



Departamento Agrario del Partido Socialista de Chile

# PROPUESTA AGRARIA 2010 - 2020

“EL COMPROMISO SOCIALISTA  
CON EL DESARROLLO DEL AGRO  
Y DEL MUNDO RURAL”

JULIO - 2009



PARTIDO SOCIALISTA DE CHILE

## ***Tabla de contenidos***

<b>SITUACIÓN DEL AGRO Y COMPROMISO SOCIALISTA .....</b>	<b>1</b>
LOS SOCIALISTAS Y EL FUTURO DEL AGRO .....	1
LA IMPORTANCIA DEL AGRO Y EL MUNDO RURAL PARA CHILE .....	1
EL DESARROLLO DEL AGRO Y LA CONTRIBUCIÓN DE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACIÓN .....	3
LOS DESEQUILIBRIOS EN EL DESARROLLO AGRARIO Y EN LA DISTRIBUCIÓN DE SUS FRUTOS .....	4
<b>PROPUESTA SOCIALISTA PARA EL AGRO Y EL MUNDO RURAL.....</b>	<b>5</b>
LOS CAMBIOS NECESARIOS PARA EL AGRO .....	5
LA SUPERACIÓN DE LAS DEBILIDADES ESTRUCTURALES QUE ENFRENTA LA PEQUEÑA AGRICULTURA CAMPESINA .....	6
EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES LABORALES Y DE VIDA DE LOS TRABAJADORES DEL AGRO .....	9
EL DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES COMPETITIVAS DEL SECTOR SILVOAGROPECUARIO PARA LA INSERCIÓN EN LOS MERCADOS MUNDIALES.....	10
EL FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LA INSTITUCIONALIDAD AGRARIA Y LA ADECUACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS VIGENTES	12
EL AJUSTE DE LOS INSTRUMENTOS DE FOMENTO .....	13
<i>En materia forestal</i> .....	13
<i>El Programa para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD)</i> .....	14
<i>Los instrumentos de fomento del Riego (Ley 18.450)</i> .....	14

***“EL COMPROMISO SOCIALISTA CON EL DESARROLLO DEL AGRO Y DEL MUNDO RURAL”***

21/07/2009

## SITUACIÓN DEL AGRO Y COMPROMISO SOCIALISTA

### Los socialistas y el futuro del agro

Después de diecinueve años de gobiernos de la Concertación, coalición de la que hemos sido parte, tenemos un planteamiento qué hacer respecto a la agricultura que contiene tanto un reconocimiento de lo avanzado como una propuesta de áreas en las que se hace necesario profundizar.

Hacemos una valoración del crecimiento sectorial y postulamos que para alcanzar esa dinámica fueron determinantes las políticas públicas sectoriales y sociales, adoptadas por los Gobiernos de la Concertación. Las áreas pendientes guardan relación con las debilidades en materia de distribución de ingresos y el escaso tratamiento respecto a la sustentabilidad de los recursos naturales.

Como socialistas postulamos que el desarrollo del sector debe, en primer lugar, estar dirigido a que los trabajadores del campo, especialmente las mujeres temporeras, encuentren un lugar en nuestra sociedad. Los asalariados del campo y de la agroindustria son quienes más sufren las crisis y no han sido beneficiados con el crecimiento en la misma proporción que los empresarios del sector. Si bien se dispone de una institucionalidad que favorece a los pequeños productores, aún se observan importantes segmentos campesinos que quedan fuera de las políticas productivas a las cuales el Estado destina recursos.

Si los trabajadores y trabajadoras, campesinos y en general los jóvenes, personas mayores y pueblos indígenas mejoran su calidad de vida, entonces tendrá sentido decir que somos potencia alimentaria. Si, finalmente, nuestros consumidores, que son toda la población, se benefician con el acceso a alimentos sanos e inocuos habremos avanzado en una sociedad más justa. Para eso hacemos agricultura y con ese fin desarrollamos las políticas públicas y por eso queremos seguir siendo gobierno en Chile y en el sector.

### La importancia del agro y el mundo rural para Chile

El peso real del agro en la economía, la sociedad, la cultura y la identidad nacional del Chile actual, es muy superior al que se le supone usualmente a la agricultura como actividad primaria y requiere, por tanto, de una atención política concordante con esa realidad.

Según diferentes estudios internacionales<sup>1</sup>, ya a fines de los 90 la contribución del sector agropecuario “ampliado” a la economía nacional fluctuaba entre el 15% del PIB, si se incluye a la industria procesadora de base agropecuaria, y el 32% del PIB, si se consideran también otras actividades

---

<sup>1</sup> Estudios de CEPAL e IICA sobre la base de la matriz de insumo producto de 1996. El primero incluye sólo los encadenamientos con el sector manufacturero procesador de productos agropecuarios primarios.

industriales y de servicios cuya existencia depende del agro y transcurre, en medida importante, en las zonas rurales. Este aporte del sector agropecuario y rural a la economía de Chile supera bastante el 4% de la agricultura primaria en el PIB nacional.

El agro responde, de forma directa, por casi un quinto de las exportaciones nacionales y las industrias de base agrícola, forestal y pesquera son un componente central de la matriz exportadora del país. La balanza comercial silvoagropecuaria, de sostenido crecimiento positivo en la última década, ha permitido contrapesar los saldos comerciales negativos que se generan en otros sectores de la economía. En relación con el sustento económico de los chilenos, el sector primario silvoagropecuario aporta alrededor del 12% del empleo nacional y, en algunas regiones del país, genera directamente más del 40% de la ocupación total y alrededor del 60% del empleo en el sector manufacturero de base agropecuaria.

En el ámbito sociocultural, la agricultura familiar campesina, con más de 270 mil familias concentra más del 60% del empleo del sector y aporta con un tercio de la producción de alimentos para el país. Todo ello otorga un sello de identidad, asociada en gran parte a la vida rural y al modo de ser campesino. Además todas estas relaciones son un factor relevante para el desarrollo de las regiones y su inserción en el acontecer nacional y contribuyen al aseguramiento de la soberanía a lo largo del país.

Asimismo, la agricultura es un proceso transformador de los recursos naturales. Por tanto el modo cómo se realice la producción implica un vínculo consustancial e irrenunciable con los recursos naturales. De allí deriva el imperativo de que en la agricultura se vele por la conservación de la biodiversidad que es esencial para la sostenibilidad futura de Chile y de su pueblo. Muestra una faceta fundamental de las políticas públicas. En efecto, hoy el uso sustentable del agua, de la energía, las estrategias para enfrentar los efectos del cambio climático, marcan lo que debe ser la agricultura del presente y del futuro.

En el ámbito internacional, la agricultura también se ha convertido en un tema central (y quizá el más complicado) de las negociaciones comerciales, tanto en la OMC como en los tratados bilaterales y de integración, abriendo el espacio para el posicionamiento de los países en desarrollo y en especial de los del Cono Sur de América, como actores con fuerza en las negociaciones económicas y políticas mundiales.

Finalmente, tampoco es menor que la ciudadanía rural (según el concepto de ruralidad definido en el Informe de Desarrollo Humano en Chile Rural 2008 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD), abarque a seis millones de chilenos y chilenas.

**En resumen, el aporte relevante del agro a la economía, su relación con la biodiversidad, la identidad cultural y el posicionamiento internacional de Chile y el potencial que representa para el desarrollo del país, de sus regiones, de su institucionalidad democrática y de su soberanía, son motivos suficientes para que “lo agrario” reciba la atención y el reconocimiento, claro y efecti-**

**vo de la ciudadanía, del Estado y de los dirigentes políticos. Más aún si queremos convertir a Chile en una “potencia agroalimentaria” con equidad social y sustentabilidad ambiental.**

## **El desarrollo del agro y la contribución de los Gobiernos de la Concertación**

En términos económicos, el sector ha crecido significativamente en los últimos veinte años. El Producto Agropecuario ha aumentado a una tasa promedio de 6% anual y la productividad media del trabajo lo ha hecho a 6,8%, dando pruebas del avance tecnológico y de una mayor eficiencia. En esta evolución, la contribución del Estado ha sido fundamental.

En primer lugar cabe destacar- por su importancia y proyección de largo plazo para el crecimiento del agro- el aporte realizado en educación, que ha redundado en la formación de una fuerza de trabajo rural cada vez más calificada y de mayor productividad, con mejores opciones para aspirar a mejorar su nivel de vida y con mayores capacidades para contribuir al crecimiento del sector.

Una segunda contribución relevante de las políticas públicas, han sido las grandes transferencias de recursos financieros del Estado al sector, bajo la forma de inversiones en infraestructura, así como de instrumentos de fomento forestal, riego o recuperación de suelos, a través del MINAGRI, de apoyo a la inserción internacional, a través de PROCHILE y de subsidios a la inversión productiva agroindustrial, a través de CORFO, por mencionar algunos. El Estado también ha destinado importantes fondos para desarrollar “bienes públicos” al sector, como son la tecnología derivada de la investigación a fin de promover innovaciones que mejoren la competitividad del sector y la sanidad animal y vegetal financiados con fondos públicos.

Finalmente, las políticas aplicadas por el Estado para promover el aumento de ingresos de los habitantes rurales, no sólo han contribuido a reducir la pobreza, sino que han generado un mejor clima social, favoreciendo la inversión, la rentabilidad y la competitividad de las empresas del sector.

Las políticas aplicadas en los últimos 20 años han contribuido a promover la incorporación de los sectores rurales a los avances tecnológicos del mundo, generándose un profundo cambio en la situación agraria del país.

El paisaje rural ya no es el mismo y los límites entre lo urbano y lo rural son definitivamente más difusos en la zona comprendida entre el norte chico y el centro sur del país. Las posibilidades de empleo para la población rural en zonas urbanas son sustancialmente mayores que hace 20 años y la agricultura emplea trabajadores que habitan en las ciudades. Artefactos propios de la cultura urbana ya forman parte del equipamiento rural y los medios de comunicación han acercado las costumbres y hasta las formas de hablar de la población.

Incluso en las regiones donde la ruralidad tradicional se mantiene casi incólume, se ha generado una interacción mucho más dinámica entre la población rural y urbana y los campesinos están hoy

comunicados con el resto del país, gracias a los avances en telecomunicaciones e infraestructura de transporte, generándose nuevos procesos de desarrollo que han cambiado definitivamente las relaciones sociales. Temas que tradicionalmente eran secundarios en la discusión nacional y se consideraban sólo como una preocupación del campo, como los recursos naturales y el agua, se han convertido en el centro de las preocupaciones para el futuro del país.

**De este aporte cada vez más relevante del sector silvoagropecuario al país y del profundo cambio y modernización de una parte importante del mundo rural dan cuenta –en gran medida– las políticas públicas aplicadas durante los últimos 20 años por los gobiernos de la Concertación.**

## **Los desequilibrios en el desarrollo agrario y en la distribución de sus frutos**

Sin embargo, el desarrollo del sector agropecuario nacional presenta diferencias marcadas entre tipos de cultivos y regiones y, sobre todo, en cuanto a equidad en la distribución de los ingresos y de los factores de producción. Los conflictos por la tierra y el agua, por sostenibilidad de los recursos naturales, por la apropiación de los recursos que provee el Estado y por las ganancias generadas en el sector, continúan vigentes en las relaciones económicas y sociales del mundo agrario.

Se han mantenido los procesos de concentración de la propiedad de la tierra y del agua. La estrategia de apertura ha llevado a la iniciativa privada a especializarse en rubros ligados al comercio exterior, resultado de lo cual, muchos cultivos tradicionales han sido desplazados por rubros orientados a la exportación. Por esto mismo, la competitividad en la producción así como las políticas de perfeccionamiento de los mercados internos, son un desafío nacional, puesto que la alimentación básica es dependiente de los ingresos de la población. Esto hace destacar el rol del Estado respecto a garantizar los ingresos para que la población tenga acceso a la alimentación.

En la agricultura familiar campesina, fundamental para la producción de alimentos, cientos de familias están endeudadas, han perdido sus tierras, no tienen acceso al agua y se las ha expulsado del campo o enfrentan graves problemas para sobrevivir como agricultores. Los salarios reales de los trabajadores agrícolas han crecido sólo en un 4,5% anual durante las dos últimas décadas, muy por debajo del 6% de crecimiento de la producción del sector y del 6.8% de crecimiento de la productividad.

En otras palabras, mientras el sector crece, los trabajadores del campo ven disminuir su participación en la riqueza generada y la pequeña agricultura ve aumentar la distancia que los separa de los productores más rentables, al no poder alcanzar las tasas de crecimiento del conjunto del sector.

**De esta realidad de cambio y heterogeneidad del campo chileno, tanto en las condiciones de vida de la población, como en el desempeño productivo, deben hacerse cargo las políticas públicas y las transferencias de recursos hacia los diversos sectores y regiones del país que el Estado aplique en los próximos años.**

## Propuesta Socialista para el agro y el mundo rural

El compromiso histórico del Partido Socialista es con los sectores más débiles de la sociedad, cuyos intereses busca representar como la fuerza social que constituye la mayoría del país. En el agro, esto significa postular una mejor condición de vida para quienes trabajan en el mundo rural, ya sea como asalariados o productores por cuenta propia, o como propietarios o arrendatarios. Y, sobre todo, si son mujeres o jóvenes o miembros de algún pueblo originario.

Significa también defender los intereses de aquellos sectores con menor capacidad de negociación frente a los más fuertes, como es el caso de los productores frente a las agroindustrias o a los proveedores de insumos, de los asalariados agrícolas frente sus empleadores, de los pequeños productores frente a toda la cadena agroproductiva y comercial. Y también de los consumidores frente a las grandes comercializadoras agroalimentarias y sus estrategias de concentración y manipulación de precios.

Desde la óptica socialista, el agro y el mundo rural -y en particular sus eslabones con menor capacidad de defensa- deben ser sujetos de atención y cuidado por parte de la sociedad. No sólo porque una vida digna es un derecho humano básico, que debe ser cautelado por el Estado, sino que también porque significa una inversión en quienes hacen posible la proyección de Chile como potencia alimentaria y forestal.

Por ende, es justo, pero también “rentable”, para Chile invertir en políticas de protección e integración de la pequeña agricultura y de los trabajadores del agro a la modernidad productiva y social del país, que permitan terminar con las grandes desigualdades económicas, sociales y territoriales que aún subsisten en el campo chileno. Y porque la pequeña agricultura no sólo es una necesidad económica, sino también cultural, de dominio territorial y de seguridad nacional.

**El PS reafirma, por tanto, su compromiso de impulsar el reconocimiento que hace el sector silvoagropecuario y, en particular, la agricultura campesina y los asalariados del agro por el aporte que hacen al desarrollo del país, así como el derecho del campesinado, de los trabajadores, de las mujeres, de los jóvenes y de las etnias originarias del mundo rural, a exigir una mayor participación en los beneficios generados por el desarrollo del sector y en el diseño y ejecución de las políticas públicas que inciden en la agricultura y las zonas rurales.**

## Los cambios necesarios para el agro

En consecuencia, la propuesta del Partido Socialista para el agro y el mundo rural apoya el desarrollo de una agricultura moderna para alcanzar el objetivo de convertir a Chile en una potencia agroalimentaria y forestal, pero sobre bases sustentables y de equidad, particularmente en estos momentos de crisis internacional que enfrenta el país. Ser potencia agroalimentaria y forestal supone tener la capacidad de hacer los cambios necesarios para enfrentar con éxito las crisis que se presenten, consolidar los rubros productivos rentables en todo el territorio nacional desarrollando la competitividad en los mercados externos, apoyando la producción de alimentos para la

población nacional. Asimismo, disponer de avances tecnológicos que le permitan ser también una potencia científica y tecnológica. Ello es central, particularmente en un país que cuenta con escasos recursos agropecuarios.

Este importante desafío se debe enfrentar con más y mejores profesionales, investigación más certera y avanzada, un fuerte impulso a la difusión y transferencia tecnológica y significativos incentivos a la innovación.

También significa hacerse cargo de los problemas medioambientales creados por la sobre explotación de los recursos naturales y de la precaria situación de los trabajadores agrícolas permanentes y temporales y pequeños agricultores, de la pobreza rural y de las enormes inequidades socio-económicas presentes en el sector.

En primer lugar, se requiere un “nuevo trato” con la gente del campo, sobre bases que, más allá del desarrollo tecnológico, pongan en primer lugar a las personas que viven en y del agro, consideren mecanismos de justicia social, acepten la diversidad que caracteriza a nuestro país e incorporen a todos los actores del mundo rural, para asegurarles una participación más justa en las oportunidades y frutos de ese desarrollo. Al mismo tiempo, es preciso continuar mejorando la competitividad y rentabilidad del conjunto del sector agropecuario, consolidando y ampliando la exitosa inserción lograda en los mercados mundiales durante estos últimos 20 años.

Esto implica revisar y adecuar las políticas e institucionalidad actualmente vigentes y diseñar otras nuevas, enfocándolas hacia un desarrollo social y territorial más equitativo y sustentable, que permita incorporar al conjunto de la población de las zonas rurales -y en especial a los trabajadores asalariados y pequeños campesinos y en particular de las mujeres, jóvenes y etnias de todo el territorio nacional- a la modernidad que el país busca y debe construir, consolidando una sociedad rural con calidad de vida digna y con capacidad de expresión ciudadana, a través de organizaciones fuertes que participen e incidan en las decisiones que atañen al sector, en el ámbito comunal, regional y nacional.

## **La superación de las debilidades estructurales que enfrenta la pequeña agricultura campesina**

El desarrollo futuro del agro chileno requiere de un “proyecto nacional” de desarrollo rural, enfocado y aterrizado a escala territorial y local, que revalorice el aporte de la pequeña agricultura, y cuya principal responsabilidad ha de ser asumida por el Gobierno con los recursos económicos del Estado y con una institucionalidad y políticas diferenciadas, que contemplen la capacitación, el avance tecnológico, el financiamiento en condiciones consistentes con las posibilidades de la pequeña agricultura, el comercio justo para los campesinos y el fortalecimiento de las organizaciones de la pequeña agricultura.

Bajo esos principios se deben considerar dos aspectos fundamentales: por una parte, para obtener resultados e impacto es necesario que las políticas públicas tengan carácter multidisciplinario, por cuanto se trata de modificar culturas no sólo procesos y, por otra, considerar que los campesinos

son sujetos de las políticas, es decir, la participación deber estar desde el diseño hasta la implementación de las política a desarrollar.

Dentro de ese proyecto, la política agraria hacia los pequeños campesinos debe estar enfocada a:

- a) La consolidación de las organizaciones de representación social del campo**, con derechos y recursos que aseguren su autonomía y con mecanismos que aseguren su participación efectiva, así como la de los jóvenes y mujeres del campo, en el diseño y ejecución de las políticas públicas que involucran a la agricultura campesina y los trabajadores del agro y con una fuerte capacitación de sus integrantes para que asuman responsabilidades directivas. El carácter territorial local, regional y nacional de estas organizaciones, es fundamental para su fuerza y legitimidad y para su reconocimiento como interlocutores válidos por la autoridad. Entre los instrumentos para viabilizar el apoyo del Estado habría que considera: i) la creación de un **Fondo Nacional de Formación y Capacitación de Dirigentes Campesinos y Productores Rurales**; ii) el establecimiento de un **“Subsidio directo a los pequeños agricultores destinado exclusiva y únicamente al financiamiento de sus organizaciones campesinas”** (“subsidio de abajo hacia arriba”); iii) incorporación de las organizaciones campesinas a las instancias públicas decisorias en materia de proyectos de inversión a nivel local y regional; iv) impulsar una nueva legislación de fortalecimiento de las organizaciones campesinas, que asegure su base legal para participar en las instancias de decisión, la asignación de subsidios y la forma organizacional .
- b) La capacitación de los campesinos en métodos y técnicas productivas modernas y de gestión**, través de un modelo inclusivo y participativo de transferencia del conocimiento, que tenga en cuenta las necesidades y conocimientos particulares de cada territorio y comunidad, enfatice en el desarrollo de las mujeres y jóvenes e incorpore la contribución de las culturas locales y de las etnias originarias. El SENCE, creado para fomentar la capacitación no tiene programas que contemplen la realidad de los sectores rurales ni menos instrumentos que los hagan accesibles a ellos, ya que su diseño corresponde a la lógica del desarrollo urbano – industrial.
- c) Políticas que incentiven la asociatividad de la pequeña agricultura** en lo productivo y comercial y la conformación de **“unidades económicas viables”** (cooperativas o similares) integrados por pequeños productores y minifundistas, para que puedan ejecutar proyectos sustentables, con apoyo gerencial del Estado a través de INDAP, el cual debe comprometerse con la sustentabilidad de los emprendimientos.
- d) Un Sistema Financiero diferenciado para la pequeña agricultura familiar campesina, que considere aspectos tales como:** i) servicios financieros específicos o únicos para la pequeña agricultura; ii) ampliación de las líneas de crédito actuales ; iii) créditos blandos o apoyos directos; iv) mecanismos que aseguren el acceso de los jóvenes y mujeres rurales al financiamiento y que cubran los vacíos actuales entre el financiamiento de INDAP y los créditos de “enlace bancario”; v) incorporar recursos CORFO al financiamiento; vi) una actitud más pro-agraria del Banco Estado, con líneas específicas para el sector agropecuario y la pequeña agricultura.

**La solución del problema de la “deuda campesina”**, situación aún no resuelta no obstante estar incluida en todas las campañas presidenciales anteriores, deberá formar parte de las medidas de financiamiento para este sector, impulsando para ello una ley que: a) reponga como sujetos de créditos a los 14.000 pequeños agricultores con deudas “castigadas” en INDAP, lo que les cierra el acceso a cualquier otro financiamiento de consumo, por menor que sea; b) condone total o parcialmente (con % fijo o variable, según el caso) a todos los deudores de INDAP de más de 5 años, siguiendo ejemplos similares aplicados en otras áreas (ej. condonación de las deudas de los adquirentes de predios de la reforma agraria en segunda transacción, medida que benefició en el pasado a personas que adquirieron esos predios de los campesinos originales).

- e) **El desarrollo de mecanismos institucionales y de un marco jurídico de negociación** que permita mejorar las relaciones entre los eslabones de producción primaria y la industria, fomentar los encadenamientos productivos, reducir las asimetrías en la negociación entre los pequeños productores y sus contrapartes comerciales (financistas, proveedores de insumos o compradores de sus productos) y aseguren una participación más efectiva y equitativa de la pequeña producción campesina en las cadenas agroalimentarias .

En este ámbito pueden contribuir instrumentos como: i) la creación de una **“Superintendencia de comercio agropecuario” o “mesa de comercialización campesina”**, que de seguimiento y controle la transparencia en las transacciones de la agricultura familiar campesina y se anticipe a los momentos de cosecha, ii) el impulso a la **“Ley de muestras y contramuestras”**, que transparente las condiciones de comercialización ; iii) Recuperar el rol de COTRISA en la guarda de granos; iv) el mejoramiento de los sistemas de información oportuna de precios y señales de precios a los pequeños agricultores , etc.

- f) **El apoyo al recambio generacional y recuperación del recursos humano de la pequeña agricultura** a través de políticas de capacitación en y de incentivo a la instalación de “jóvenes emprendedores” en actividades productivas silvo-agropecuarias, tales como:

- **La creación de un Fondo Nacional de Tierras** que, además de ser accesible a los campesinos sin tierra y arrendatarios agrícolas sea especialmente accesible a mujeres y jóvenes de familias rurales o graduados de escuelas agrícolas o jóvenes con capacidades e interés en la actividad agropecuaria
- **El apoyo a las escuelas agrícolas y a la innovación en sus currícula**, de forma que sean parte de un programa de educación continua y/o de acceso a niveles de educación superior para los jóvenes rurales.
- Creación de una Política de apadrinamiento de los Servicios del Agro con todos los Liceos Tecnológicos y Escuelas Agrícolas de enseñanza media para hacer difusión, capacitación de sus funciones y posibilidades de innovación tecnológicas a los futuros egresados que mayoritariamente provienen del mundo rural.
- **Programa de formación de líderes jóvenes rurales**
- **El fortalecimiento de las capacidades de desarrollo rural con base territorial**, estableciendo políticas de descentralización administrativa y financiera, que radique en los gobiernos regionales y locales los recursos y las decisiones para gestionar las Agencias de Desarrollo

Regional de manera de generar instrumentos destinados a crear empleo y mejorar los ingresos y la calidad de vida de los hombres y mujeres del campo, adecuados a las realidades locales y que permitan llegar al Bicentenario con una clara reducción de la pobreza en las zonas rurales. El fomento del turismo rural, apoyado técnica y financieramente por el Estado, podría significar una línea clara de proyectos de ámbito local de baja inversión y generador de ingreso para los campesinos de menores recursos.

- **Establecer un sistema de incentivos para el desarrollo de servicios ambientales por parte de los pequeños campesinos**, a fin de que desarrollen innovaciones productivas relacionadas con los recursos ambientales de que disponen, tales como suelo, agua, aire, bosques, donde puedan crear fuentes de ingreso alternativos o complementarios, como turismo rural

**g) La incorporación de la mundovisión, cultura, hábitos, costumbres y saberes campesinos en las políticas públicas** para el agro y el mundo rural, como base para preservar la identidad nacional y para asegurar la sustentabilidad de otros sectores importantes para el desarrollo del país, y en particular de sus regiones, como son el turismo y los recursos naturales.

**h) La modificación de las actuales normas de libre acceso a la tierra y el agua**, asegurando su manejo como bienes públicos indispensables para asegurar la pequeña producción campesina y evitando su concentración o su destino a otros usos, a través de medidas tales como:

- **En relación al uso de aguas**, se requiere, una **modificación al código de aguas** que dé validez al artículo 595 del Código Civil, el que indica que “todas las aguas son bienes nacionales de uso público”, poniendo término al concepto incorporado a la Constitución de Pinochet en el sentido de que los derechos de aguas constituyen bienes jurídicos libres, que pueden ser transados libremente en el mercado, independientemente del uso para cual fueron originalmente solicitados (situación que se agrava con el hecho que los títulos se entregan a perpetuidad).
- En relación al **acceso a la tierra**, como ya se mencionó, es preciso adecuar la normativa que permite su concentración casi ilimitada, así como poner en funcionamiento el Fondo Nacional de Tierras que permita superar la situación de quienes perdieron o no tienen acceso a la tierra y si tienen las condiciones y el interés para explotarla.

## **El mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores del agro**

Con respecto a los trabajadores y las trabajadoras asalariados(as), temporeros(as) o permanentes del mundo picsi-silvo-agropecuario, se requieren:

- a. **Políticas públicas y disposiciones legales que aseguren su reconocimiento como sujetos de derechos plenos** en materia de: salarios justos; trabajo decente; higiene y seguridad laboral; negociación colectiva efectiva; libertad de organización sindical; vivienda, salud, educación y previsión social dignas ( reforma del sistema actual de administración de fondos de pensiones);

y reconocimiento legal y de los derechos laborales plenos a los trabajadores y trabajadoras temporales, a través de un cuerpo legal-laboral específico para estos trabajadores ( Estatuto del Trabajador Temporero).

- b. **Políticas que faciliten:** i) la organización de los asalariados del agro; ii) una mayor participación de los gobiernos locales en la solución de conflictos entre empleadores y trabajadores del agro; iii) un mayor involucramiento de las organizaciones sindicales del agro en el desarrollo local y comunal; iv) la capacitación de los trabajadores y trabajadoras temporeros (as) tanto en competencias laborales como en aspectos sociales y de derechos cívicos.
- c. **Reconocer la especificidad del trabajo de la mujer.** Es fundamental tener en cuenta el mejoramiento de las condiciones laborales de las mujeres asalariadas, en particular las temporeras. Es necesario una mayor fiscalización respecto al cumplimiento de las leyes laborales que resguardan las condiciones de trabajo (sanitarios, protección a pesticidas) y protección a los hijos (alternativas a las salas cunas), capacidad de asociarse, etc.

## El desarrollo de las capacidades competitivas del sector silvoagropecuario para la inserción en los mercados mundiales

El éxito de Chile en el desarrollo exportador, alimentario y forestal, durante los últimos 20 años es indudable y goza de reconocimiento internacional y dentro del país. Asimismo la estructura de acuerdos comerciales internacionales, suscritos por los Gobiernos de la Concertación, abrió las condiciones de acceso para los productos del agro chileno a prácticamente todo el planeta. Pero sería irresponsable suponer que la tarea está concluida y que a futuro Chile seguirá aumentando sus exportaciones agropecuaria “por inercia”.

Por una parte, la apertura del acceso “jurídico” a los mercados de otros países es un elemento indispensable, pero no suficiente, para asegurar la venta efectiva de los productos del campo chileno en el exterior, ya que esa tarea depende del aprovechamiento que se haga de los acuerdos y de las capacidades de las empresas para exportar y cumplir con las condiciones de los mercados.

Por otra, Chile enfrenta una crisis internacional de duración y profundidad aun incierta, que ya está afectando, en primerísimo lugar, a nuestras exportaciones y particularmente a los productos agropecuarios que no son alimentos básicos, sino “postres”, como la mayoría de nuestras exportaciones agropecuarias. Y con ello también a los ingresos de las empresas exportadoras y a los salarios y el empleo de los trabajadores que dependen de esas exportaciones.

Conscientes de esta situación, los socialistas chilenos consideramos que la política agraria del próximo Gobierno de la Concertación deberá adoptar también políticas que permitan continuar desarrollando la competitividad y el crecimiento agroexportador, consolidándonos como potencia agroalimentaria y, sobre todo, incorporando a la pequeña agricultura y a las PYMES agroindustriales y agroalimentarias al éxito exportador avanzado durante los últimos 20 años.

En esa dirección, las políticas y medidas institucionales para promover la competitividad de la producción y las exportaciones silvoagropecuarias y la incorporación a ellas de la pequeña agriculturas deberían enfocarse a:

- a. **Establecer una política cambiaria predecible y realista**, que no afecte nominalmente los niveles de competitividad de las exportaciones silvoagropecuarias.
- b. **Desarrollar una estrategia de Inteligencia Competitiva**, con recursos del Estado, para la identificación de nichos de mercado para productos diferenciados de alto valor, que puedan ser producidos por pequeños y medianos productores.
- c. **Generar incentivos, capacitación y asesoría técnica a la pequeña y mediana agricultura** para el desarrollo de productos diferenciados y de calidad, con destino a nichos de mercados externos y a los circuitos de turismo nacional. Y fortalecer con capacitación y financiamiento la capacidad de gestión de las medianas empresas agropecuarias orientadas a la exportación.
- d. **Fomentar consorcios de exportación de la pequeña agricultura**, y apoyarlas con recursos financieros, información y apoyo técnico del Estado para su gestión e inserción en los mercados externos o/y para una negociación simétrica y asociación con empresas exportadoras de mayor tamaño (encadenamientos). Ampliar el fondo de promoción de exportaciones agropecuarias hacia ese tipo de consorcios.
- e. **Capacitar a la pequeña y mediana agricultura en el conocimiento y aprovechamiento** de las oportunidades y desafíos derivados **de los Acuerdos de Libre Comercio suscritos por Chile** y en los mecanismos de defensa ante la competencia desleal, asignando recursos para que puedan hacer uso de esos mecanismos cuando deban enfrentar casos de prácticas de comercio desleal.
- f. **Incentivar la investigación y transferencia de tecnología** para el desarrollo de productos innovativos y de mayor valor agregado para nichos de mercado seleccionados, enfocándose especialmente a la pequeña agricultura organizada. Nos planteamos duplicar en cuatro años los montos destinados por el Estado para el gasto en ciencia y tecnología en el sector. Dar un importante salto en la creación de nuevas variedades de los productos con que Chile compite en los mercados internacionales y en la creación de variedades que se adapten a las nuevas modificaciones climáticas, dar un impulso a la difusión y transferencia tecnológica a la pequeña y mediana agricultura a través del Indap y el INIA, incentivar al sector privado a que cumpla su rol en la inversión en tecnología, impulsar a través de una investigación dirigida el desarrollo de alimentos de mejor calidad, más inocuos y funcionales, desarrollar tecnologías más amables con el medio ambiente y conservar adecuadamente el patrimonio genético del país. Todo lo anterior requiere además de un mayor financiamiento y una participación más comprometida del sector privado una institucionalidad más moderna, eficiente y coordinada.
- g. Incentivar el desarrollo de la biotecnología ya sea a través de procesos de adopción y adaptación como de generación interna, que permitan disponer de recursos genéticos competitivos,

mitiguen la dependencia tecnológica de las transnacionales y sean transferibles a los pequeños productores nacionales.

- h. **Fortalecer a las instituciones del Estado responsables de apoyar el mejoramiento de la calidad** de la producción nacional y la defensa del patrimonio fito y zoonosanitario, como el SAG y la Agencia Nacional de Inocuidad de Alimentos, y capacitar y apoyar con recursos públicos a la pequeña agricultura para alcanzar los niveles exigidos por la normativa internacional.
- i. **Perfeccionar los mecanismos de seguro agrícola y seguro a los ingresos.** La idea es apoyar a los productores con subsidios a la primas para incorporar este instrumento que disminuye los riesgos propios de la actividad agropecuaria.
- j. **Generar la institucionalidad y capacidades técnicas necesarias e informar y capacitar a los agricultores, para enfrentar los nuevos desafíos del cambio climático** y la normativa internacional relacionada, tal como la reducción de la huella de carbono.

### **El fortalecimiento y desarrollo de la institucionalidad agraria y la adecuación de los instrumentos vigentes**

La estructura institucional del Ministerio de Agricultura, en lo medular, viene desde antes de la Reforma Agraria, esto es desde el siglo pasado. Sus instituciones se han readecuado a los cambios y han asumido nuevas funciones. Sin embargo, está pendiente un gran acuerdo nacional para dar lugar a una nueva institucionalidad que permita el desarrollo actual con nuevos temas y nuevos tipos de organización social. Es importante abandonar la idea de la institucionalidad como representativa de ciertos partidos políticos que han manejado por décadas sus instituciones. El acuerdo debe ser amplio y técnico. Debe ser respetuoso de la legalidad interna y de los derechos de los funcionarios. Debe modificar las leyes que definen los usuarios de los servicios de tal manera de dar respuesta a los nuevos desafíos.

Por ello, el próximo gobierno de la Concertación debiera procurar cambios sustantivos en la operatividad de la acción pública, más que desgastar su gestión en modificaciones legislativas de la estructura institucional vigente (lo que además dependerá de la correlación de fuerzas en el Parlamento).

En esa dirección habría que enfatizar en el análisis, seguimiento, control y evaluación de la aplicación y focalización de los presupuestos de las distintas instituciones, de la calidad, flexibilidad, especificidad local y regional de los instrumentos utilizados y de la coherencia y complementariedad de los mismos. El organismo rector de la Agricultura debiera ejercer como autoridad política del sector público agropecuario, con capacidad de representación de la pluralidad de expresiones políticas y con énfasis en la coordinación de sus organismos desarrollando una visión estratégica sobre las materias de su competencia.

## El ajuste de los instrumentos de fomento

En el contexto enunciado, hay que referirse a los ajustes que se requieren algunos instrumentos vigentes y en la institucionalidad que tiene directa relación con la pequeña agricultura.

En los últimos años las políticas públicas para el agro han estado centradas principalmente en instrumentos de fomento productivo, orientados a aumentar la competitividad del sector para su inserción en los mercados mundiales. Entre ellos, destacan el DL 701 de fomento forestal, la Ley 18.450 de fomento al riego y el Programa de incentivos para la recuperación de suelos degradados. A éstos se agrega el estímulo directo que entrega INDAP a una parte de los pequeños productores.

Los desafíos actuales y futuros hacen necesario revisar todos estos instrumentos y su institucionalidad ya que: i) no siempre tienen propósitos de equidad; ii) muchos han logrado sus objetivos y continuar aplicándolos en su actual forma sería redundante; iii) su impacto económico y social y la eficacia de los mecanismos de fiscalización vigentes requieren ser evaluados.

**En materia forestal** hoy el Estado chileno cuenta con a lo menos dos leyes que regulan el fomento. La recién promulgada Ley de Bosque Nativo que nunca ha sido aplicada falta de reglamento e institucionalidad acorde a una ley de este talante; y, el DL 701, instrumento de fomento de plantaciones de gran impacto en el pasado que ya está en su tercera versión. La última versión, que aún es un borrador al momento de preparación de este documento, pone especial énfasis en el fomento de la forestería social. La existencia de estos dos instrumentos, a condición que funcionen, permite aseverar que el problema no es de instrumentos sino claramente de institucionalidad. La CONAF es una institución que no cuenta con el reconocimiento político y social necesario para desarrollar sus funciones.

Por lo anteriormente dicho es que se requiere una re-ingeniería completa en materia forestal ya que la complejidad y universalidad de los problemas del sector forestal, es decir de aquellos actores forestales no privilegiados por nuestras políticas en los últimos 35 años, sugieren la necesidad de crear una nueva institucionalidad, que incluya las siguientes funciones:

El *fomento forestal* debe desarrollarse en un contexto de integralidad. Los instrumentos de fomento existen y deben entregarse, dosificarse y apoyarse desde el Estado o desde el mundo no gubernamental. El fomento forestal está desperdigado en varias instituciones hoy en día, a saber: en el INDAP en lo que respecta a los créditos a PPF, en el Banco del Estado para el crédito de los medianos propietarios forestales, en el SAG en lo que concierne a los suelos degradados y, en la CONAF en lo que concierne al DL 701 y la ley de bosque nativo (bonificaciones y fondo de investigación).

El fomento del SNASPE debe abrirse a un desarrollo amplio, a las concesiones, a la infraestructura de desarrollo y transporte, al turismo científico y de masas. Esta labor pretende ser administrada por la nueva ley de turismo y ha pretendido ser también administrada por el futuro Ministerio de Medio Ambiente.

La *investigación* debe estar dedicada al desarrollo, abandonándose la pésima práctica de bailar el ritmo del que pone la plata. Hay, o ha habido en el tiempo, líneas de financiamiento en la CORFO, en FONDECYT y en el FIA. El INFOR debe definir una línea de desarrollo estratégica y el Ministerio Forestal negociar en el presupuesto de la Nación recursos para esa investigación que tienda disminuir las asimetrías de mercado.

La *innovación tecnológica* para la PYME requerirá ligarla a los gremios que saben de sobra sus necesidades y abocar sus escasos recursos a las soluciones que les son sentidas. Hay recursos y programas en SERCOTEC y en las Agencias Regionales de Desarrollo entre otras.

**El Programa para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD)** ha tenido un fuerte impacto productivo reconocido principalmente por los agricultores que han sido beneficiados. La evaluación del Programa realizada al final de 2000, muestra resultados positivos y evidentes en materia de impacto en la condición del recurso suelo. En la evaluación 2006, los resultados son marcadamente distintos: con la misma metodología, no fue posible medir resultados positivos atribuibles a la participación de los agricultores en el Programa.

Esta segunda evaluación es ilustrativa de los aspectos que deben mejorarse en el Programa, para precisar tanto sus objetivos como sus procedimientos. Es un hecho que el Programa tiene una cobertura muy extendida en las zonas en que se ha aplicado, restando poco espacio para continuar operando, como no sea repitiendo a los agricultores o los predios beneficiados.

El Programa requiere modificaciones sustantivas que lo hagan más específico en términos de los tipos de suelo, el tipo de intervenciones y el tipo de agricultores que serán intervenidos en un Programa de Suelos rediseñado. Es decir, debe apuntar a resolver las inequidades existentes entre los agricultores en el acceso a los subsidios y a focalizar los beneficios en aquellos suelos que realmente presentan algún grado de deterioro y no para mejorar la productividad de suelos no degradados, adquiriendo un claro compromiso ambiental con el recurso suelo.

**Los instrumentos de fomento del Riego (Ley 18.450)** han generado una notable transformación en la superficie bajo riego y las tecnologías aplicadas. Pero los datos censales indican que el cambio en los métodos de riego ha sido más relevante que la ampliación de la superficie bajo riego, denotando un cambio tecnológico que debe ser incorporado adecuadamente en este instrumento de política, para que beneficie también a los pequeños productores.

---

El **INDAP**, institución bandera del Gobierno en el apoyo al sector campesino, ha destinado durante estos años mayores recursos en asistencia técnica, incentivos para la inversión y crédito. Sin embargo, la asignación de estos recursos por vía del Servicio de Asistencia Técnica (SAT) se ha concentrado solamente en 18 mil usuarios, definidos como emprendedores o con mayores posibilidades de inserción mercantil. Esto implica que las otras 50 mil familias campesinas atendidas por el Programa de Desarrollo Local PRODESAL, a través de los municipios, y las 30 mil familias indígenas, atendidas a través del Programa Orígenes, es decir el 80% de la agricultura familiar campesina,

reciben menos recursos, ya que no tienen acceso a los créditos y asistencia técnica de INDAP. Los agricultores (as) PRODESAL cuentan con asesoría técnica

Una nueva visión de fomento de la producción campesina hace indispensable fortalecer al INDAP en su misión de “promotor del desarrollo campesino”, incrementando los recursos que se le asignan y ampliando su cobertura a toda la agricultura campesina, mediante el ajuste de la definición legal de sus usuarios, de los instrumentos vigentes o la generación de nuevos, con la participación efectiva de las organizaciones campesinas y con respeto a sus intereses, cultura, conocimientos y opciones productivas.

Se hace necesario buscar mecanismos que permitan – como se ha hecho en otros países- resolver a la brevedad el tema de las deudas pendientes de los pequeños campesinos y sus organizaciones y desarrollar instrumentos de financiamiento directo al sector campesino por parte del Estado, que eviten la repetición de esas situaciones a futuro, ya que, de mantenerse, conllevarán a la desaparición de la agricultura campesina.

También se requiere de estrategias de apoyo a la pequeña agricultura en situaciones de emergencia y para enfrentar crisis climáticas. Estas deben contemplar la participación de las organizaciones campesinas en su diseño y aplicación, así como mecanismos de coordinación con los gobiernos locales y mejores procedimientos de fiscalización sobre la aplicación de los recursos en casos de emergencia.

Asimismo, es preciso ajustar la estructura operativa del INDAP para asegurar una gestión más dinámica y oportuna en el otorgamiento de los créditos y demás apoyos.

---