de la Región de Valparaíso y los valles de la Región de Coquimbo, cuando muchas personas y empresas decidieron invertir en plantaciones de paltos².

6.31 Por otro lado, siempre parece haber interesados en los predios cercanos a las ciudades, sean grandes o pequeñas. Así, al discutirse y modificarse el Plan Regulador de una ciudad, o elaborarse el que no existía, cambia el interés y la valorización de ciertas zonas³. Alrededor de las zonas urbanas hay cada vez más transacciones de tierras, por cada vez menos superficie.

6.32 De esta forma, parecen haber dos mercados de tierras diferentes (sin considerar el urbano): el de tierras para la agricultura, en sentido amplio, y el de zonas peri urbanas, donde habría un alto número de compras que apuestan al mayor valor futuro por la extensión urbana o por la demanda de la clase media y alta por viviendas para no vivir en la urbe o de fin de semana, donde elementos como las distancias y la calidad de las vías de acceso se transforman en más relevantes que la aptitud del suelo, la presencia de agua y demás elementos agronómicos.

¹ En el intercenso 1997/2007 la superficie destinada a la producción de semillas aumentó un 42% y en 2005 el país se ubicó como el mayor exportador de semillas del Cono Sur y 7° en el mundo.

² Un entrevistado refirió lo que ocurre en un sector de la Región de Bío Bío: “En mi provincia, en la actualidad la compra de tierras está en manos principalmente en las empresas forestales, especialmente en los sectores de pre-cordillera y secano interior, sin embargo, a partir del año pasado, con esto de los buenos precios de la leche y de los cereales, han surgido otros competidores con un objetivo agrícola. En el valle regado, el interés por la compra de tierras está en manos de empresas lecheras y las que se dedican a los frutales... En los últimos cinco años las empresas de la madera, ante la falta de oferta de venta de tierras crearon la alternativa de un compromiso de arriendo de una parte del predio con el agricultor, especialmente en los sectores de secano de pre-cordillera y de ese modo realizaron plantaciones forestales”.

³ Incluso al discutirse o elaborarse (no necesariamente sólo al aprobarse) pues suele haber personas y empresas que al tener conocimiento de los posibles cambios venideros comienzan anticipadamente a adquirir tierras, aun a menor precio. Los Planes Reguladores, comunales e intercomunales, son un instrumento de regulación del uso del suelo urbano, en manos de los municipios, gobiernos regionales y Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Entre otros, deberían prevenir la pérdida de suelo de aptitud silvoagropecuaria por expansión urbana.

7. TRANSFERENCIA DE LOS PREDIOS DESDE LOS PROPIETARIOS HACIA SUS DESCENDIENTES

Paradoja de la mayor educación

7.1 La conquista de la propiedad de la tierra por parte del campesinado fue el símbolo social y político de la reforma agraria; pero sabemos que sus objetivos eran bastante más ambiciosos y que durante el desarrollo del proceso se dio gran importancia a la educación de las familias del sector rural y no sólo se avanzó en conseguir los objetivos de dignificación y participación de las familias campesinas sino también en los de aumento de la producción, sindicalización, tecnificación del campo y aprovechamiento de los recursos hídricos. Se esperaba que los hijos de campesinos tuvieran más y mejor educación de manera que fueran más dignos, mejores personas y mejores productores; no que se fueran.

7.2 Hace ya veinte años un estudio verificaba un desincentivo para que los jóvenes permanecieran en el campo por razones diferenciadas según el período histórico¹, constatando tendencias de: Bajo acceso a la tierra; Baja autonomía; Elevación del nivel educacional, aun cuando menor al urbano, en especial en educación superior; educación que no es aprovechada en tareas agrícolas. Observaba, ese mismo trabajo, que en las zonas productivas de mayor asalariamiento juvenil rural y menor pobreza, menor era la emigración.

7.3 Esta emigración no se da con la misma fuerza que en décadas anteriores (años 60 y 70), dándose a partir de los 80 y 90 nuevos patrones migratorios entre ciudades y entre metrópolis, y de ampliación de las zonas periféricas a las metrópolis (fenómeno denominado rururbanización). El envejecimiento de la población se da crecientemente tanto en las zonas urbanas como rurales². Se percibe la disminución global de la población joven, tendencia que sigue el patrón demográfico latinoamericano de envejecimiento de la población³. Sin embargo, la variación porcentual de disminución intercensal de población joven es algo superior en las zonas rurales que en las urbanas.

7.4 Existen claras tendencias de aumento de la escolaridad de la población rural en la última década, medida a través de los niveles de alfabetismo de la población. No obstante, la emigración campo ciudad sigue persistiendo entre los jóvenes, y se asocia a un fenómeno multidimensional. Según señala una experta de CEPAL⁴, la juventud tiene expectativas superiores a las generaciones anteriores, mientras que las condiciones de vida en el ámbito rural no han progresado acorde con tales expectativas. Políticas orientadas a la permanencia de aquellos jóvenes que aspiran a quedarse en el campo, y aprovechamiento de su potencial frente a una población rural envejecida, deberían considerar el ámbito productivo y laboral, como también de

¹ Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA), 1986.

² Migración interna en América Latina y el Caribe: estudio Período 1980-2000. Jorge Rodríguez Vignoli. Serie Población y Desarrollo N° 50, CEPAL, enero 2004.

³ La dinámica demográfica en América Latina. Juan Chackiel. Serie Población y Desarrollo N° 52, CEPAL, mayo 2004.

⁴ Expectativas de la Juventud y el Desarrollo Rural. Martine Dirven, Oficial de Asuntos Económicos Unidad de desarrollo Agrícola CEPAL. Revista de la CEPAL N° 55, págs 123-137, abril 1995.

participación en otros ámbitos de la vida comunitaria y permitir que den un salto adelante en términos de ingresos y calidad de vida, más allá de lo que lograron sus padres.

7.5 Entonces, paradójicamente, ahora que las condiciones en el campo son mejores y que existen posibilidades reales de desarrollar actividades económicas altamente rentables, los jóvenes, más educados que sus padres, quieren irse del campo; sin que existan programas y acciones que busquen explícitamente darles oportunidades para quedarse como productores agrícolas. Por otro lado, profesionales y empresarios ciudadanos se interesan en desarrollar actividades empresariales en el campo.

Paradoja del aumento de la inversión y la productividad

7.6 Entre las razones que justificaron el inicio del proceso de reforma agraria, hace tan sólo medio siglo, destacaba la falta de inversión en el sector rural, donde habitaba la mayor parte de las personas. Al aumentar drásticamente durante las últimas décadas la inversión en infraestructura social, vial y productiva los campesinos -y sus tierras- son más productivos; pero la agricultura empresarial lo es más, con lo que el valor de cambio de la tierra subió. Dicho en palabras del ministro de agricultura: *por efecto de las transformaciones en la estructura de producción y consiguiente elevación de la renta de la tierra ha habido cambios en el valor de la tierra*¹.

7.7 Y es este aumento del valor de mercado de la tierra lo que la hace cada vez menos accesible a los jóvenes campesinos, que carecen de medios para comprarla y de bienes que les permitan garantizar créditos para adquirirla.

7.8 Dicho de otra forma, los grandes avances del sector rural en términos de inversión y productividad a partir de la reforma agraria constituyen, hoy, uno de los factores que dificulta a los hijos de campesinos acceder a la tierra.

Paradoja de la empleabilidad

7.9 Considerando lo que dice Carter, en cuanto a que mercados de trabajo débiles pueden aumentar el valor de la tierra para las familias pobres², en el Chile actual debería estar ocurriendo lo contrario, es decir que al haber una fuerte demanda de mano de obra, y más aún si es calificada, la tierra estaría pasando a ser un bien de menor valor relativo, especialmente para los jóvenes, que son precisamente los más calificados, lo que podría explicar en parte su desarraigo.

7.10 En la década del `80, los empresarios se quejaban de falta de mano de obra calificada; hoy lo hace por la falta de trabajadores y por las normas laborales -en su concepto- “inflexibles”³. El empleo e ingreso rural no agrícola han aumentado notablemente⁴. La mano de obra ocupada en la agricultura creció 60% entre 1990 y 1999, “superando ampliamente el crecimiento registrado a nivel de toda la economía (MINAGRI, 2001). El empleo rural no agrícola representa casi la mitad

¹ ¿Chile, país minero o potencia alimentaria?, Álvaro Rojas Marín, Ministro de Agricultura, en Ciclo de conferencias Instituto de Ingenieros en Minas de Chile

² Carter, sin fecha.

³ Por ejemplo, Revista del Campo, 5 de noviembre de 2007. También: Encuesta Sociedad Nacional de Agricultura -El Mercurio. Diario El Mercurio, 9 de noviembre de 2007.

⁴ Ver, por ejemplo, Empleo e Ingresos Rurales no Agrícolas en Chile, Berdegue y otros, 2004.

de los ingresos de los hogares rurales, que han recurrido a múltiples estrategias de generación de ingresos (Ramírez, 2000). Paradojalmente, un proletario podría tener mejores condiciones de vida que un propietario.

Paradoja de la igualdad en los derechos hereditarios

7.11 En el aspecto patrimonial, el régimen normal de los matrimonios en el campo es el de *sociedad conyugal*, lo que implica que los bienes que se adquieren durante el matrimonio ingresan a ésta y los administra el marido. Al disolverse esa sociedad conyugal, cada cónyuge tiene derecho al 50% de los haberes que la constituyen. Por ello, al fallecer uno de los cónyuges, el sobreviviente tendrá derecho, al menos, sobre la mitad de los bienes que ha conseguido la pareja, sin perjuicio de lo que le pueda corresponder, además, como heredero.

7.12 Por otro lado, por razones culturales sabidas y porque las asignaciones de reforma agraria se hacían al marido, en su calidad de jefe de hogar, al fallecer la mujer no suelen alterarse las condiciones de tenencia y administración del predio. Sin embargo, cuando es a la inversa, la viuda y los hijos e hijas que heredan deben decidir quién se hará cargo del predio. Normalmente, será la viuda ayudada por el hijo o hija menor, que se quedó “cuidando a los viejos”, pues lo común es que los mayores hayan ido dejando el hogar común. Esta situación suele mantenerse status quo por varios años y explica en gran medida la proporción de mujeres titulares de propiedades rurales, que, además, son más longevas.

7.13 Cuando fallecen ambos padres, los hijos, que tienen igualdad de derechos sobre la herencia pues muy raro que exista testamento que “favorezca” más a alguno, deben decidir cómo administrar y repartir lo heredado.

7.14 La herencia suele estar constituida por sólo un bien importante y de alto valor: el predio.

- Una opción es subdividirlo y repartir los lotes resultantes; pero no todos los herederos se interesan por el campo y algunos preferirán vender. Puede ocurrir que el inmueble sea de menor tamaño y no admita subdivisión o que los lotes resultantes sean poco adecuados para su explotación comercial, o aun por bajo los requerimientos de subsistencia familiar;
- Otra posibilidad es venderlo (incluyendo animales, aperos y equipos), para luego repartirse el dinero; pero si -como suele ocurrir- uno o más de los herederos requiere dinero y presiona por apurar la venta, no obtendrán el precio óptimo. También puede suceder que esperen demasiado por el precio que alguno de los herederos -que no tiene premura económica- estima correcto, de forma que los demás resulten afectados en razón del valor de uso actual que ese dinero tiene para ellos; y
- Si alguno de los herederos quiere quedarse con el predio deberá compensar, económicamente, a los hermanos; pero normalmente carece de medios. Los casos en que los herederos pueden optar por repartirse los diversos bienes de la herencia en “lotes” de similar valor son escasos. Así, por ejemplo, si el heredero que cuidó a los padres y se quedó en el campo es el menor -o la menor- de cinco hermanos y que lo único de valor heredado es el predio,

animales y bienes muebles dispuestos para su habitación y explotación, su porcentaje es de 20%, de forma que requeriría dinero para pagar el 80% restante a su cuatro hermanos.

7.15 Dadas las dificultades que presentan estas opciones, y sus diversas variantes, las cosas suelen mantenerse “así no más, como buenos hermanos”, de forma que no se realizan los trámites de posesión efectiva de la herencia y, en consecuencia no se actualizan los registros de propiedad de tierras, de aguas, ni de vehículos; generándose un alto porcentaje de productores “dueños pero sin títulos” o “propiedades con títulos irregulares”.

7.16 En suma, como todos los herederos tienen los mismos derechos, o dividen la tierra al punto que -en una generación u otra- su explotación dejará de ser rentable; contraen altas deudas para compensar a los hermanos, o venden en cuanto tienen la oportunidad.

7.17 En el caso de las CCAA hay una norma especial que regula el sistema de manera radicalmente distinta; pero con similares resultados prácticos: se establece una lista de prelación en que, después del cónyuge sobreviviente, la primera preferencia para adjudicarse el *derecho de comunero* la tiene el hijo o hija mayor de edad que viva o trabaje en la Comunidad Agrícola y un sistema de adjudicación administrativo, a cargo del Ministerio de Bienes Nacionales¹. Durante años ha ocurrido que al utilizarse este sistema de adjudicación y no realizarse el *trámite de posesión efectiva* y de posterior *partición de la herencia*, uno de los hermanos resultó favorecido sin que haya compensado económicamente a los demás, generando situaciones injustas y de fuertes conflictos familiares. Entonces, lo normal es que los hijos de comuneros eviten estos trámites pues ninguno de los hermanos suele tener bienes que le permitan compensar económicamente a los otros y tanto en los registros de la comunidad como en los del CBR continúan apareciendo, por décadas, los difuntos.

7.18 Hace cuatro años, se modificó parcialmente el engorroso sistema judicial de trámites para acreditar la transmisión de bienes a los herederos, permitiéndose en la mayoría de los casos acceder a formularios simples tramitados administrativamente y rápidamente, sin que sea necesario el patrocinio de abogado².

7.19 Contrario a lo que se estimaba, al menos en el campo, los trámites de *posesión efectiva* de herencias sin realizar siguen siendo numerosos. Las complicaciones para comprender los trámites necesarios y sus resultados; el sistema de compensaciones económicas y la persistencia de dificultades para acercarse y llenar los formularios parecieran continuar siendo un elemento retardatario de los procedimientos. En el sector rural sigue existiendo desconocimiento y falta de asesoría legal de buena calidad y bajo costo en estos temas.

¹ art. 38, DFL n° 5, de 1968, sobre Comunidades Agrícolas.

² Ley n° 19.903, 2003, sobre procedimiento para el otorgamiento de la posesión efectiva de la herencia y adecuaciones de la normativa procesal, civil y tributaria sobre la materia. Un dirigente entrevistado piensa que “hay leyes que favorecen la posesión efectiva. Más bien el problema es que los otros instrumentos, por ejemplo crédito, subsidios, riego, forestal, entre otros de apoyo público, no aplican a un colectivo, sino a individuos. Entonces, existe la contradicción de una propiedad comunitaria y demás instrumentos individuales. Y en muchas ocasiones individualmente, no tienen capacidad de pago y no les dan recursos como grupo para postular a crédito”.

7.20 De acuerdo a los datos preliminares con que se cuenta, para el año 2007 las explotaciones que corresponden a sucesiones y sociedades sin contrato legal serían 25.802, un 35,8% menos que en 1997. Este dato podría sugerir que se ha tramitado más posesiones efectivas y hay menos tierras pertenecientes a comunidades hereditarias; pero también podría ser que las hayan vendido. Además, como aparecen en el mismo ítem con las sociedades sin contrato legal, otra posibilidad es que muchas de esas sociedades se hayan formalizado, saliendo de la categoría. Lo cierto es que, si bien sucesiones y sociedades sin contrato legal habrían disminuido su prevalencia general, del 8,5% de las explotaciones a al 5,9%, aún se trata de porcentajes relativamente altos, considerando el alto nivel de formalidad del país.

7.21 En suma, paradójicamente, la igualdad de derechos sobre la herencia implica una complicación, no fácil de resolver para, los herederos.

8. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

Aspectos generales

8.1 A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los países latinoamericanos, la tenencia y propiedad de la tierra agrícola no genera debate ni está en las plataformas políticas de partido o grupo alguno, salvo el caso de algunos sectores indígenas. Se acepta que es una cuestión que el mercado resuelve y se asume que éste funciona adecuadamente. Al ser algo que no se discute, ni siquiera hay estudios importantes respecto de lo que está ocurriendo en el mercado de la tierra. Se estima, con beneplácito, que se cumple largamente con el requisito de dotar de “reglas de juego claras y estables” y asegurar un Estado de Derecho eficiente en un marco de gobernabilidad eficaz. La idea de la función social de la propiedad ha cambiado radicalmente y, a diferencia de lo que ocurría desde fines de los años `50 hasta septiembre de 1973, nadie parece creer que sea necesario modificar la estructura de tenencia de la tierra para superar la pobreza rural, llevar salud, educación y servicios básicos al campo; o para aumentar las exportaciones o mejorar la productividad y competitividad del sector silvoagropecuario.

8.2 Después de tres o más décadas -según los casos- desde que los beneficiarios y sus familias recibieron las tierras que se les asignó, sólo una parte de estas familias ha conseguido mantener estas propiedades. Pero, al no existir registros generales y centralizados de seguimiento de la propiedad de los predios, como se explicó, sin una investigación específica y especialmente compleja, no es posible determinar cuántas parcelas siguen en manos de los asignatarios originales de la RRAA, o de sus descendientes. Además, con posterioridad a 1973, fue destruida parte importante de la información referida a asentamientos, comités campesinos y centros de reforma agraria¹.

8.3 En lo referido al arraigo de los jóvenes en el campo, una actitud del Estado como gestor, pro-activo, no sólo como ente regulador, haría más factible la necesaria modernización y reconversión productiva y contribuiría a impulsar una revalorización social de los actores campesinos, quizá hasta ayudando a rescatar su identidad y cultural local. Ello es esencial en un contexto globalizado, donde sólo se puede competir desde la identidad que, precisamente, se nutre de la ruralidad.

Estudios sobre mercado de tierras rurales

8.4 Aparentemente, no existen estudios de campo que permitan conocer con más detalle lo que está ocurriendo con la compra y venta de tierras rurales en el país. Contar con esa información, al menos respecto de ciertas zonas representativas, parece necesario para una mejor focalización de los programas de apoyo a la agricultura familiar campesina.

8.5 Sin embargo, al no haber un sistema de información general y centralizada, deberá trabajarse por zonas, cuya cantidad y extensión dependerá de los recursos con que se cuente para realizar el trabajo. En todo caso, para la eventual realización de estudios del mercado de tierras se sugiere considerar, además de los estudios y bases de datos señalados a lo largo de este

¹ Especialmente la relativa a asentamientos y comités campesinos constituidos sobre predios cuya expropiación fue revocada.

documento, que es el SII el órgano que conoce de todas las enajenaciones formales de predios rurales realizadas en el país; pero la información sobre cada transacción es parcial y deberá hacerse un seguimiento al N° de Rol¹ de la propiedad para determinar su superficie y algunas otras características. Para conocer más en detalle las transacciones se debería ver los contratos firmados, cuyas originales quedan en los registros del notario actuante. Para llegar a los datos de esas escrituras, se debe ver la inscripción practicada en el conservador de bienes raíces². Tampoco debe dejar de considerarse que, normalmente, sólo comprador y vendedor tienen la información completa y fidedigna de la transacción y hay casos en que se señala precios inferiores a los reales, para pagar menos impuestos.

8.6 Uno de los objetivos de esos estudios podría ser determinar, con precisión, si es cierto que los grandes esfuerzos e inversiones realizadas en los últimos decenios para extender el riego y habilitar suelos marginales está siendo neutralizado por las adquisiciones que se hacen para incorporar tierras, ahora o en el futuro, al desarrollo urbano. Determinar en que lugares ocurre ese fenómeno también permitiría focalizar los programas correspondientes en los lugares en que esas inversiones tengan posibilidades de perdurar.

Mejora del sistema de registro de propiedad de inmuebles

8.7 El sector público agropecuario debería participar activamente en las discusiones sobre el mejoramiento del sistema de catastro y registro de propiedad, después de todo es en el ámbito rural donde las reformas parecen más necesarias y tendrán mayor incidencia. Un sistema mejorado podría constituirse en una herramienta de planificación territorial. Además, ya se cuenta con información complementaria de alto interés, como los archivos del SAG y la que ha surgido del trabajo recientemente terminado (2007) por CIREN y la División de Protección de Recursos Naturales del SAG que entrega información por región y comuna sobre qué terrenos se pueden potenciar, accesibilidad y otros atributos. Otro ejemplo de base de dato que se puede considerar es la de geo-referenciación de las Comunidades Agrícolas en que ha estado trabajando el Ministerio de Bienes Nacionales. De hecho, CIREN ofrece al público, entre otros: informe predial, con una descripción de los recursos naturales disponibles para el área; directorios de propietarios rurales, con base en el Rol del SII; cartografía con deslindes de propiedades, para cinco Regiones; servicio de planimetría, que permite realizar la medición de los deslindes de un predio, con un planímetro digital; y servicio de traspaso de los deslindes de predios.

8.8 Últimamente se ha formado un consenso en cuanto a la necesidad de reformar el sistema de inscripción de la propiedad raíz. Así, por ejemplo, en agosto recién pasado, la Cámara de Diputados solicitó al Poder Ejecutivo crear un registro único que incorpore tanto los datos del Conservador de Bienes Raíces, como los del Registro de Avalúos que lleva el Servicio de Impuestos Internos (SII) y crear registros informáticos y una red nacional que interconecte a todos los conservadores. Agregan que "es indispensable reformar la estructura orgánica de los Conservadores e institucionalizar el Registro como servicio público"³. El gobierno ya avanzó en un proyecto de ley.

¹ Número que el SII asigna a cada inmueble, para efectos tributarios.

² Notarías y Conservadores de Bienes Raíces suman 365 a lo largo del país, y algunos de ellos comparten ambas funciones.

³ La moción se aprobó con 45 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones.

8.9 Modernizar el sistema de registro de propiedad y hacerlo multifuncional, para que preste servicios de catastro puede constituir un gran avance en la necesaria modernización del estado en lo que se refiere al sector rural; pero a veces ocurre que estas discusiones se dejan a otros, normalmente ciudadanos, y luego se tornan elementos inamovibles. Al menos, debería propenderse a que pueda hacerse seguimiento de la propiedad de los predios a través de procedimientos cibernéticos y que la interconexión de los CBR sea obligatoria¹. La reforma administrativa y organizacional de oficinas donde se entregan los títulos, oficinas de registro público y de catastro, debería ocupar un lugar más importante en el programa político (Soto, 2000), a pesar de la apariencia de buen funcionamiento del actualmente existente.

Catastro de predios

8.10 La no existencia de un sistema general de catastro, que permita centralizar información de diversa índole y con múltiples finalidades respecto de los predios limita, encarece y dificulta la disponibilidad de información por parte del sector público, pero también respecto de los particulares, pues quién requiere determinados datos debe peregrinar en su búsqueda. La base de datos que actualmente maneja el SII es la que parece ser la más completa y actualizada, pero no es de libre acceso, en razón del *secreto tributario*, que garantiza la privacidad de ciertos datos de las personas. Este tema requiere ser puesto en discusión no sólo porque a partir de esa base puede construirse un catastro nacional de propiedades inmuebles y un nuevo sistema de registro legal de la propiedad, sino por que en realidad, casi toda la información que contiene ya es pública, aunque dispersa. Así, por ejemplo, los datos de los propietarios, la ubicación y deslindes del predio, el precio y condiciones de pago constan en la inscripción que lleva el CBR y en la matriz de la escritura que elaboró el notario, que ya son públicas; el avalúo fiscal lo proporciona el mismo servicio, incluso por internet; las características del predio y la calidad de sus suelos está a la vista de quien lo visite. En realidad la cuestión es de cambio de forma de acceso a la información.

8.11 La experiencia que ha desarrollado la Dirección General de Aguas en la implementación del Catastro Público de Aguas podría ser considerada en eventuales diseños referidos a las tierras.

Integración de los jóvenes al desarrollo rural

8.12 La asignación de recursos para el desarrollo de las economías campesinas ha sido creciente por más de una década; pero no existen mecanismos específicos que incentiven a esos jóvenes a adquirir tierras y quedarse en el medio rural. La transferencia de tierras y la renovación de los pequeños agricultores debiera ser objeto de políticas focalizadas considerando la importancia de este sector. La edad media de los productores agrícolas en Chile es elevada; su envejecimiento los deja vulnerables y les hace más difícil obtener un buen precio por sus parcelas. Ellos no se desprende de la tierra, precisamente, por temor a la vejez, pues es su sistema de ahorro y de seguro ante enfermedades y situaciones catastrófica (lo mismo que los animales), frente a la baja cobertura de seguridad social y acceso a préstamos de emergencia en el campo. Se puede

¹ Actualmente, sólo un 40% de los CBR está integrado al Sistema de Información Registral Interconectado, que permite apenas solicitar y pagar documentos a través de la web, impulsado por la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile; en cuya opinión debería avanzarse a un sistema de “Folio Real Electrónico” y de interconexión obligatoria regulada por ley.

decir que, de cierta forma, la tierra pasa tarde a los hijos, cuando ya se fueron o se dedicaron a otras actividades.

8.13 Cabe recordar el perfil de quienes hacen cabeza en cada explotación y si dentro de ese universo no será más factible de conseguir los objetivos planteados por las autoridades para el campo con los jóvenes descendientes de quienes recibieron tierras en los `60 o `70 que con esos asignatarios originales. Integrar a los jóvenes al desarrollo rural no sólo parece necesario desde el punto de vista de la equidad social y de la corrección del desvío negativo de las tasas de pobreza y cesantía que padecen, sino que necesario para cumplir las metas de la Política Agraria, que releva la inserción en los mercados internacionales y la globalización, con mejoramiento de la productividad y manejo tecnológico.

8.14 Si se considera que, como ya se expuso, hace una década, el 76,6% de los jefes de explotaciones censados no tenía estudios o sólo había cursado en el nivel básico, se obtiene una idea de sus posibilidades reales para insertarse en la economía de mercado y la globalización; sin que siquiera sea necesario discutir sobre la calidad de esa enseñanza.

Mercado de tierras y acceso de los jóvenes

8.15 En términos generales, el mercado de tierras es dinámico y funciona adecuadamente. Si bien los mecanismos de mercado son los que permiten acceder a la propiedad de los inmuebles, en la práctica existen dos mercados que funcionan con lógicas diferentes, el de las zonas perirurbanas y el de tierras silvoagropecuarias y respecto de ambos los jóvenes, que carecen de acumulación primitiva y acceso al crédito, tienen dificultades para actuar como compradores de tierras (o retenerlas), y aún como arrendatarios o medieros. En ciertos casos, como herederos vendedores, tampoco resultan triunfadores.

8.16 Dicho de otra forma, la liberalización de los mercados de tierras y aguas, junto al empequeñecimiento del Estado y la expansión empresarial, mercantil y exportadora de la economía agrícola, y otros factores sociales y económicos han venido cambiando la estructura agraria y afectando la viabilidad socio-económica de las unidades agrícolas familiares campesinas que no siempre tienen continuidad en sus descendientes, perdiéndose, entre otros, la cultura campesina. Sin embargo, estos procesos, unidos a muchos otros cambios y elementos de la historia del país, han llevado a que hoy, en el sector productivo rural, haya segmentos altamente rentables y competitivos. En ello, la movilidad de la propiedad de tierras y aguas ha jugado un rol que no se puede desconocer.

Facilitación de acceso a la propiedad de la tierra por parte de los jóvenes

8.17 Como sabemos, ni siquiera la pobreza se distribuye equitativamente: hay más niños que adultos pobres, más mujeres que hombres y más adultos que adultos mayores. Entre los 18 y los 29 años la incidencia es de un 11,4% y 13% de los pobres tienen entre 30 y 44 años, mientras que para los mayores de 60 la incidencia baja a 7,5%¹. Haciendo cuentas simples, se puede suponer que los mayores fueron, al menos en parte, beneficiarios de la RRAA y que si se facilitara el acceso a la tierra a los más jóvenes, se contribuiría a mejorar las condiciones de los adultos jóvenes y de sus hijos.

¹ Ver Gráfico n° 4: Magnitud pobreza e indigencia por edad.

8.18 Siguiendo al Banco Mundial, se puede afirmar que, si bien las propuestas varían, lo más importante es entregar a los pobres una tenencia segura y facilitar la transferencia de propiedades¹. Si esta facilitación se hace respecto de los más jóvenes, los beneficios potenciales son mayores. Estas ideas no sólo son compatibles con los objetivos de la política agrícola del país, sino que además ayudarán al logro de éstos, pues contribuirán al desarrollo de una agricultura rentable y competitiva, inserta en la economía internacional; contribuyendo a que el desarrollo sectorial alcance a la pequeña y mediana agricultura logrando un desarrollo sostenido y equilibrado de las explotaciones y regiones agrícolas².

Opciones de facilitación de acceso a la propiedad de la tierra por parte de los jóvenes

8.19 En esta línea, se plantean al menos tres opciones de intervención, no excluyentes unas de otras:

- (i) Facilitar la compra o adquisición de tierras en el mercado por parte de jóvenes;
- (ii) Facilitar la toma de tierras en arriendo, usufructo y en medierías por parte de jóvenes; y
- (iii) Facilitar la adjudicación de tierras por parte de jóvenes en la subdivisión de comunidades hereditarias.

Compra de tierras en el mercado por parte de jóvenes

8.20 Sin salir de la lógica según la cual es el mercado el mejor asignador del recurso tierra, es posible “ayudarlo” al mercado a llegar a los jóvenes que hoy están marginados de él. Razones de equidad, cohesión social y mantenimiento de la cultura campesina e identidad nacional justifican una intervención en ciertos elementos en los que existen trabas, y contribuir al arraigo de la juventud del sector de la agricultura familiar campesina.

8.21 La partida de estos jóvenes y de sus hijos contribuye a que cuantiosas inversiones públicas en escuelas, postas de salud y caminos secundarios, por ejemplo, comiencen a ser subutilizadas; mientras se requiere más gastos en las ciudades que absorberán a los emigrantes.

8.22 En consecuencia, se sugiere crear un programa especial, o reorientar alguno de los actuales, que tenga por objetivo central facilitar la compra de tierra por parte de jóvenes del sector rural. En otros países latinoamericanos, como México ya existen programas que consideran explícitamente a la juventud³.

¹ Los derechos de propiedad para los pobres como clave para la reducción de la pobreza y el crecimiento – Informe del Banco Mundial, Junio, 2003.

² MINAGRI, 2001, Pág. 33, 63 y 67.

³ Joven Emprendedor Rural - Fondo de Tierras.

<http://www.sra.gob.mx/web2007/transparencia/subsidios/subsidios.asp>.

Arriendo, usufructo y medierías de tierras por parte de jóvenes

8.23 Facilitar a los jóvenes el arrendamiento de tierras en el mercado puede ser una alternativa para facilitarles el acceso a la explotación de tierras. Esta alternativa es más barata que la compra y hasta podría incluirse la valorización de herramientas y animales de trabajo en la renta, cuyo pago es anual.

8.24 Al respecto deberá considerarse que la tendencia de los beneficiarios probablemente será a arrendarle a familiares, amigos y vecinos, en un radio relativamente reducido, de tres a cuatro kilómetros de su residencia, siguiendo la tendencia que se observa en el campo (Ramírez, 2000).

8.25 Apoyar a esos jóvenes y descendientes a tomar tierras en mediería tiene la ventaja adicional de bajar el nivel de riesgo de su inversión y exigirles menos disponibilidad de capital pues ya no requerirían adelantar el pago de la renta; aunque las eventuales ganancias puedan ser menores dada la obligación de compartirlas con el propietario del terreno, elemento que probablemente pasaría a segundo plano si se tratase de familiares cercanos.

8.26 El contrato de usufructo es una alternativa poco explorada hasta ahora. Se ha utilizado para dotar a los parientes de un terreno para la construcción de una vivienda, pero no para transferir a los hijos el derecho de usar y explotar la tierra, apropiándose de sus frutos, sin que el propietario pierda el derecho de propiedad sobre el predio.

8.27 Estas tres alternativas tienen la ventaja de ser de menor costo relativo y podrían darse entre padres e hijos, facilitando la continuidad de la unidad agrícola familiar, sin que los padres queden privados de su patrimonio inmobiliario¹; sin embargo, puede ocurrir que alguno de los otros hijos se sienta menoscabado; que el favorecido no invierta todo lo posible porque aún la tierra no le pertenece realmente y que encuentre dificultades para garantizar el financiamiento de sus actividades, o, que hipotecando el padre para ayudarle, éste termine perdiendo el predio.

Subdivisión de comunidades hereditarias

8.28 Un elemento central de cualquier programa de fomento de la adquisición de tierras en el mercado por parte de jóvenes debería considerar la gran cantidad de comunidades hereditarias que se encuentran sin que se haya efectuado la *partición de herencia* respectiva. Dotarlos de créditos y otras herramientas de apoyo que les permitan adquirir la parte que corresponda a los

¹ Este es un aspecto especialmente relevante. Uno de los entrevistados de la región del Libertador, preguntado sobre si entre los pequeños propietarios se está dando una transferencia de las tierras a los jóvenes descendientes, dijo: “es un proceso contradictorio, pero no se da mucho la transferencia en vida. La mayoría de los mayores no tiene sistema previsional y el predio es una especie de caja de fondos a disposición de eventos de salud, pago de estudios de hijos, pago deudas, u otros. No traspasan porque tampoco quieren quedar como allegados de sus hijos. Es igual que en la ciudad, un hombre se quiere mantener a la cabeza de su propiedad y su negocio”. Un funcionario público de Chillán opinaba que la transferencia no se da: “por temor de sus padres a que vendan sus derechos a terceros; porque en muchos casos ya existe transferencia de tierra en vida solo de hecho; por desconocimiento que ellos pueden transferir sus tierras en vida, con la modalidad de usufructo... actualmente se dan algunos casos en que las hijas e hijos se hacen cargo de las explotaciones y han demostrado una mayor capacidad de gestión e innovación, que sus padres, esto generalmente ocurre cuando algún hijo o hija a estudiado una carrera relacionada con el agro, pero la gran mayoría emigran o trabajan en otros predios por falta de incentivos económicos”.

otros herederos podría resultar eficiente y de un menor costo que otro tipo de programas, además de los ya señalados beneficios de coadyuvar a radicar a los jóvenes en el campo:

- Contribuiría a disminuir la proporción de propiedades sin títulos del todo regulares;
- Al efectuarse la negociación entre parientes, es posible que los precios acordados sean menores, lo que bajaría los costos de los subsidios; pero también de los créditos;
- Siempre habrá una parte importante del valor del predio que no requerirá ser pagada: la proporción que le cabe al descendiente como heredero, lo que también disminuye los costos de la intervención;
- Sin perjuicio de radicarse la propiedad exclusiva en uno de los descendientes, es probable que el resto de la familia continúe usando la propiedad;
- Nada impide que, en lugar de uno de los descendientes, sean dos o más los beneficiarios; sea para que trabajen conjuntamente el mismo predio heredado o para subdividir éste en unidades o lotes de tamaño más razonable que si tuviese que subdividirse entre todos los herederos; y
- Disminuirían los conflictos y abusos generados en que el descendiente que desea quedarse con la tierra carece de medios económicos para compensar monetariamente a los que quedarán sin tierra.

Potenciales beneficiarios

8.29 Para los efectos de iniciativas de este tipo podría entenderse por jóvenes aquéllos que tienen más de 20 años y menos de 30, considerando que hoy la educación media es legalmente obligatoria, egresando los estudiantes normalmente con 18 años; y que las carreras técnicas impartidas por institutos suelen durar 2 años más¹. A esa edad ya suelen tener hijos.

Principios orientadores

8.30 Se sugiere considerar los siguientes elementos como orientadores de un eventual programa que se adopte:

- **Potenciación de recursos humanos.** Los jóvenes campesinos son más educados que sus ascendientes y se han desarrollado en mayor conexión con el mundo no rural, de forma que tienen más habilidades y posibilidades para desempeñarse en una economía abierta y globalizada; pero la tierra la tienen sus mayores. De lo que se trata es de unir esas capacidades con la tierra, y potenciarlas. En consecuencia, el apoyo que se les dé debe contemplar capacitación específica;

¹ Para efectos estadísticos y censales se estima jóvenes a los menores de 24 años y mayores de 15. La legislación civil considera menor-adulto a las mujeres mayores de 12 años y a los varones mayores de 14. La mayoría de edad es a los 18 años.

- **Enfoque territorial.** Cada uno de los potenciales beneficiados se encontrará en un determinado territorio y lo que pase en éste puede ser determinante en su éxito o fracaso. Las iniciativas que se desarrollen en un territorio en que intervienen concertadamente múltiples actores públicos y privados tras los mismos objetivos de desarrollo social y económico tendrán más posibilidades de éxito por lo que deberían tener preferencia para ser escogidas y debería trabajarse en integración con programas de desarrollo territorial¹;
- **Intervención desconcentrada.** Sin perjuicio de la territorialidad propuesta, el programa no debería favorecer a muchas personas en un solo lugar, sino de manera dispersa, en varios lugares. Uno de los problemas que enfrenta los “bancos de tierras” y programas de adquisición es que suben artificialmente los precios de las tierras donde se implementa pues, obviamente, en las zonas escogidas sólo hay la tierra que hay². Dicho de otra forma, el número de favorecidos en cada lugar no debe ser tan alto como para alterar los precios del mercado local;
- **Apoyo integral y multipropósito.** La facilitación del acceso debe contemplar diversos apoyos, como los agronómicos, financieros, contables y legales; pero también ser multipropósito. No se debe limitar los apoyos y facilitaciones para que los jóvenes beneficiarios obtengan un crédito, compren tierra y desarrollen actividades silvoagropecuaria tradicionales lo mejor de pueda cada uno. Dadas las nuevas condiciones de la ruralidad, hay innumerables actividades no agrícolas en las que pueden enfocarse, especialmente por su mejor condición educacional³;
- **Costos y riesgos compartidos.** Debe haber un esfuerzo por parte de los beneficiarios, de forma que su compromiso sea real y explícito. La gratuidad no contribuye a ello pues nada tendrían que perder en caso de fracaso;
- **Rentabilidad y competitividad.** Los proyectos que se apoye deben ser viables, rentables y competitivos. No se trataría de un programa de asistencia social; y
- **Libertad para asociarse.** No parece adecuado imponer siempre como condición para cualquier apoyo la asociación entre los productores, sin perjuicio de cuan beneficiosa nos pueda parecer. Más bien debe plantearse como parte de las metas de culminación de un proceso y evitar las sociedades y organizaciones puntuales y esporádicas que mueren junto con el proyecto que las forzó a crearse.

¹ Podrían elegirse, por ejemplo los territorios en que se desarrollan programas de ChileEmprende y programa de desarrollo local, PRODESAL, de INDAP. Los lugares en que se encuentran las comunidades agrícolas, con sus especiales características, pueden ser adecuados para zonas piloto.

² Un ejemplo son los problemas que ha enfrentado CONADI con el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas.

³ No nos referimos sólo al turismo rural, sino también a talleres mecánicos, mantenimiento de equipos de refrigeración, electrónica, bodegaje, alojamientos para temporeros, procesamiento de alimentos y muchos otros servicios conexos al mayor desarrollo experimentado en los últimos años. Ello facilitará y aumentará la creación de empleo no agrícola, cada vez más gravitantes para un desarrollo “equilibrado, dinámico y sostenible” del campo (Berdegue, citando al BID). Es probable que, en particular, sea necesario suplir deficiencias de la formación técnica pues raramente los jóvenes tienen nociones de contabilidad o están en condiciones de formular un presupuesto.

Instituciones y servicios de apoyo

- **INDAP.** Correspondería al Instituto de Desarrollo Agropecuario, como principal servicio del Estado de Chile en apoyo de la pequeña agricultura liderar un programa tendiente a facilitar la adquisición y explotación de tierras por parte de jóvenes campesinos; en caso de decidirse su implementación. Incluso podría ser una de las líneas del programa que pretende facilitar la compra de tierra por parte de usuarios INDAP, que actualmente se encuentra en preparación. Eventualmente podría subsidiar tasas de interés y los gastos operacionales de las transacciones, incluyendo los legales, tales como escrituras, inscripciones e impuestos que afectan algunos actos jurídicos¹.
- **Bancos.** Actualmente, el Banco del Estado cuenta, a través de su filial microempresas, con líneas de financiamiento para microempresarios que ya están desarrollando actividades en el sector agrícola y recientemente abrió una línea de crédito para hijos de campesinos (“Echando Raíces”), que entrega capital de trabajo. Podría explorarse la posibilidad de hacerlo de largo plazo y abrirlo a jóvenes interesados en la adquisición, arrendamiento y explotación de tierras, previamente seleccionados por INDAP. Desde luego, lo mismo puede hacerse con otros bancos, cooperativas de ahorro y crédito u otras instituciones financieras. Correspondería al ente financiero evaluar la rentabilidad del proyecto y los demás ítem que se acuerdo con la institución que lidere el programa; además de otorgar el crédito, con tasas, garantías de pago y plazos también preestablecidos.
- **Municipalidades.** Dado el enfoque territorial de la propuesta, deberá necesariamente coordinarse en su operatoria con las municipalidades en que se asienten los jóvenes beneficiarios, debiendo preferirse las que cuenten con una unidad de fomento productivo más o menos sólida, que pueda ofrecer algún tipo de soporte concreto a los partícipes.
- **Organizaciones de Agricultores.** Las organizaciones representativas de los Campesinos y agricultores deben participar activamente tanto en el diseño como en el seguimiento y evaluación de cualquier programa que se decida implementar.
- **Instituciones investigación** (las universidades y las entidades de investigación y como el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), Fundación para la Innovación Agraria (FIA) y el Centro de Estudios de Zonas Áridas (CEZA), podrían integrarse aportando con transferencia tecnológica y de conocimientos a los beneficiarios).
- **SENCE.** El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo podría contribuir en la preparación de los beneficiarios en temáticas técnicas específicas para el desarrollo de sus negocios, como el cultivo de tal o cual variedad, pero también en aspectos generales de administración y gestión de negocios y demás que se

¹ El tributo de la llamada “ley de impuestos de timbres y estampillas” constituye un elemento que encarece la formalización de los contratos y la desincentiva.

requiera; con una lógica no urbana, adecuada a sus requerimientos y posibilidades.

- **Empresas aseguradoras.** Sin perjuicio del sistema de seguro agrícola, estas empresas podrían ofrecer productos que permitan vencer algunas de las trabas que impiden las transferencias de padres a hijos, como por ejemplo un seguro que garantice el pago de la renta de hijos a padres, cuya prima podría ser subsidiada por el programa que eventualmente se adopte. También podría pensarse en un mecanismo que asegure una renta vitalicia para los casos de ventas de tierras por parte de los padres a los hijos.

8.31 Hay también otras entidades que podrían incorporarse, según cómo se implemente un eventual programa. Así, por ejemplo: **ChileEmprende** (puede contribuir con su experiencia en su calidad de facilitador de la auto coordinación de los actores públicos y privados para potenciar el desarrollo de oportunidades de negocios para micro y pequeñas empresas en territorios predefinidos; pero también sugiriendo lugares donde actuar, lo que reforzaría el enfoque territorial propuesto); **Prochile**¹. (Esta entidad, se encuentra implementando el Programa de Internacionalización de la Agricultura Campesina (PIAC) que ofrece diversos servicios a los productores (como diagnóstico evaluativo y asesoría legal en contratos internacionales), con miras a la exportación, sea directamente o mediante encadenamientos. Podría acoger a algunos de los jóvenes beneficiarios del programa, en la medida que puedan efectivamente transformarse en exportadores); **SERNAM y PRODEMU** (pueden contribuir en la selección y posterior apoyo específico para cuando se trate de beneficiarias campesinas jóvenes jefas de hogar; especialmente si se decide darle ese sesgo al programa); **Registro Civil** (podría colaborar en la eventual implementación de un programa especial de tramitación de posesiones efectivas y regularización de sucesiones hereditarias; pues es la autoridad administrativa actualmente responsable de dichos trámites).

Asistencia legal y resolución alternativa de conflictos

8.32 Si es que se llega a implementar un programa en la perspectiva aquí propuesta, sea que se opte por facilitar la compra o adquisición de tierras en el mercado por parte de jóvenes, la toma de tierras en arriendo y en medierías o la adjudicación en la partición de comunidades hereditarias la asistencia legal debería ser un elemento relevante.

8.33 En efecto, para el primero de los casos se requiere estudios de títulos, preparación de minutas de promesa de compraventa (para mientras se tramitan los créditos) y de la posterior compraventa; pero también sería deseable que los beneficiarios cuenten con asesoría jurídica al preparar contratos relativos a sus negocios, al contratar personal y, en general, en lo relacionado al desarrollar su emprendimiento.

8.34 También podrían prepararse modelos de contratos de arrendamiento y aparcería y asegurar la adecuada asesoría legal de arrendatarios y medieros en el desenvolvimiento de sus actividades. Especialmente beneficioso podría ser crear *centros de arbitraje agrario* para resolver de forma menos costosa y más expedita y cercana los eventuales conflictos que se genere en

¹ ProChile, dependiente de la Dirección de Promoción de Exportaciones, es una agencia que pertenece a la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

relación a dichos contratos y las relaciones que generan, normalmente difíciles de comprender a cabalidad por jueces y abogados que en el campo suelen ser jóvenes que inician su carrera, con poco conocimiento de la cultura rural. Normalmente estos contratos serán entre parientes o vecinos.

8.35 Por otro lado, como ya se explicó, los tramites legales que deben practicar los herederos y la posterior adjudicación de la tierra y otros bienes de las comunidades hereditarias pueden ser un gran problema en el campo. La adecuada asistencia legal es imprescindible para contribuir a que alguno de los herederos se adjudique la tierra y la explote. Incluso, es probable que exista justificación suficiente para desarrollar un programa que tenga por único objetivo promover y apoyar la realización de trámites de *posesión efectiva de herencias* y de *partición de comunidades hereditarias* en el campo, lo que no solo permitiría conseguir algunos de los objetivos propuestos más arriba, sino también valorizar tierras de campesinos “propietarios pero con títulos irregulares”.

Énfasis en las jóvenes jefas de hogar

8.36 Los hogares rurales con jefatura femenina requieren de una consideración específica. El porcentaje de hogares con mujeres como jefas de hogar es más alto entre los pobres en general y más aún entre los indigentes, que en los demás hogares (no pobres). Es decir, hay una feminización de la pobreza¹.

8.37 Cómo se dijo, el desempleo afecta más a los jóvenes que a los adultos. Por otro lado, la pobreza también afecta más a los niños que a los adultos: la mayor parte de los pobres tiene menos de 17 años.

8.38 En consecuencia, es dable suponer que si se consigue facilitar el acceso a tierras por parte de jóvenes jefas de hogar campesinas, que implemente en ellas proyectos rentables, se contribuirá eficazmente a disminuir la pobreza en los sectores más vulnerables de la población; lo que justifica que en un eventual programa que se implemente se ponga énfasis en ellas.

¹ La incidencia de la pobreza sigue siendo mayor respecto de las mujeres (14,3%) que de los hombre (13,0%), brecha que se explicaría por la mayor presencia de mujeres jefas de hogares indigentes y pobres (CASEN, 2006).

PERSONAS CONTACTADAS

Alfonso Traub, ODEPA, ex funcionario INDAP.

Alfredo Apey, ODEPA.

Ana María Roca, Unidad Normativa, SAG.

Carlos Calderón, gerente nacional, Programa Chile Emprende, SERCOTEC.

Elías Mohor, Vicepresidente Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile; Presidente Corporación Chilena de Estudios de Derecho Registral.

Francisca Rodríguez, encargada de relaciones internacionales, Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas, ANAMURI.

Jorge González, Jefe departamento de Segmento, Gerencia de Pequeñas Empresas, Banco del Estado.

Lorena Braun, abogado, SAG.

Lya Guzmán, jefe de gabinete del Director Nacional de INDAP.

María Elena cruz, Asesora, Subsecretaría de Agricultura.

María Teresa Castillo, Organizaciones de Regantes, Salamanca.

Mario Lagos, Jefe Subdepartamento de Defensa y Conservación de Suelos, División de Protección Recursos Naturales, SAG.

Martine Dirven, CEPAL, Oficial de Asuntos Económicos, Unidad de Desarrollo Agrícola.

Mauricio Caussade, fiscal, ODEPA.

Mirtha Gallardo, Presidenta, Federación Nacional de Comunidades Agrícolas.

Omar Jofré, Dirigente MUCECH.

Pablo Riveros, corredor de propiedades.

Ramón Morales, Fiscal (s), INDAP.

Roberto Suazo, abogado agrarista.

Santiago Huerta, abogado, ODEPA.

SEREMIS de Agricultura. Se remitió una pauta de encuesta a los Secretarios Regionales Ministeriales de Agricultura. El consultor les solicitó no incluir su nombre en el formulario de respuesta.

TEXTOS DE REFERENCIA

- Agostini, Claudio. El país de los privilegiados. Revista Quépasa, 31 de marzo de 2007.
- Banco Mundial. Los derechos de propiedad para los pobres como clave para la reducción de la pobreza y el crecimiento. Artículo de divulgación de Informe, en página web BM.
- Baumeister, E (2006): Migración internacional y desarrollo en Nicaragua. CEPAL, Población y Desarrollo, Número 67.
- Baumeister, E, Fernández, E., (2001): Análisis de la Tenencia de la Tierra en Nicaragua a partir del Censo Agropecuario 2001, MAGFOR, INEC, FAO
- Berdegú ,Julio A.; Ramírez, Eduardo; Reardon, Thomas y Escobar, Germán. CEPAL. Serie seminarios y conferencias n° 35, 2004. Empleo e Ingresos Rurales no Agrícolas en Chile.
- Broegaard, R.J. (2005): Land Tenure Insecurity and Inequality in Nicaragua; Development and Change.
- Carrera, Jaime Arturo. Red de Desarrollo Agropecuario CEPAL (Santiago, 2000). “Estudio de mercado de tierras en Guatemala”, seriedesarrollo productivo n° 73.
- Carter, M., Boucher, S, Bradford, L. (2005): The Impact of “Market-Friendly” Reforms on Credit and Land Market in Honduras and Nicaragua. World Development, Vol. 33, No.1, p. 107-128
- Carter, Michael R., Ponencia, Mercado de tierra y otros Factores en América Latina. Sin fecha.
- Carter, Michael y Galeano, Luis A. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos Land Tenure Center-Universidad de Wisconsin. Campesinos, tierra y mercado (Asunción, 1995).
- Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC), and Coordinación de ONG y Cooperativas CONGCOOP (2002): FONTIERRAS: Structural Adjustment and access to land in Guatemala. An analysis and future perspectives
- Deere, Carmen Diana y León, Magdalena. The Gender Dimensions of Land Access. La brecha de propiedad entre los géneros: la tierra en Latinoamérica. 2002.
- Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA). Los Jóvenes del Campo Chileno, una Identidad Fragmentada. Cecilia Díaz, Esteban Durán, Documento de Trabajo N° 29, Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, 1986.
- Hernández Astudillo, Romualdo E. (Porto Alegre, 2006). “Reforma Agraria y Evolución del Marco Jurídico del Agua en Chile”. Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, FAO.
- Hernández Astudillo, Romualdo E. (2000). Aspectos Legales del Uso, Manejo, Conservación y Recuperación del Suelo, para una Agricultura Conservacionista, FAO,.
- Herrera, Mariana. El estado de la información sobre tenencia para la formulación de políticas de tierras en América Latina, en Reforma Agraria Colonización y Cooperativas 2006/1, FAO.
- Hollinger, Frank y Daviss, Roger (Julio, 2007). “A Policy Note on Access to Land in Nicaragua”, FAO.

- INE. Enfoque Estadístico (noviembre, 2007). Resultados Preliminares, VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal.
- INE. Enfoque Estadístico (marzo, 2007). VII Censo Agropecuario y Forestal.
- Jorge Rodríguez Vignoli (2004). Migración Interna en América Latina y el Caribe: estudio Período 1980-2000. Serie Población y Desarrollo N° 50, CEPAL.
- Kliksberg, Bernardo. América Latina: "La región más desigual de todas". Revista de Ciencias Sociales Vol.11,N° 3, Marcaibo, 2005.
- Lagos Subiabre, Mario. Santiago (2007). Informe por Región de Pérdida Potencial Agrícola, SAG.
- Ley de Reforma Agraria, ley N° 16.640 y Mensaje del Poder Ejecutivo. Editorial Nacimiento (Santiago, 1967).
- MIDEPLAN, Presentación Casen 2006, Santiago, junio de 2007.
- Ministerio de Agricultura, Gobierno de Chile. "Una Política de Estado para la Agricultura Chilena", Período 2000-2010. Santiago, 2001.
- Ministerio de Agricultura-Universidad ARCIS (2003): Las Tierras y los Campesinos de la Reforma Agraria Chilena. Leyes, Asignatarios y Destino. Informe final año 2003. Convenio Ministerio de Agricultura-Universidad ARCIS: "Catastro Nacional de Tierras Derivadas de la Reforma Agraria que no se adjudicaron a los beneficiarios de este proceso, o que las perdieron y estudio de la situación socioeconómica de dichos originales beneficiarios".
- Muñoz, Bernardo. Red de Desarrollo Agropecuario CEPAL (Santiago, 1999). "Derecho de propiedad y pueblos indígenas en Chile", serie desarrollo productivo, n° 60.
- Muñoz, Jorge A. Red de Desarrollo Agropecuario CEPAL (Santiago, 1999). "Los mercados de tierras rurales en Bolivia", serie desarrollo productivo, n° 61.
- ODEPA, Agricultura Chilena 2014, una perspectiva de mediano plazo. Santiago, 2005.
- ODEPA, Documento de Trabajo N° 5, clasificación de las explotaciones agrícolas del VI censo nacional agropecuario, según tipo de productor y localización geográfica. Santiago, abril del 2000.
- ODEPA-INDAP, Ministerio de Agricultura. Santiago, Marzo 2005. Documento de Trabajo N° 9, Agricultura Chilena. Características Sociales de los Productores según Tipología, Sexo y Localización Geográfica. Análisis a partir del Censo Nacional Agropecuario 1997. Alfredo Apey, Bernabé Tapia, José Ramírez, Alejandro Muñoz, Gabriela Guevara, Leonardo Muñoz.
- Organización de Estados Americanos, Tenencia de la Tierra: Compartiendo información y experiencias para la sostenibilidad, serie de políticas n° 10. (abril de 2006), en web de OEA.
- Ortega, Emiliano. Transformaciones agrarias y campesinado, de la participación a la exclusión. Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago, 1987.
- Ortega, Leoncio. Centro de Estudios Públicos. Revista de Estudios Públicos n° 32. "Reforma Agraria y Estructura de la Propiedad Agrícola", 1988.

- Popp, Jurgen y Gasperini, Maria Antonieta. “El mercado de tierras en dos provincias de Argentina: La Rioja y Salta”. Red de Desarrollo Agropecuario CEPAL (Santiago, 1999), serie desarrollo productivo n° 66.
- Ramírez, Eduardo. “El Mercado de Arriendo de Tierras en Chile (estudio de caso)”. Santiago, 2002. RIMISP.
- Rojas Marín, Álvaro. Ministro de Agricultura, en Ciclo de conferencias Instituto de Ingenieros en Minas de Chile. ¿Chile, país minero o potencia alimentaria?.
- Tejada de Walter, Ángela y Peralta Bidó, Soraya. Red de Desarrollo Agropecuario CEPAL (Santiago, 2000). “Mercado de tierras rurales en la República Dominicana”, serie desarrollo productivo n° 76.
- Toledo Llancaqueo, Víctor. “Las Tierras que consideran como suyas”, reclamaciones mapuches en la transición democrática chilena.
- Universidad Alberto Hurtado. Peña Torres, Julio y Velozo Alcalde, Javier. Auxiliares de la administración de justicia: ¿monopolios de privilegio?, en observatorio económico, julio de 2007.
- Vogelsang, Frank. Red de Desarrollo Agropecuario CEPAL. “Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina”, serie desarrollo productivo n° 74. Santiago de Chile, 2000.

ANEXO 1

CLASIFICACIÓN DE EXPLOTACIONES SILVOAGROPECUARIAS SEGÚN ESTRATOS DE TAMAÑO

ANEXO N° 1: CLASIFICACIÓN DE EXPLOTACIONES SILVOAGROPECUARIAS SEGÚN ESTRATOS DE TAMAÑO

En los documentos de trabajo n° 5 y n° 9 de ODEPA, varias veces citados en éste informe, las conclusiones y datos se refieren a una tipología construida del modo que –sintéticamente- se señala a continuación, incluyendo citas textuales de las definiciones más relevantes¹:

“Las explotaciones censales han sido clasificadas inicialmente en cinco tipologías básicas: tres corresponden a agrupaciones de tamaño (pequeñas, medianas y grandes), y las dos restantes incluyen a las explotaciones que no manifiestan actividad silvoagropecuaria y a las sin clasificación. Estas últimas incluyen a las explotaciones sin tierra, terrenos entregados en regalías, explotaciones sin uso del suelo agrícola y a las unidades comprendidas en distritos censales sin base cartográfica”.

En síntesis, la clasificación de las explotaciones silvoagropecuarias en los estratos de tamaño ha sido determinada a partir de los siguientes pasos metodológicos:

- (i) El primer paso fue la determinación de 76 subáreas productivas principales, a partir de la identificación de patrones socioproductivos dominantes, reemplazando el área riego por otras unidades dependiendo de su localización, incorporando el área secano norte chico, valle transversal, cordón isla y precordillera transandina, y redefiniendo algunos límites de las áreas homogéneas para preservar su representatividad en virtud de la concentración territorial de las explotaciones agrícolas de ciertos distritos censales. De este modo cada área homogénea encierra características geográficas definidas en cuanto a sus patrones ambientales, con asociaciones socioproductivas fuertemente asociadas. Cada una de las subáreas socioproductivas se determinó a partir de patrones socioproductivos dominantes, considerando la combinación de variables tales como uso del suelo, rendimiento productivo, capital disponible, tecnologías dominantes, ingresos estimados, entre otras. A partir de las características identificadas, se determinaron los tamaños de la superficie en producción, cuyos retornos estimados permitirían diferenciar las explotaciones según su escala de tamaño.
- (ii) Luego se definieron los límites y umbrales de tamaño, expresados en hectáreas físicas, considerando, además, tipos de uso del suelo (riego, secano, o combinación), resultando las siguientes definiciones:
 - *Pequeña explotación*: “el tamaño máximo, para cada subárea homogénea, fue establecido cualitativamente de acuerdo al límite que los especialistas regionales de INDAP estimaron que lograba diferenciar a una agricultura de tipo campesino con una superficie agrícola de mayor connotación empresarial. Para la determinación del techo, se utilizó como referencia el tamaño máximo predial definido por INDAP para sus beneficiarios, es decir, 12 hectáreas básicas de riego, aplicables según las características de los suelos de cada una de las subáreas homogéneas. En la mayoría de los casos, el límite superior

¹ ODEPA, 2000, páginas 6 y siguientes.

definido para las explotaciones de pequeño tamaño fue levemente mayor que dicha superficie”;

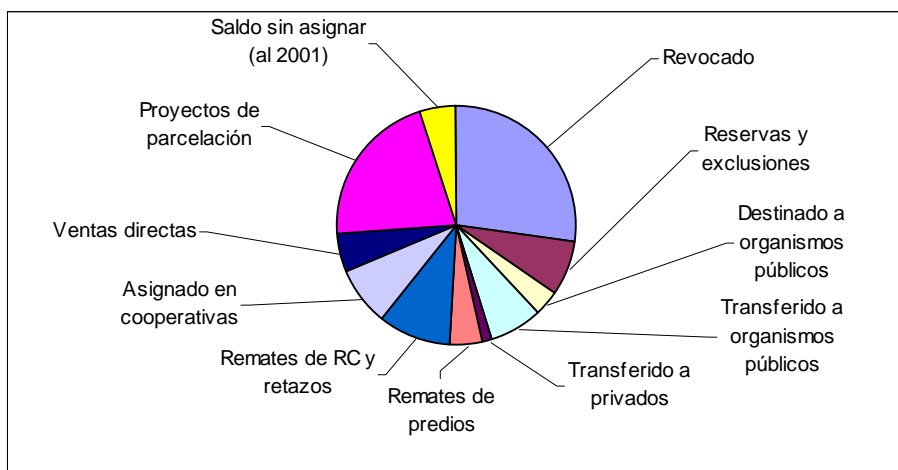
- *Mediana explotación*: “corresponde a aquellas cuya superficie agrícola es mayor que el límite superior determinado para las unidades denominadas como pequeñas y menor que las explotaciones grandes”; y
- *Gran explotación*: “corresponde a aquellas en que la superficie agrícola de la explotación permite suponer retornos comerciales y beneficios de escala significativos. Considerando que el criterio de CORFO para diferenciar a medianas y grandes empresas (100.000 UF de ventas anuales) no era aplicable al sector agrícola, pues la mayoría quedaba por debajo de este umbral, se utilizó un criterio eminentemente cualitativo, definido por los informantes calificados en función de cada realidad local. De este modo, el tamaño de la superficie efectivamente explotada les permitiría, entre otras características, prescindir de ayuda financiera del estado como requisito fundamental para el desarrollo de las actividades productivas dominantes en la subárea homogénea en la que se localizan.”

ANEXO 2

GRÁFICOS Y TABLAS

ANEXO N° 2: GRÁFICOS Y TABLAS

Grafico N° 1: Destino de las tierras expropiadas



Extraído de pág. 121: Las Tierras y los Campesinos de la Reforma Agraria Chilena. Leyes, Asignatarios y Destino. Departamento de Derechos Humanos y Estudios Indígenas, Universidad ARCIS. Informe final año 2003: Convenio Ministerio de Agricultura-Universidad ARCIS: "Catastro Nacional de Tierras Derivadas de la Reforma Agraria que no se adjudicaron a los beneficiarios de este proceso, o que las perdieron y estudio de la situación socioeconómica de dichos originales beneficiarios".

Tabla n° 1: Destino de las tierras expropiadas

	Superficie (hectáreas)	%
Total expropiado a septiembre 1973	9.310.847,06	100,00
Revocado	2.531.274,29	27,19
Reservas y exclusiones	697.106,08	7,48
Subtotal restituído	3.228.380,37	34,67
Destinado a organismos públicos	311.098,64	3,35
Transferido a organismos públicos	638.246,88	6,85
Subtotal a organismos públicos	949.345,52	10,20
Transferido a privados	135.964,67	1,46
Remates de predios	423.023,52	4,54
Remates de RC y retazos	893.764,20	9,60
Subtotal a privados y otros	1.452.752,39	15,60
Subtotal transferido	5.630.478,28	60,47
Asignado en cooperativas	758.380,94	8,15
Ventas directas	475.970,02	5,11
Proyectos de parcelación	1.984.528,80	21,31
Subtotal a campesinos y similares	3.218.879,76	34,57
Saldo sin asignar*	461.489,02	4,96

* Al 2001. Extraído de pág. 121: Las Tierras y los Campesinos de la Reforma Agraria Chilena. Leyes, Asignatarios y Destino. Departamento de Derechos Humanos y Estudios Indígenas, Universidad ARCIS. Informe final año 2003: Convenio Ministerio de Agricultura-Universidad ARCIS: "Catastro Nacional de Tierras Derivadas de la Reforma Agraria que no se adjudicaron a los beneficiarios de este proceso, o que las perdieron y estudio de la situación socioeconómica de dichos originales beneficiarios".

Tabla n° 2: Destino de las tierras expropiadas según beneficiario
Transferencias según tipo de beneficiario:

	Tipo de asignatario	Transferencias	Superficie
Organismos estatales	Carabineros	46	4.710,27
	Ministerio de Defensa	51	301.960,32
	Ministerio de Bienes Nacionales	116	525.847,63
	Ministerio de Educación	226	810,18
	INDAP	15	16.463,93
	Instituto Desarrollo Indígena	12	17.525,04
	CONAF	111	352.731,64
	SAG	10	452,88
	Otros ministerios y servicios	54	6.109,80
	Intendencias y SEREMIS	3	209,90
	Empresas públicas	22	4.611,04
	CORFO	19	257.737,11
	Universidad estatal	3	3.789,69
	Municipalidad	399	1.564,79
Subtotal	688	1.494.524,22	
Organismos privados	Cooperativas	18	54.702,71
	Corporaciones y fundaciones	15	137,82
	Iglesia católica	77	3.887,94
	Otras iglesias	7	193,32
	Particular	319	17.354,27
	Persona jurídica privada	81	34.948,98
	Sociedades agrícolas	14	37.128,95
	Agrupación social	65	1.071,88
	Subtotal	596	149.425,87
	Total Transferido		1.643.950,09

Extraído de pág. 108: Las Tierras y los Campesinos de la Reforma Agraria Chilena. Leyes, Asignatarios y Destino. Departamento de Derechos Humanos y Estudios Indígenas, Universidad ARCIS. Informe final año 2003: Convenio Ministerio de Agricultura-Universidad ARCIS: "Catastro Nacional de Tierras Derivadas de la Reforma Agraria que no se adjudicaron a los beneficiarios de este proceso, o que las perdieron y estudio de la situación socioeconómica de dichos originales beneficiarios".

Tabla n° 3: Asignaciones a campesinos incorporados a la RRAA

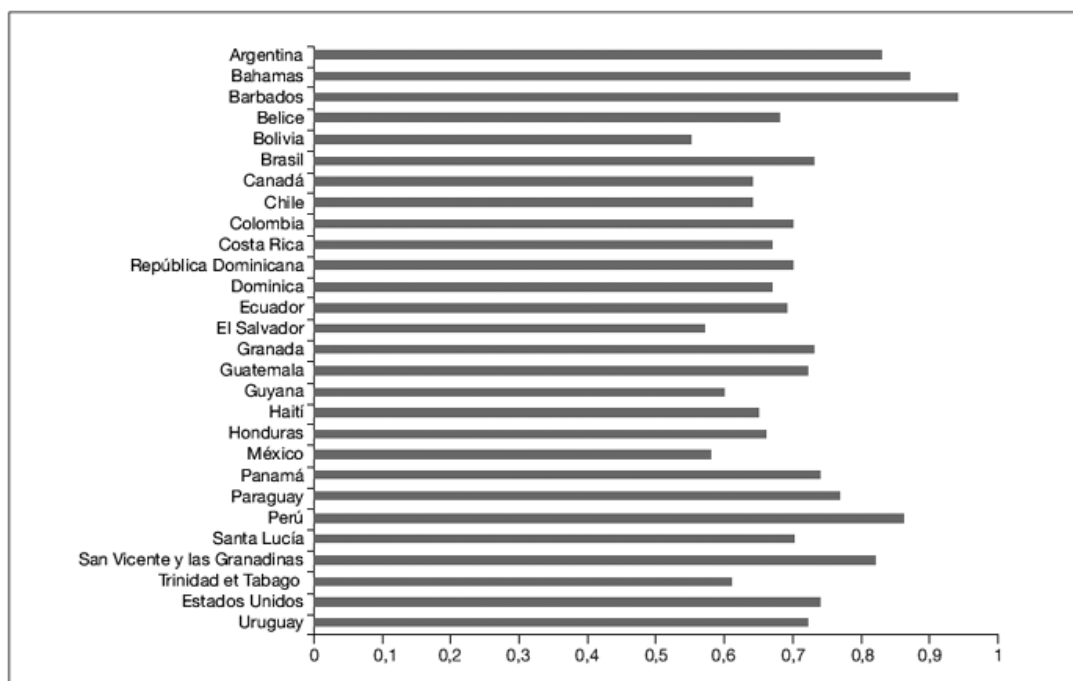
Tabla consolidada destino de los campesinos incorporados al proceso de reforma agraria

Destino de campesinos	Cantidad	Porcentaje
Campesinos incorporados al proceso de reforma agraria	94.194	100,00
Asignatarios en cooperativas pre 1973	9.907	10,52
Asignatarios de parcelas post 73	31.538	33,48
Campesinos que accedieron a tierra vía ventas directas	2.472	2,62
Total beneficiarios	41.445	43,90
Campesinos excluidos por estar asentados en predios de expropiaciones revocadas	25.349	26,92
Campesinos eliminados del proceso de selección por decreto 208	5.000	5,30
Campesinos que no obtuvieron puntaje suficiente o fueron excluidos por otras causas (*)	19.928	21,16
Total campesinos excluidos	50.277	53,38

(*) Los campesinos ejecutados, desaparecidos, exiliados, o prisioneros, para los efectos de esta estadística, se consideran como parte de los excluidos. No conocemos estudios que cuantifiquen este segmento de víctimas de la represión post 1973. Extraído de pág. 156: Las Tierras y los Campesinos de la Reforma Agraria Chilena. Leyes, Asignatarios y Destino. Departamento de Derechos Humanos y Estudios Indígenas, Universidad ARCIS. Informe final año 2003: Convenio Ministerio de Agricultura-Universidad ARCIS: "Catastro Nacional de Tierras Derivadas de la Reforma Agraria que no se adjudicaron a los beneficiarios de este proceso, o que las perdieron y estudio de la situación socioeconómica de dichos originales beneficiarios".

Gráfico n° 2: Índices de Gini de distribución de la tierra en América

Índices de Gini de distribución de la tierra



Fuentes: tomado de Herrera, Mariana. El estado de la información sobre tenencia para la formulación de políticas de tierras en América Latina, en Reforma Agraria Colonización y Cooperativas 2006/1, FAO. FAO, Censo Agropecuario Mundial, 1990; Jazairy et al., 1992.

Tabla n° 4: Balanza comercial nacional y sectorial 1990 - 2000

**Balanza comercial nacional y sectorial
 Período 1990-2000
 Millones de dólares de cada año y porcentajes**

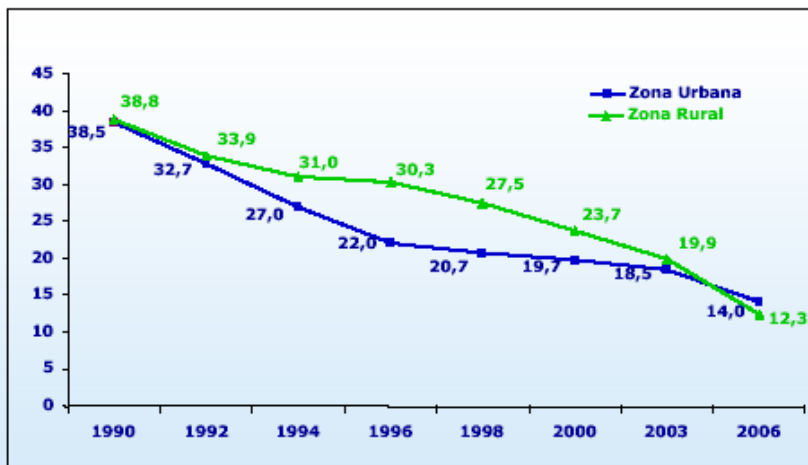
Items	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones											
Total país	8.372,7	8.941,5	10.007,4	9.198,7	11.604,1	16.024,2	15.404,8	16.663,3	14.829,6	15.615,6	18.158,0
Silvoagropecuario	2.029,6	2.418,1	2.768,3	2.702,7	3.274,6	4.473,3	4.169,9	4.270,3	4.332,8	4.720,6	4.986,3
Participación %	24,2	27,0	27,7	29,4	28,2	27,9	27,1	25,6	29,2	30,2	27,5
Importaciones											
Total país	7.742,4	8.207,2	10.182,8	11.134,4	11.820,1	15.900,4	17.823,4	19.662,1	18.779,0	15.137,4	18.089,2
Silvoagropecuario	355,1	505,8	652,0	683,5	807,5	1.042,6	1.247,9	1.269,5	1.261,9	1.156,3	1.201,4
Participación %	4,6	6,2	6,4	6,1	6,8	6,6	7,0	6,5	6,7	7,6	6,6
Balanza comercial											
Total país	630,3	734,3	-175,4	-1.935,7	-216,0	123,8	-2.418,6	-2.998,8	-3.949,4	478,2	68,8
Silvoagropecuario	1.674,5	1.912,3	2.116,3	2.019,2	2.467,1	3.430,7	2.922,0	3.000,8	3.070,9	3.564,3	3.784,8

Fuente: elaborado por ODEPA con información del Banco Central de Chile

Tomado de Ministerio de Agricultura, Gobierno de Chile. "Una Política de Estado para la Agricultura Chilena", Período 2000-2010; pag. 116. Santiago, 2001.

Gráfico n° 3: Evolución pobreza rural y urbana
EVOLUCION DE LA POBREZA URBANO-RURAL
1990-2006 (%)

Por primera vez la incidencia de la pobreza rural es menor que la urbana



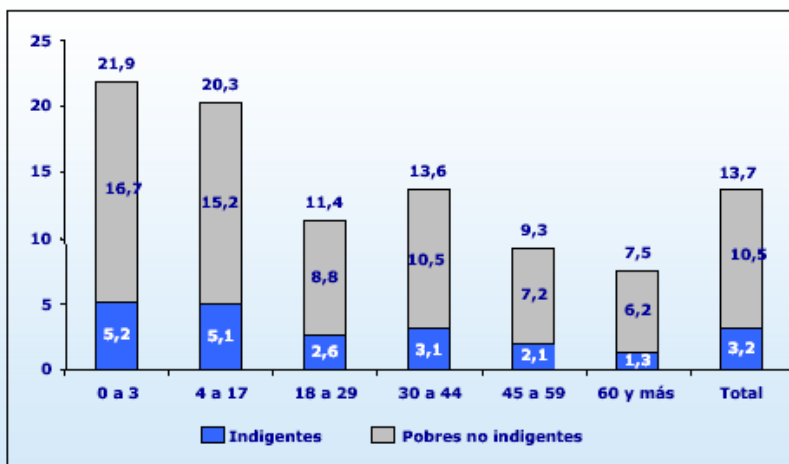
Tomado de: Presentación CASEN 2006, junio de 2007, MIDEPLAN.

Gráfico n° 4: Magnitud pobreza e indigencia por edad

MAGNITUD DE POBREZA E INDIGENCIA
SEGÚN GRUPOS DE EDAD
2006 (%)

E
 NI
 PE

una desigual distribución de la pobreza por grupos de edad, estando la mayor pobreza en el grupo infantil y la menor pobreza en los adultos mayores.



Tomado de: Presentación CASEN 2006, junio de 2007, MIDEPLAN.

Tabla n° 5: Explotaciones según tamaño

Agricultura chilena: Explotaciones según tamaño

Tamaño (ha)	Subsistencia	Pequeño empresarial	Mediano	Grande	Sin clasificar	Total general
Sin tierra	0,0	0,0	0,0	0,0	17,1	1,3
0.5 a 0.9	22,2	7,2	0,0	0,1	29,0	12,9
1.0 a 4.9	36,9	25,7	0,4	0,1	29,8	27,5
5.0 a 9.9	16,9	17,8	6,4	0,1	7,3	15,6
10.0 a 14.9	8,4	11,0	9,4	0,2	2,8	9,2
15.0 a 19.9	4,7	7,2	7,2	0,1	1,7	5,8
20.0 a 39.9	6,6	14,1	23,9	2,0	2,9	11,1
40.0 a 59.9	2,0	6,3	10,6	8,3	1,3	4,9
60.0 a 99.0	1,3	5,3	8,2	13,0	1,2	4,1
100.0 a 199.9	0,7	3,2	15,6	17,1	1,4	3,3
200.0 a 499.9	0,3	1,4	10,4	26,9	1,8	2,3
500.0 a 999.9	0,1	0,4	2,9	14,3	1,0	0,9
1.000.0 a 1999.9	0,0	0,2	2,1	7,1	0,8	0,5
2.000.0 y más	0,0	0,2	2,9	10,8	2,0	0,7
Total general	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*)Fuente: Elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo nacional Agropecuario, INE 1997. Extraído de pág. 94: Agricultura Chilena. Características Sociales de los Productores según Tipología, Sexo y Localización Geográfica. Análisis a partir del Censo Nacional Agropecuario 1997. Alfredo Apey, Bernabé Tapia, José Ramírez, Alejandro Muñoz, Gabriela Guevara, Leonardo Muñoz. Documento de Trabajo N° 9, ODEPA-INDAP, Ministerio de Agricultura. Santiago, Marzo 2005.

Tabla n° 6: Número y superficie de explotaciones por tipo de productor

Número y Superficie de las Explotaciones según Tipo de Productor

Variables	Subsistencia	Pequeño Empresarial	Mediano	Grande	Sin clasificar / sin actividad	Total general
N° de explotaciones	102.766	176.074	17.005	9.399	24.461	329.705
%	31,2	53,4	5,2	2,9	7,4	100,0
Sup. Explotaciones (ha)	1.186.316,0	8.061.328,3	6.095.948,4	15.423.345,6	20.533.375,5	51.300.313,8
%	2,3	15,7	11,9	30,1	40,0	100,0
Sup. Agrícola utilizada (ha)	537.819,7	3.472.276,1	3.909.808,4	9.691.475,3	68.859,8	17.680.239,3
%	3,0	19,6	22,1	54,8	0,4	100,0

Fuente: elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo Nacional Agropecuario, INE 1997. Documento de Trabajo N° 9.

Tabla n° 7: Evolución de número y superficie de explotaciones censadas 1930-2007

Número y Superficie de Explotaciones Censos 1930 a 2007

Censos Agropecuarios y año de levantamiento	TOTAL Número Explotación	TOTAL Superficie Explotación (Miles ha)
VII Censo Nac. Agrop. y Forestal 2007	301.254	37.112,5
VI Censo Nac. Agropecuario 1997	329.563	36.638,4
V Censo Nac. Agropecuario 1976	314.249	37.226,8
IV Censo Nac. Agropecuario 1965	262.420	31.562,8
III Censo Nac. Agrícola Ganadero 1955	151.082	27.712,3
II Censo Nac. Agrícola 1936	201.997	27.633,7
I Censo Agropecuario 1930	146.244	27.313,0

Fuente: INE, Resultados Preliminares, VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, 2007.

Tabla n° 8: Condición jurídica de los productores

Agricultura chilena: Condición Jurídica de los Productores según Tipología (%)

Condición jurídica	Subsistencia	Pequeño empresarial	Mediano	Grande	Sin clasificar	Total general
Productor individual	93,1	88,8	79,4	60,1	81,4	88,3
Sucesiones y sociedades de hecho sin contrato legal	6,9	9,0	8,5	7,6	11,8	8,5
Instituciones fiscales o municipales	0,0	0,3	0,5	1,1	1,8	0,3
Sociedades anónimas y de responsabilidad limitada	0,0	1,7	10,4	28,7	1,6	2,4
Otras sociedades con contrato legal	0,0	0,3	0,8	1,2	3,3	0,5
Comunidades indígenas o agrícolas (históricas)	0,0	0,0	0,4	1,3	0,0	0,1
N/C						
Total general	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*)Fuente: Elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo nacional Agropecuario, INE 1997. N/C (no corresponde, fundamentalmente sucesiones, sociedades y comunidades). El cálculo de porcentajes no considera N/C. Extraído de pág. 81: Agricultura Chilena. Características Sociales de los Productores según Tipología, Sexo y Localización Geográfica. Análisis a partir del Censo Nacional Agropecuario 1997. Alfredo Apey, Bernabé Tapia, José Ramírez, Alejandro Muñoz, Gabriela Guevara, Leonardo Muñoz. Documento de Trabajo N° 9, ODEPA-INDAP, Ministerio de Agricultura, Santiago, Marzo 2005.

Tabla n° 9: Explotaciones por condición jurídica comparación 1997/2007

Explotaciones censadas por condición jurídica comparación intercensal 1997/2007

Condición jurídica	Explotaciones (N°)		Var. %	Superficie (ha)		Var. %
	1997	2007		1997	2007	
Persona natural	308.006	268.954	-12,7	16.541.089	12.999.199	-21,4
Productor individual	282.204	242.211	-14,2	13.020.124	11.095.218	-14,8
Sucesiones y soc. sin contrato legal	25.802	16.577	-35,8	3.520.965	1.770.741	-49,7
Productor comunero	s/i	10.166		s/i	133.239	
Personas jurídicas	8.486	11.422	34,6	9.961.275	17.476.159	75,4
SECTOR PUBLICO						
Instituciones fiscales o municipales	717	379	-47,1	1.904.041	6.248.179	228,2
SECTOR PRIVADO						
S. A. y de responsabilidad limitada	6.685	9.946	48,8	5.118.134	7.748.363	51,4
Otras sociedades con contrato legal	838	658	-21,5	1.164.011	1.369.445	17,6
Comunidades agrícolas históricas e indígenas	276	439	59,1	1.775.089	2.110.172	18,9

Fuente: INE, Resultados Preliminares, VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal, 2007.

Tabla n° 10: Distribución de productores según condición de tenencia

Agricultura Chilena: Distribución de los Productores según Condición de Tenencia (%)

Condición	Subsistencia	Pequeño empresarial	Mediano	Grande	Sin clasificar	Total general
Propio con título inscrito	59,2	62,4	74,6	77,4	57,2	61,4
Propio con título irregular	27,5	19,9	9,2	7,2	14,4	20,8
Recibido en goce o regalía	0,1	0,1	0,1	0,1	19,9	1,3
Tomado en arriendo	2,6	6,8	11,8	12,3	2,9	5,6
Recibido en mediería	1,3	2,7	1,2	0,6	0,4	1,9
Que le han cedido	7,7	6,9	2,7	2,1	3,9	6,5
Que ha ocupado	1,5	1,1	0,3	0,3	1,3	1,2
N/C						
Total general	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*)Fuente: Elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo nacional Agropecuario, INE 1997. N/C (no corresponde, fundamentalmente sucesiones, sociedades y comunidades). El cálculo de porcentajes no considera N/C. Extraído de pág. 87: Agricultura Chilena. Características Sociales de los Productores según Tipología, Sexo y Localización Geográfica. Análisis a partir del Censo Nacional Agropecuario 1997. Alfredo Apey, Bernabé Tapia, José Ramírez, Alejandro Muñoz, Gabriela Guevara, Leonardo Muñoz. Documento de Trabajo N° 9, ODEPA-INDAP, Ministerio de Agricultura. Santiago, Marzo 2005.

Tabla n° 11: Distribución de los productores según nivel educacional

Agricultura Chilena: Distribución de los Productores según Nivel de Educación (%) (*)

Nivel educacional	Estudios	Subsistencia	Pequeño empresarial	Mediano	Grande	Sin clasificar	Total general
Ninguna		13,8	11,0	5,3	2,5	14,0	11,7
Básica o preparatoria	Incompletos	59,8	52,5	27,5	11,5	46,7	52,5
	Completos	12,2	13,3	10,4	6,7	15,4	12,8
Total básica o preparatoria		72,0	65,8	37,9	18,2	62,1	65,4
Media o humanidades	Incompletos	4,6	6,3	8,6	7,7	6,7	5,9
	Completos	5,0	7,7	17,5	23,7	8,5	7,6
Total media o humanidades		9,6	14,0	26,1	31,3	15,2	13,5
Técnica	Incompletos	0,3	0,5	1,1	1,0	0,6	0,5
	Completos	1,4	2,5	6,6	9,4	2,4	2,5
Total técnica		1,8	3,0	7,7	10,4	3,0	3,0
Superior universitaria	Incompletos	0,5	1,0	3,5	6,4	1,0	1,1
	Completos	2,4	5,2	19,5	31,1	4,8	5,4
Total superior (universitaria)		2,9	6,3	23,0	37,5	5,8	6,5
N/C							
Total general		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) El cálculo de porcentajes no considera N/C C (no corresponde, fundamentalmente sucesiones, sociedades y comunidades). Fuente: Elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo nacional Agropecuario, INE 1997. N/C (no corresponde, fundamentalmente sucesiones, sociedades y comunidades). El cálculo de porcentajes no considera N/C. Extraído de pág. 68: Agricultura Chilena. Características Sociales de los Productores según Tipología, Sexo y Localización Geográfica. Análisis a partir del Censo Nacional Agropecuario 1997. Alfredo Apey, Bernabé Tapia, José Ramírez, Alejandro Muñoz, Gabriela Guevara, Leonardo Muñoz. Documento de Trabajo N° 9, ODEPA-INDAP. Ministerio de Agricultura. Santiago, Marzo 2005.

Tabla n° 12: Tasas de asistencia escolar de la juventud

Tasas de asistencia escolar de la juventud *

Urbano	1960			1970			1980		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
15-19	44,4	47,2	42,0	55,1	58,5	52,0	74,0	76,2	71,9
20-24	8,5	10,8	6,8	14,8	17,9	12,1	22,8	26,1	19,6
15-24	28,1	31,0	25,7	36,7	40,3	33,5	51,1	54,0	48,2
Rural									
15-19	14,5	16,9	11,3	24,2	27,4	20,4	43,5	43,6	43,5
20-24	1,6	1,3	1,9	2,1	2,1	2,2	6,8	6,8	6,2
15-24	8,7	10,1	7,1	14,6	16,2	12,5	28,6	28,6	28,7

* se consideró jóvenes a quienes tenían entre 15 y 24 años, siguiendo el sistema censal. Fuente: OMUECE, citado por Martínez, 1985. Tomado de Los Jóvenes del Campo Chileno, una Identidad Fragmentada Cecilia Díaz, Esteban Durán, Documento de Trabajo N° 29 Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA), Academia de Humanismo Cristiano, Stgo de Chile, 1986.

Tabla n° 13: Tasas medias anuales de crecimiento: juventud rural y urbana

Tasas medias anuales de crecimiento: juventud rural y urbana *

Período	Juventud rural	Juventud urbana	Población rural	Población urbana
1952-60	-0,64	3,51	-0,07	5,10
1960-70	-0,67	4,24	-0,58	3,28
1970-82	0,85	4,80	-0,74	3,30

Fuente: censos de población INE
 * se consideró jóvenes a quienes tenían entre 15 y 24 años, siguiendo el sistema censal. Tomado de Los Jóvenes del Campo Chileno, una Identidad Fragmentada Cecilia Díaz, Esteban Durán, Documento de Trabajo N° 29 Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA), Academia de Humanismo Cristiano, Stgo de Chile, 1986.

Tabla n° 14: Distribución de los productores por promedio de edad

Pequeña Agricultura: Distribución de los productores según edad (%)

Edad	Subsistencia	Pequeño empresarial	Mediano	Grande	Sin clasificar	Total general
1-17	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
18-21	0,4	0,3	0,1	0,1	0,5	0,3
22-25	1,3	1,0	0,6	0,2	2,1	1,1
26-30	3,8	3,1	1,9	1,7	5,1	3,4
31-35	5,5	5,0	3,6	3,2	7,3	5,2
36-40	8,6	8,3	6,7	7,3	10,7	8,5
41-45	8,7	9,0	8,4	7,4	10,8	9,0
46-50	11,5	12,1	12,6	11,0	12,8	12,0
51-55	10,9	12,1	13,4	13,3	11,1	11,7
56-60	12,1	13,2	14,2	15,0	12,1	12,8
61-65	10,8	12,0	12,7	13,1	9,3	11,5
66-70	10,3	9,9	11,3	11,1	7,8	10,0
71-75	6,6	6,3	6,8	7,5	4,5	6,3
76 y más	9,4	7,7	7,7	9,0	5,9	8,1
N/C						
Total general	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) El cálculo de porcentajes no contempla las explotaciones denominadas como "no corresponde", las que comprenden fundamentalmente sucesiones, sociedades y comunidades.
 Fuente: Elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo nacional Agropecuario, INE 1997. Extraído de pág. 66: Agricultura Chilena. Características Sociales de los Productores según Tipología, Sexo y Localización Geográfica. Análisis a partir del Censo Nacional Agropecuario 1997. Alfredo Apey, Bernabé Tapia, José Ramírez, Alejandro Muñoz, Gabriela Guevara, Leonardo Muñoz. Documento de Trabajo N° 9, ODEPA-INDAP, Ministerio de Agricultura. Santiago, Marzo 2005

Tabla n° 15: Distribución productores individuales según sexo

Pequeña Agricultura: Distribución de los Productores Individuales según Sexo

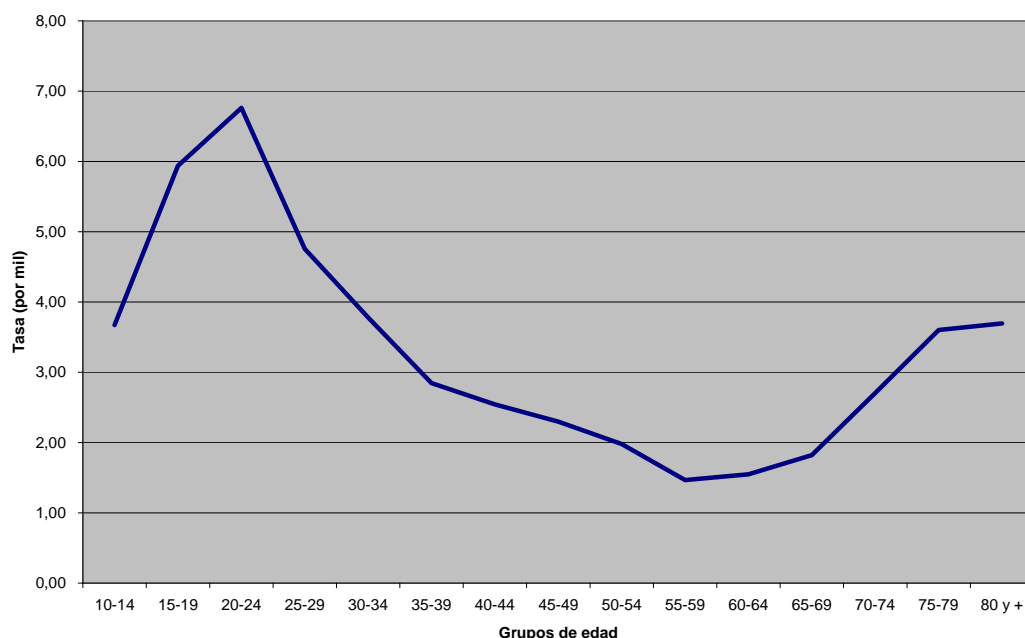
Sexo	Subsistencia	%	Pequeño empresarial	%	Pequeña agricultura	%	Total agricultores del país (*)	%
Masculino	69.103	72,3	127.015	81,3	196.118	77,8	227.325	78,1
Femenino	26.535	27,7	29.285	18,7	55.820	22,2	63.675	21,9
Total general	95.638	100,0	156.300	100,0	251.938	100,0	291.000	100,0

(*) El cálculo de porcentajes no contempla las explotaciones denominadas como no corresponde. Fuente: Elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo nacional Agropecuario, INE 1997.

Extraído de pág. 20: Agricultura Chilena. Características Sociales de los Productores según Tipología, Sexo y Localización Geográfica. Análisis a partir del Censo Nacional Agropecuario 1997. Alfredo Apey, Bernabé Tapia, José Ramírez, Alejandro Muñoz, Gabriela Guevara, Leonardo Muñoz. Documento de Trabajo N° 9, ODEPA-INDAP, Ministerio de Agricultura. Santiago, Marzo 2005

Gráfico n° 5: Tasa de migración neta campo-ciudad, por edad

Chile: 1990-2000: Tasa de migración neta campo-ciudad por edad



Fuente: proporcionado por Jorge Rodríguez, octubre 2007. Área de Población y Desarrollo, CELADE, División de Población.

Tabla n° 16: pérdida de suelos agrícolas de mejor calidad

pérdida de suelos agrícolas de mayor productividad 1990-2006 (a nivel país y considerando el aumento de frontera agrícola, tanto en su condición de riego como de secano arable, en el período)		
Año	Superficie riego (has) (clases cap. Uso Ir-IVr)	Superficie secano arable (has) (clases cap. Uso I-IV)
Disponible 1990 (*)	1.331.190,00	3.492.295,00
Disponible 2000 (*)	1.318.677,00	3.501.936,00
Pérdida 1990-2000 (*)	-12.513,00	9.641,00
Pérdida 2001 (**)	-598,83	-675,32
Pérdida 2002 (**)	-898,27	-76,82
Pérdida 2003 (**)	-1.935,36	-2.004,10
Pérdida 2004 (**)	-1.301,10	-2.132,10
Pérdida 2005 (**)	-765,48	-499,29
Pérdida 2006 (**)	-734,38	-477,25
Mod. PRM Stgo (***)	-7.200,0	-1.800,00
Total pérdida 1990-2006	-25.946,42	1.976,12
Total disponible 2007	1.305.243,58	3.494.271,12

(*) Base a REA SII para cada año. (**) Base Informes de Gestión Anual, División de Protección de Recursos Naturales, SAG. (***) Ante falta de disponibilidad de Plano Oficial de última modificación PRMS, se ha supuesto que de las 9.000 has incorporadas al desarrollo urbano, el 80% es de riego y el 20% restante a secano arable. Cuadro en Informe por Región de Pérdida Potencial Agrícola, Mario Lagos Subiabre, Jefe Subdepartamento de Defensa y Conservación de Suelos, División de Protección Recursos Naturales, SAG, Santiago enero 2007.

Tabla n° 17: expansión de algunas ciudades y pérdida de potencial agrícola

Pérdida Potencial Agrícola 1993-2003*

Región	Incremento superficie ocupada por ciudades (hás)	Disminución superficie de riego (hás)	Disminución superficie de secano arable (hás)
I	1.245		
II	1.339		
II	364		
IV	1.975		
V	3.931	-4.251	-8.573
RM	12.102	-14.435	-6.274
VI	1.309	-3.095	1.399
VII	2.138	2.397	-2.349
VIII	6.521	-2.450	-8.824
IX	1.986		
X	1.901		
XI	232		
XII	523		
Total	35.565	-20.834	-24.621

Cuadro en Informe por Región de Pérdida Potencial Agrícola; Mario Lagos Subiabre, Jefe Subdepartamento de Defensa y Conservación de Suelos, División de Protección Recursos Naturales, SAG, Santiago enero 2007. * El autor señala como excepción la región VII, por alta concentración histórica de la aplicación de la Ley de Fomento a Obras de Riego y Drenaje.