



COMISIÓN INTERMINISTERIAL
PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR
AGROPECUARIO Y FORESTAL

AGENDA AGROALIMENTARIA Y FORESTAL 2004-2006



Santiago, marzo de 2004

**COMISIÓN INTERMINISTERIAL PARA EL DESARROLLO DEL
SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL**

AGENDA AGROALIMENTARIA Y FORESTAL 2004-2006

Santiago, marzo de 2004

PRESENTACIÓN

Por Instructivo Presidencial de fecha 22 de septiembre de 2003, se creó una Comisión Interministerial coordinada por el Ministerio de Agricultura e integrada por los Ministerios de Economía; Hacienda; Relaciones Exteriores; Secretaría General de la Presidencia, con la finalidad de efectuar una revisión detallada, del marco normativo, políticas e instrumentos de apoyo al desarrollo del sector agropecuario y forestal, y de proponer los ajustes y complementaciones que correspondan. De igual modo, se encargó a la Comisión efectuar un análisis de la institucionalidad pública sectorial.

La iniciativa surge en el marco del debate parlamentario para la aprobación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, y busca dar respuestas de corto y mediano plazo al nuevo escenario que surge para la agricultura y ganadería nacionales luego de que el país concretara acuerdos con sus principales socios comerciales.

Si bien existe amplio consenso respecto de las promisorias perspectivas que se abren para el sector, existe también coincidencia en que se debe apoyar la incorporación de los pequeños y medianos productores al proceso de apertura. Por otra parte, se trata igualmente de dar respuesta a las inquietudes respecto de algunos sistemas productivos del sur del país que requerirán esfuerzos adicionales de ajuste competitivo para enfrentar con éxito dicha apertura.

El trabajo, coordinado técnicamente por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias del Ministerio de Agricultura, se efectuó en el plazo otorgado de seis meses, y contó con la activa participación de profesionales de los ministerios antes señalados, así como con el apoyo, para algunos aspectos específicos, de profesionales y especialistas de otras instituciones y agencias públicas relevantes para el desarrollo sectorial.

Durante la realización de sus labores, la Comisión efectuó un amplio proceso de consultas y sostuvo reuniones de trabajo con diferentes representantes de todos los estratos de productores, así como con actores de las principales cadenas agroalimentarias del país, los que aportaron visiones y propuestas que en buena medida están reflejadas en el presente informe.

Cabe destacar por último, que las proposiciones contenidas en este trabajo están referidas a los que se han considerado como los factores críticos que determinarán la evolución del sector en los próximos años, y por lo tanto no abarca todas las acciones realizadas por las instituciones públicas. Del mismo modo, debe consignarse que estas propuestas se inscriben en el marco de la Política de Estado para la Agricultura 2000-2010, que se mantiene plenamente vigente y que fuera consensuada en su oportunidad luego de un proceso de amplia participación y debate.

RESUMEN EJECUTIVO

- i) El sector agropecuario y forestal muestra una tendencia consistente de expansión que se ha acentuado en los últimos años, alcanzando tasas cercanas al 5% anual. Dicha tendencia se verá fortalecida con la puesta en marcha de los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos, Unión Europea y Corea del Sur, que abren grandes posibilidades de mercado para nuestros productos agrícolas, pecuarios y forestales, al punto que hacia inicios de la próxima década podrían duplicarse los actuales envíos al exterior que alcanzan a US \$ 5.800 millones.
- ii) Los factores críticos para el desarrollo sectorial en los próximos años serán: a) Conseguir un salto cualitativo en investigación y desarrollo aplicada a procesos productivos, así como una rápida mejoría de los sistemas de transferencia tecnológica; b) Favorecer el proceso de inversión y acceso a fuentes de financiamiento que permitan desarrollar plenamente las potencialidades abiertas por las nuevas oportunidades de mercado, c) Conseguir significativos aumentos de productividad, tanto del trabajo como de la base de recursos naturales del sector, de manera de ganar competitividad en los mercados externos y en los sistemas productivos más expuestos por la apertura; d) Realizar un ajuste de la institucionalidad pública, que en lo inmediato refuerce las capacidades del Servicio Agrícola Ganadero y del Sistema de investigación y transferencia de tecnología, y que en el mediano plazo dote al Ministerio de Agricultura de las funciones y atribuciones que le permitan trabajar con un enfoque hacia el sector agroalimentario. De igual modo, se plantea la necesidad de reformular la institucionalidad de apoyo a la pequeña y mediana agricultura.
- iii) La constatación del impacto asimétrico de la apertura, hace necesario focalizar los esfuerzos de política pública en la pequeña y mediana agricultura, de tal forma de favorecer su acceso a los beneficios que ésta ofrece y al mismo tiempo de acelerar su ajuste competitivo en aquellos sistemas productivos que podrían verse más expuestos. Para ello, junto con abordar nuevas soluciones a problemas de arrastre, especialmente de endeudamiento, que la afectan, se deberá concentrar el apoyo en los instrumentos de fomento productivo de mayor impacto y en facilitar el acceso de la pequeña agricultura a los bienes y servicios que limitan su desarrollo, en especial transferencia tecnológica, financiamiento y participación en mercados más dinámicos y rentables.
- iv) En lo que se refiere a investigación y tecnología se plantea un inmediato reforzamiento de la transferencia tecnológica efectuada por el INDAP, para lo cual se articulará estrechamente con el Instituto de Investigaciones Agropecuarias.

En una perspectiva de mediano plazo se propone el rediseño institucional del sistema de investigación y desarrollo del sector, propiciando para ello la especialización por cadenas agroalimentarias, una mayor integración del INIA con las Universidades e Institutos regionales, y una participación directa de los componentes de las respectivas cadenas agroalimentarias. Esto se complementará con el análisis que ya está efectuando el Gobierno para perfeccionar los mecanismos institucionales que permitan dar un salto cualitativo en cuanto a los recursos asignados para investigación y desarrollo en el país.

- v) Respecto de inversión y acceso al financiamiento, se proponen diversas medidas concretas destinadas a perfeccionar y diversificar la oferta de instrumentos financieros para el sector, así como medidas orientadas hacia la una mayor formalización económica y financiera de los productores que favorezcan su elegibilidad por parte de la banca.

En el caso específico de la pequeña agricultura se sugiere reforzar y ampliar el proceso de modernización de su función crediticia ya iniciado por el INDAP, avanzando hacia una mayor articulación con la banca establecida y propiciando el establecimiento de un sistema de gradual formalización de sus usuarios y por tanto de incorporación de nuevos clientes.

- vi) En cuanto a fomento productivo, orientado especialmente a mejorar la situación competitiva de la economía agrícola y pecuaria de las regiones del sur del país, se plantea: a) La inmediata puesta en marcha del Programa de Desarrollo Ganadero, que incluye diversas medidas específicas para el fortalecimiento de la ganadería bovina de carne y leche. b) El lanzamiento de un Programa de Modernización de la producción de cereales, que incluye reforzamiento tecnológico, fortalecimiento del rol de COTRISA y apoyo a una mayor articulación con la industria acuícola. c) La ampliación de las oportunidades de desarrollo del sector forestal mediante la aprobación de la Ley de Bosque Nativo, el reforzamiento de la transferencia tecnológica especializada y el perfeccionamiento de la institucionalidad pública forestal.

- vii) En lo que atañe a modernización institucional se hace especial énfasis en la necesidad de acometer de inmediato el reforzamiento y ajuste del servicio Agrícola Ganadero, dado su rol estratégico como garante de la calidad fito y zoonosanitaria del país, que es la condición indispensable para la apertura de mercados. En el mediano plazo, se plantea efectuar las evaluaciones y estudios que lleven a la transformación de la actual estructura pública sectorial en un Ministerio de Agricultura y Alimentación. Se propone igualmente, preparar el rediseño de la institucionalidad de apoyo al fomento productivo de la pequeña agricultura, adecuando al INDAP a las nuevas exigencias y escenario de desarrollo sectorial.

- viii) Por último, también en una perspectiva de mediano plazo se destaca la necesidad de abordar las carencias institucionales y de diseño estratégico respecto del desarrollo rural. Ello aparece como un paso esencial si se busca especializar y profesionalizar al Ministerio de Agricultura y sus servicios dependientes en apoyo al fomento productivo para el sector agroalimentario.

TABLA DE CONTENIDOS

1. EL NUEVO ESCENARIO DE DESARROLLO Y POTENCIAL DEL SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL	1
1.1 CONDICIONES DE ENTORNO	2
Apertura de la economía agrícola y pecuaria	2
Limitaciones al uso de instrumentos de protección o estabilización de precios	2
Integración de cadenas agroalimentarias	2
1.2 LAS CADENAS AGROALIMENTARIAS Y EL SECTOR FORESTAL: PERSPECTIVAS DE MEDIANO PLAZO	3
Cuadro N°1	3
Proyección de exportaciones silvoagropecuarias	3
1.3 FACTORES CRÍTICOS	4
Investigación e innovación tecnológica	4
Inversión y acceso al financiamiento	4
Productividad	5
Modernización y adecuación institucional	5
1.4 IMPACTO ASIMÉTRICO DE LA APERTURA	6
Cuadro N°2	7
Tipología de productores, según dotación de factores	7
2. PROPUESTAS DE AJUSTE Y COMPLEMENTACIÓN A LA POLÍTICA DE ESTADO PARA LA AGRICULTURA	8
2.1 INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y GESTIÓN	8
Consejo para la Innovación Tecnológica en el sector agropecuario y forestal	8
Servicio de Asesoría Técnica para la pequeña y mediana agricultura	8
Nuevos Centros de Transferencia Tecnológica (CTT)	9
Centros Especializados de Investigación	9
Fondos de investigación e innovación tecnológica	9
2.2 INVERSIÓN Y ACCESO AL FINANCIAMIENTO	10
2.2.1 Ajuste y ampliación de la oferta	10
Fortalecimiento de la plataforma agrícola especializada del BancoEstado	10
Articulación de INDAP con instituciones financieras	10
Modernización de los sistemas de evaluación de riesgos para créditos	11
Focalización crediticia de INDAP	11
Bolsa Agrícola	11
Nuevos recursos para microcréditos	11
2.2.2 Modernización y mejoramiento de la demanda	12
Ampliación del Seguro Agrícola	12
Implementación del sistema de contabilidad agrícola simplificada	12
Perfeccionamiento del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE)	12
Difusión y capacitación de instrumentos financieros	13
2.2.3 Nuevos instrumentos	13
Fondo de capital de riesgo	13
Seguro de ingresos	14
Titularización de ganado	14
Crédito para engorda animal	14
Seguro de crédito para garantizar capital de trabajo	15
2.3 FOMENTO PRODUCTIVO	15
2.3.1 Productividad de los recursos naturales	15
Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD)	15
Fomento al riego	15

Inocuidad y calidad _____	16
2.3.2 Fortalecimiento de opciones productivas para regiones del sur _____	16
Programa ganadero _____	16
Incremento de las capacidades productivas en el sector lechero _____	17
Desarrollo forestal _____	18
Modernización de la producción de granos y cereales _____	19
2.3.3 Capacitación y asociatividad _____	19
Profesionalización y capacitación _____	19
Fomento a la asociatividad _____	20
2.4 MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL _____	21
2.4.1 Corto Plazo _____	21
Fortalecimiento y ajuste del SAG _____	21
Rearticulación de sistema de investigación y generación de tecnología _____	21
Creación de una Agencia Alimentaria _____	21
Otros ajustes normativos _____	22
2.4.2 Mediano plazo _____	22
Creación del Ministerio de Agricultura y Alimentación _____	22
Rediseño de la institucionalidad de fomento para PYME agrícola _____	23
Rearticulación de sistema de investigación y generación de tecnología _____	23
Nueva institucionalidad para riego _____	23
Rediseño de los servicios del MINAGRI a nivel regional _____	23
2.5 DESARROLLO RURAL _____	24

1. EL NUEVO ESCENARIO DE DESARROLLO Y POTENCIAL DEL SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL

El sector agropecuario y forestal representa el 4.5% del PIB nacional en cuanto actividad primaria y según estimaciones recientes en torno al 15 % si se consideran los encadenamientos agroindustriales. Al mismo tiempo más de la cuarta parte del valor de las exportaciones tiene origen sectorial, y en torno al 12% de la población económicamente activa se emplea en el sector agrícola y forestal, cifra que en las regiones del centro sur y sur del país se empina al 30%.

En los últimos 20 años, el sector ha crecido a una tasa interanual promedio de 4%, que se compara favorablemente con otros períodos de nuestra historia económica y con el desempeño exhibido por el sector en la mayor parte de los países industrializados y en desarrollo. Esta tendencia se ha reforzado a partir del 2000, con un crecimiento cercano al 5% anual, consistentemente por sobre la media nacional. Se trata en consecuencia de un sector dinámico y en clara expansión, aún cuando dada su alta heterogeneidad agroecológica, social, y tecnológica, este dinamismo se ha concentrado especialmente en los rubros de exportación de los valles regados localizados entre la III y VII regiones, así como en la expansión de la actividad forestal en las regiones VIII, IX y X.

El buen manejo macroeconómico, junto a la capacidad de empresarios y trabajadores, han permitido aprovechar las condiciones productivas naturales del país, las ventajas que le otorga su posición de oferente de contraestación respecto de los países industrializados del hemisferio norte, así como su condición de verdadera isla sanitaria, lo que favorece su excepcional nivel fito y zoonosanitario, facilitando por ende su acceso a los mercados externos.

La decidida inserción de la economía chilena en los mercados internacionales se ha visto fortalecida recientemente con la firma de tratados de libre comercio con la Unión Europea, Estados Unidos y Corea del Sur, mejorando sus condiciones de acceso a dichos mercados y obteniendo ventajas relativas respecto de sus competidores más directos. Lo anterior, sumado al gradual desplazamiento de la producción de alimentos desde los países industrializados del norte hacia los países del hemisferio sur, ricos en recursos naturales, tiende a incrementar las oportunidades y potencialidades del sector agropecuario, al punto de que en los próximos años podría ampliar y diversificar significativamente su participación como productor de alimentos de alta calidad y confiabilidad.

No obstante, el pleno aprovechamiento de las oportunidades que se han abierto requiere de una política pública activa y adecuadamente focalizada, de manera de enfrentar los posibles estrangulamientos y de corregir las inequidades y asimetrías derivadas del proceso de apertura, que la simple dinámica de expansión sectorial no garantiza.

Al respecto, el año 2000 se efectuó un amplio proceso de diálogo y consultas, con la participación de representantes de los productores, del mundo académico y profesional así como de parlamentarios de las Comisiones de Agricultura de ambas Cámaras del Congreso Nacional, lo que permitió definir una Política de Estado para la Agricultura para el Período 2000-2010, la que más tarde fue completada con los Acuerdos de la Mesa de Diálogo Campesina. Este marco de políticas continúa vigente, y lo que se plantea en esta oportunidad es su ajuste y complementación, para facilitar una adecuación más rápida y eficaz a las nuevas y en general favorables condiciones creadas por los tratados de libre comercio pactados con nuestros principales socios comerciales.

1.1 CONDICIONES DE ENTORNO

Apertura de la economía agrícola y pecuaria

El proceso de apertura del sector agropecuario chileno se inició en la década de los 80, con el establecimiento de aranceles parejos y decrecientes para toda la economía, y se profundizó durante los años 90, tanto por la vía de la reducción unilateral de aranceles, que cayeron de 15% al actual nivel de 6 %, cuanto por la firma de diversos acuerdos comerciales, entre los cuales los más relevantes para el sector fueron el acuerdo de asociación con el MERCOSUR y los TLC con México y Canadá.

En los últimos años esta tendencia se acentuó aún más con la firma de tratados de libre comercio con la Unión Europea y Estados Unidos, a los que se agregan los de Corea del Sur, el bloque centroamericano y los países del EFTA. Así, en la actualidad el arancel promedio pagado por las importaciones sectoriales es de un 3.6%, y por otra parte, dos tercios de nuestras exportaciones al mundo están totalmente liberadas de gravámenes aduaneros. Una vez completado el período de desgravación pactado con MERCOSUR, la Unión Europea y Estados Unidos, al promediar la próxima década, el comercio relevante de importación y exportación de bienes de origen agropecuario y forestal será totalmente libre.

Adicionalmente, es previsible la gradual disminución de las limitaciones técnicas al comercio, así como la solución de los problemas fito y zoonosanitarios que en la actualidad lo restringen, de forma que se reforzará el proceso de apertura antes aludido.

Limitaciones al uso de instrumentos de protección o estabilización de precios

Chile ha mantenido por más de tres décadas el sistema de bandas de precios, en la actualidad limitado genéricamente sólo a dos productos, azúcar y trigo, y sus derivados. El año 2003 se aprobó en el Congreso Nacional un importante conjunto de ajustes al sistema, que permitieron ampliar su vigencia hasta el año 2014. Sin embargo, son evidentes las limitaciones de este instrumento, tanto por los condicionamientos que nos imponen los TLC como por las restricciones surgidas desde la Organización Mundial de Comercio. La consecuencia práctica de lo anterior, es que incluso los productos que tradicionalmente han recibido un tratamiento especial en el proceso de apertura deberán adaptarse a una situación de plena competencia externa en un plazo máximo de diez años.

Integración de cadenas agroalimentarias

La producción agrícola primaria está cada vez más integrada a diferentes procesos de transformación que dan lugar a la estructuración de poderosas cadenas agroalimentarias, que son las que en su conjunto determinan la competitividad sectorial. Además, recientemente han comenzado a concretarse articulaciones entre cadenas, siendo el ejemplo más importante el existente entre la industria acuícola y la producción de granos y oleaginosas. Es previsible la profundización y ampliación de estos procesos, lo que plantea la necesidad de evolucionar, tanto en la mirada estratégica e institucional como en la definición de políticas e instrumentos, desde una visión que enfatiza la dimensión sectorial agropecuaria hacia la consideración del sector como un conjunto de cadenas y complejos agroalimentarios de cuya competitividad global dependerá en definitiva la dinámica del sector agrícola.

1.2 LAS CADENAS AGROALIMENTARIAS Y EL SECTOR FORESTAL: PERSPECTIVAS DE MEDIANO PLAZO

La firma de los recientes tratados de libre comercio ha fortalecido tendencias ya existentes en el sector agropecuario, que presenta grandes potencialidades de expansión en prácticamente todos sus subsistemas productivos de importancia, sobre la base del crecimiento de los que hasta ahora han sido los principales productos de exportación, y también merced a la incorporación de nuevos rubros y productos.

De acuerdo a recientes proyecciones efectuadas con el sector privado para las principales cadenas agroalimentarias, se puede anticipar que hacia comienzos de la próxima década podrían duplicarse las exportaciones, que el año 2003 alcanzaron a US\$ 5.800 millones, siendo esperable un fuerte incremento de los envíos de vinos, frutas y hortalizas frescas y procesadas, así como de carnes de aves y cerdos, que rápidamente se consolidan como parte importante de la oferta exportadora. Adicionalmente, se espera un importante crecimiento de otras exportaciones pecuarias (carnes rojas y productos lácteos), lo que permitirá incorporar a la agricultura del sur del país a circuitos económicos más dinámicos.

Algo similar es esperable para otras producciones de menor visibilidad e impacto territorial, como la producción de miel, semillas y flores, todo lo cual contribuye a diversificar la base productiva sectorial y a generar nuevas oportunidades de empleo y de negocios.

Por otra parte, el notable crecimiento de la industria acuícola y la de carnes blancas, está generando crecientes encadenamientos con la producción de trigo, raps, lupino y maíz, entre otros, lo que permitirá dar un impulso de modernización y ajuste precisamente en algunos de los sistemas productivos que podrían ver la apertura como una amenaza. Es destacable igualmente el surgimiento de nuevos productos, como es el caso de la inulina, que diversificarán las opciones productivas especialmente en las regiones del sur.

Cuadro N°1
Proyección de exportaciones silvoagropecuarias

Rubro o sector	Valor exportaciones millones US\$		Variación del período (%)
	Año 2003	Estimación año 2012	
Agroindustria hortofrutícola	474	1.400	195
Fruta fresca	1.663	2.261	36
Carne de cerdo	150	300	100
Carne de aves	40	120	200
Carne bovina	15	100	567
Carne ovina	16	30	88
Lácteos	55	200	364
Vinos y alcoholes	685	1.450	112
Subsector forestal	2.218	6.000	171
Otros agrícolas	363	563	55
Otros pecuarios	130	202	55
Total	5.810	12.626	117

FUENTE: "Proyección a largo plazo de las cadenas de producción y comercialización relativa a fruta y hortalizas frescas y procesadas, vinos, carnes blancas, carnes rojas, lácteos, cereales y proteínas vegetales". Estudio realizado por las Universidades Católica y Austral de Chile, por encargo de FIA y ODEPA, diciembre de 2003.

1.3 FACTORES CRÍTICOS

Investigación e innovación tecnológica

El sector agropecuario muestra importantes avances tecnológicos y en él es posible encontrar experiencias altamente innovadoras. Sin embargo, la modernización tecnológica permanece concentrada en los estratos de productores medios y grandes, constatándose un claro rezago, especialmente entre los pequeños productores.

Por otra parte, debe tenerse presente que el desarrollo de nuestra agricultura se ha efectuado en condiciones de acceso relativamente libre a las tecnologías generadas en Chile o en el extranjero, lo que en el futuro próximo puede cambiar significativamente, dada la gradual privatización de los hallazgos científicos y de sus beneficios más directamente ligados a los procesos productivos. A lo anterior, se agrega el hecho de que los nuevos paradigmas tecnológicos son altamente intensivos en conocimiento, de gran especialización y en general con elevados costos de infraestructura y servicios de apoyo.

El sector público invierte aproximadamente 20 mil millones de pesos en investigación y desarrollo orientada al sector agropecuario y forestal, esto es, en torno al 0.7 % del producto sectorial. Si bien se trata de una cifra apreciable, está muy distante del esfuerzo que realizan algunos de nuestros competidores más directos y al mismo tiempo adolece de fallas institucionales que tienden a una excesiva atomización de los recursos y en consecuencia a debilitar su impacto. A ello se agrega el hecho de que la inversión privada en investigación y desarrollo es muy baja y con escasa permeabilidad hacia el conjunto de los productores y cadenas agroindustriales.

En consecuencia, corregir las fallas institucionales, aumentar significativamente el monto de recursos públicos y privados destinados a investigación y desarrollo, así como mejorar los mecanismos de difusión y adaptación del conocimiento e innovación tecnológica a nivel de los productores, serán elementos decisivos para el desarrollo futuro del sector.

Inversión y acceso al financiamiento

Datos recientes indican que las colocaciones bancarias en el sector agropecuario superaron los 30.000 millones de pesos durante el pasado año, lo que corresponde al 4% de las colocaciones totales de la banca, y se aproximan a la proporción del producto representada por el sector, lo que demostraría que no existe un sesgo negativo hacia la agricultura.

No obstante, es bastante claro que el sector de pequeños y medianos productores, que son la enorme mayoría de los propietarios, encuentran dificultades para acceder al financiamiento en condiciones que hagan posible las inversiones necesarias para ampliar y diversificar capacidades productivas, aprovechando las oportunidades de mercado abiertas por los tratados de libre comercio. En la práctica, para un segmento muy importante de productores sólo está disponible el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y en menor medida el Banco del Estado de Chile (BancoEstado), este último con una participación de un 8.7% en el total de colocaciones del sector, lo que lo sitúa en el cuarto lugar de importancia a nivel nacional.

Las razones que explican las dificultades de acceso al financiamiento son diversas y no obedecen solamente a rigideces e inadecuaciones de la oferta, sino también al perfil poco

formalizado y atomizado de la demanda, que lo condena a soportar altos costos de transacción y elevadas clasificaciones de riesgo. De hecho, poco más de 70.000 productores, menos del 25% del total, efectúan declaración de renta, de los cuales 20.000 lo hacen a través de renta efectiva, y por tanto con adecuados registros de flujos financieros, costos y beneficios.

Se hace necesario entonces, un enfoque que perfeccione la operación del INDAP, procure una participación más activa del BancoEstado, diversifique instrumentos y agentes de financiamiento para el sector y propenda a una mejor organización y formalización de la demanda.

Productividad

En los últimos años, el sector agropecuario ha mostrado un sostenido incremento de productividad del trabajo, a una tasa que duplica el aumento del conjunto de la economía, aún presenta un desempeño que no alcanza al 50% de la productividad promedio de la economía chilena.

Por otra parte, en lo que se refiere a la condición de los recursos naturales, que son la base física sobre la cual se desarrolla el proceso productivo, si bien se han efectuado significativos avances, aún se está lejos de los niveles deseados. Así, en la actualidad el país dispone de aproximadamente 1.300.000 has con 85% de seguridad de riego, y de otras 600.000 has con posibilidades de riego eventual. Dadas las oportunidades de mercado existentes para fruticultura, vinos y horticultura, carnes y lácteos, entre otras, sería deseable proponerse como meta duplicar esa cifra en los próximos 10 años, de tal manera de dar sustento a la expansión productiva en esos rubros, así como mejorar la competitividad de la ganadería bovina.

Del mismo modo, se ha avanzado en el mejoramiento de los suelos, especialmente en las regiones IX y X, que presentan carencias nutricionales que atentan contra su productividad. Desde 1996 a la fecha, se ha apoyado el mejoramiento de 1,5 millones de has, cifra que debiera al menos duplicarse hacia finales de esta década.

En los próximos años, se deberá considerar el desafío de capacitar la fuerza de trabajo que labora en el sector, mejorar la gestión y profesionalizar la actividad para aumentar su productividad. Al mismo tiempo, se continuará mejorando la base de recursos naturales, en especial suelos y agua, de forma de aumentar la competitividad a un nivel que permita una adaptación gradual a la apertura y una adecuada utilización de las oportunidades.

Modernización y adecuación institucional

La expansión y diversificación productiva; el veloz incremento del comercio de bienes agropecuarios y forestales; las nuevas exigencias regulatorias y de control derivadas de dicho comercio; la creciente complejización de los procesos productivos y tecnológicos; y su articulación en cadenas agroalimentarias altamente integradas, dan cuenta de un sector que se ha transformado profundamente en los años recientes.

A lo anterior, se agrega el surgimiento de oportunidades que le abren una perspectiva inédita de desarrollo, pero cuyo cabal aprovechamiento depende en buena medida de la eficiencia de la acción pública en las áreas de su competencia. Por ello, se requiere abordar desde ya el ajuste y modernización de los principales servicios dependientes del Ministerio de Agricultura (MINAGRI), y en el mediano plazo, redefinir las funciones y atribuciones de éste.

Al respecto, cobra especial urgencia el fortalecimiento y modernización del Servicio Agrícola y Ganadero, cuya actuación es indispensable, tanto para preservar nuestro patrimonio fito y zoonosanitario, como para continuar el proceso de apertura de mercados. De igual modo, la rearticulación de los sistemas de investigación y de transferencia tecnológica deben ser enfrentados a la brevedad.

Por su parte, la acción del INDAP continuará siendo decisiva para abrir oportunidades a la pequeña agricultura, para lo cual se requiere fortalecer el proceso de modernización que ya ha iniciado y articular de modo aún más decidido su trabajo con otras agencias públicas tales como la Corporación Nacional de la Producción (CORFO) y el BancoEstado, de manera de ampliar el apoyo hacia este segmento de productores.

1.4 IMPACTO ASIMÉTRICO DE LA APERTURA

Como se ha señalado, el proceso de apertura abre importantes oportunidades para el sector y obliga a mejorar la competitividad en todos los rubros, especialmente en los sectores que en los próximos años serán incorporados a una situación de mayor competencia externa. Resulta evidente que aquellos productores que presentan una menor dotación de factores productivos, un mayor rezago tecnológico y una débil inserción en los mercados serán los que enfrentarán mayores dificultades, tanto para beneficiarse de las oportunidades que se han abierto, como para adaptarse a la eliminación de la protección arancelaria.

Por ello, las políticas públicas que se proponen están focalizadas hacia la pequeña y mediana agricultura, y apuntan a superar los factores que de modo más decisivo limitan su desarrollo y capacidad de adaptación. Este segmento de productores controla una porción significativa de recursos naturales y posee potencialidades productivas en rubros tales como la ganadería, horticultura, cereales y frutales menores, los cuales tienen interesantes perspectivas de mercado externo e interno.

Particular relevancia se le asigna al perfeccionamiento de los instrumentos de transferencia tecnológica, al financiamiento orientado hacia iniciativas económicamente sustentables, a la asociatividad y mejoramiento de la gestión, así como al fortalecimiento de su inserción en los mercados. Al respecto, se constató una gran diversificación de instrumentos, lo que tiende a atomizar los recursos y debilitar su impacto, por lo que esta propuesta busca priorizar y concentrarse en aquellos de mayor relevancia.

Resulta fundamental además una adecuada focalización de los recursos destinados a apoyar la pequeña agricultura, diferenciando claramente los programas e instrumentos de fomento productivo, de aquellos orientados a paliar problemas de pobreza e inequidad social. Ciertamente, una opción de esta naturaleza supone el perfeccionamiento de las orientaciones de política social dirigida al mundo rural, así como de los programas e instrumentos que la materializan.

Cuadro N°2
Tipología de productores, según dotación de factores

Variables		Subsistencia	Pequeño empresarial	Mediano	Grande	Otras	Total general
Número de Explotaciones	N°	102.766	176.074	17.005	9.399	24.461	329.705
	%	31,2	53,4	5,2	2,9	7,5	100,0
Sup. Agrícola Utilizada	ha	537.820	3.472.276	3.909.808	9.691.475	68.860	17.680.239
	%	3,0	19,6	22,1	54,8	0,4	100,0
Cultivos Anuales	ha	31.360	386.410	158.753	376.442	2.197	955.161
	%	3,3	40,5	16,6	39,4	0,2	100,0
Plantaciones Frutales	ha	8.097	61.555	48.780	118.533	399	237.363
	%	1,9	14,3	11,2	72,6	0,1	100,0
Vacas Lecheras	cab	17.180	244.650	120.933	232.404	2.445	617.612
	%	2,8	39,6	19,6	37,6	0,4	100,0

FUENTE: elaborado por ODEPA a partir de la información del VI Censo Nacional Agropecuario, INE 1997.

Este cuadro muestra la situación estructural del sector agrícola, destacando el hecho de que prácticamente un tercio de las propiedades están en un nivel de subsistencia. Por otra parte, 176.000 productores se ubican en la categoría de pequeña propiedad con potencial empresarial. En esos dos segmentos actúa INDAP a través de diferentes instrumentos, alcanzando un total estimado de 70.000 usuarios.

Del análisis de estas cifras se deduce la conveniencia de especializar aún más al INDAP en fomento productivo, constituyéndolo en un factor de articulación y dinamización de otros esfuerzos públicos, de tal forma de ampliar el impacto y cobertura de las políticas públicas hacia las PYMES agrícolas.

En lo que respecta a los propietarios de subsistencia, cuya fuente de ingresos y potencial de desarrollo no depende principalmente de su condición de productor agrícola, las acciones impulsadas por INDAP, especialmente los programas que efectúa en convenio con municipios (PRODESAL y Bono Agrícola Familiar), deberían ser articulados a una estrategia multisectorial de combate a la pobreza rural, con políticas e instrumentos específicos de los cuales estas acciones formen parte.

2. PROPUESTAS DE AJUSTE Y COMPLEMENTACIÓN A LA POLÍTICA DE ESTADO PARA LA AGRICULTURA

2.1 INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y GESTIÓN

Consejo para la Innovación Tecnológica en el sector agropecuario y forestal

Con la finalidad de contar con una instancia en la cual participen tanto los agentes públicos como el sector privado, el Ministerio de Agricultura creará el Consejo Nacional de Innovación Tecnológica, que será presidido por el Ministro de Agricultura y tendrá por finalidad principal la definición de las líneas y prioridades estratégicas de innovación tecnológica que será apoyadas mediante los instrumentos de política pública disponibles en el sector.

Servicio de Asesoría Técnica para la pequeña y mediana agricultura

El proyecto de modernización de INDAP, iniciado el año 2001, ha focalizado el Servicio de Asesorías Técnicas en pequeños productores agrícolas empresarizables y en sus organizaciones económico-productivas, destinando anualmente más de \$ 7.000 millones. Este Servicio se ha diseñado como un instrumento de aplicación flexible, de manera de responder a demandas estrictamente pertinentes y concordantes con las estrategias locales y regionales. Para reforzar este proceso, a partir del año 2004, mediante una alianza estratégica y de articulación formal con el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), se mejorará significativamente la calidad y nivel de impacto de dicho programa, contemplando inicialmente cuatro niveles específicos de actuación conjunta:

- Se establecerá un sistema de capacitación y apoyo técnico a los operadores de los servicios de asesoría técnica de INDAP por parte de INIA. Dicho programa será ejecutado de forma descentralizada, con la participación directa de los Centros Regionales de Investigación del INIA, de las Direcciones Regionales del INDAP y de las Secretarías Regionales de Agricultura como instancia de coordinación.
- El INIA proporcionará asistencia técnica especializada a los proyectos de mayor complejidad tecnológica y asociados a iniciativas con alto componente de innovación. Para ello, semestralmente INDAP e INIA identificarán los proyectos que requieren de este tipo de apoyo específico.
- Se continuará con la conformación de grupos de productores campesinos, con la finalidad de estimular la innovación y adaptación tecnológica de avanzada, mediante el método de Grupos de Transferencia Tecnológica (GTT). Actualmente se encuentran en operación 58 GTT, cifra que alcanzará a los 100 grupos a fines de 2004. Para el 2005 el total de grupos en operación será de 150. Esta última cifra permitirá cubrir todas las tipologías productivas y zonas agroecológicas representativas de la pequeña agricultura.
- El INIA tendrá bajo su responsabilidad la definición de los parámetros técnicos y económicos para el establecimiento de un plan sistemático de evaluación de impacto del Servicio de Asesorías Técnicas de INDAP, del cual dependerá la calificación y continuidad de las empresas operadoras externas.

Con respecto a la mediana agricultura, además del apoyo especializado que INIA presta al Movimiento Nacional de GTT, coordina directamente 12 de estos grupos, que serán ampliados a 30 a fines de 2004 y a 50 a fines de 2005.

Nuevos Centros de Transferencia Tecnológica (CTT)

El impulso a la investigación y transferencia tecnológica es indispensable para incrementar la competitividad de la agricultura del sur. Por este motivo, se propone utilizar el instrumental de CORFO disponible para establecer tres Centros de Transferencia Tecnológica (leche, carne y cereales), que actúen como articuladores entre la industria y los productores, con los requerimientos de la investigación aplicada.

Esta institucionalidad, de carácter privado, deberá proporcionar los elementos para facilitar el desarrollo de las innovaciones requeridas y garantizará la transferencia efectiva de los resultados obtenidos a los productores. El costo de cada CTT será de 700 millones (en tres años), que serán financiados con recursos de CORFO.

La propuesta contempla que cada CTT se vincule al actual dispositivo de investigación y transferencia tecnológica del INIA, así como de universidades y organismos privados. Adicionalmente, el INIA reforzará las unidades de transferencia tecnológica localizadas en sus 10 Centros Regionales de Investigación (CRI), asumiendo de manera sistemática esta labor como complemento de sus funciones de investigación. Para ello INIA comenzará por articular las acciones y recursos de sus CRI de la IV, V, Metropolitana y VI regiones, para crear una instancia especializada de transferencia de tecnología hacia el sector frutícola, en articulación con el sector privado.

Centros Especializados de Investigación

Durante el presente año el Gobierno, con la colaboración técnica de FAO, preparará una propuesta para la creación de Centros Especializados de Investigación que aborden de manera específica e integral los requerimientos de investigación y desarrollo tecnológico de las principales cadenas agroalimentarias.

Los Centros Especializados de Investigación deberán responder, entre otros, a los siguientes criterios básicos: i) Contribuir a integrar las capacidades y esfuerzos de los institutos públicos de investigación vinculados al sector agrario, de las universidades y del sector privado en función de los requerimientos de investigación y desarrollo tecnológica de las cadenas agroalimentarias. ii) Maximizar la racionalización de las capacidades técnicas y de infraestructura disponibles. iii) Crear condiciones para una participación directa del sector privado en la definición de las prioridades y en el financiamiento de proyectos de investigación desarrollo. iv) Garantizar que sus líneas de trabajo responderán a las prioridades estratégicas de investigación y desarrollo tecnológico consensuadas con los actores sectoriales.

Fondos de investigación e innovación tecnológica

El Ministerio de Agricultura definirá los mecanismos y formas institucionales pertinentes para articular más estrechamente los recursos y capacidades técnicas de los institutos tecnológicos bajo su dependencia (INIA, FIA; INFOR, CIREN), de tal forma de potenciar su impacto.

Complementariamente, el Ministerio de Agricultura, en conjunto con el resto de las instituciones que operan en el área de fomento productivo, definirán las formas institucionales y los mecanismos de financiamiento que permitan incrementar y articular más estrechamente los recursos destinados a investigación para el desarrollo, así como las capacidades técnicas de la institucionalidad pública que administra los fondos de investigación e innovación tecnológica. A través de ello se buscará lograr un salto cualitativo en términos de la pertinencia e impacto de los esfuerzos que realiza el Gobierno en este ámbito.

2.2 INVERSIÓN Y ACCESO AL FINANCIAMIENTO

2.2.1 Ajuste y ampliación de la oferta

Fortalecimiento de la plataforma agrícola especializada del BancoEstado

El BancoEstado ha realizado exitosos esfuerzos para apoyar al sector de microempresarios. Para ello creó capacidades técnicas específicas al interior de la Gerencia de Micro y Pequeña Empresa, que es necesario ampliar y fortalecer. Durante el año 2004 se aumentará de 30 a 42 el número de ejecutivos especializados en microempresas agrícolas (con ventas anuales inferiores a 2.400 UF).

Complementariamente, para atender a la pequeña empresa agrícola (con ventas inferiores a las 25.000 UF anuales) dentro de las 42 plataformas especializadas para atención de PYME se procurará replicar lo efectuado en relación a las microempresas agrícolas. Para ello, se aumentará el número de ejecutivos especializados, así como se perfeccionarán metodologías específicas. Para atender a las medianas empresas agrícolas, con ventas anuales entre 25.000 y las 100.000 UF, se creará una capacidad técnica especializada de evaluación a nivel central.

Articulación de INDAP con instituciones financieras

Considerando que la oferta crediticia de INDAP aún resulta insuficiente para las necesidades del sector, la institución ha asumido el desafío de impulsar el desarrollo de un sistema de financiamiento para la pequeña agricultura, en el que participen instituciones financieras privadas de diversa índole. El desafío anterior implica la creación y operación de distintos instrumentos de fomento que generen los incentivos apropiados para ampliar paulatinamente la oferta crediticia hacia la pequeña agricultura.

En esta línea INDAP está operando un Bono de Articulación Financiera (BAF), que subsidia parte de los altos costos de transacción que existen en el microcrédito agrícola. A través de este producto, ya se ha logrado establecer convenios de operación con 18 instituciones entre las que se cuentan 3 bancos, 7 cooperativas de ahorro y crédito y otras entidades que desarrollan diversos programas de financiamiento a pequeños agricultores. Durante el año 2003, con la aplicación de \$ 322 millones del BAF, se cursaron más de 3.000 créditos por unos \$ 3.000 millones. En el presente año, con \$ 509 millones disponibles para el BAF, se espera elevar a \$ 5.000 millones este tipo de colocaciones. Para el año 2005, se proyecta una meta de \$ 8.000 millones.

Se ha puesto en operación un Fondo de Administración Delegada (FAD) que permite transferir recursos a bancos y cooperativas de ahorro y crédito, para que puedan desarrollar programas de crédito a pequeños agricultores en mayor escala, disponiendo para ellos de recursos de bajo costo con mecanismos de cobertura de riesgo. A través de este instrumento ya se han transferido \$ 2.350 millones, monto que se elevará a \$ 5.000 millones durante el presente año y a \$ 8.000 millones el 2005.

Modernización de los sistemas de evaluación de riesgos para créditos

Durante el presente año INDAP diseñará y pondrá a prueba una moderna metodología de evaluación de riesgo para créditos a pequeños productores agrícolas, la que estará disponible para otras instituciones financieras interesadas en desarrollar plataformas de crédito orientadas hacia el sector.

Focalización crediticia de INDAP

INDAP realizará un esfuerzo de focalización en su rol crediticio, favoreciendo la incorporación de clientes nuevos, que no han tenido acceso anterior al crédito de INDAP, y de clientes que tienen limitaciones para acceder a las nuevas ofertas de financiamiento privadas que están comenzando a operar en el sector.

Para ello, las políticas de crédito establecerán nuevas condiciones que vayan profundizando esta focalización, de modo que el acceso al crédito se concentre en clientes con menos acceso a las instituciones financieras y no en aquellos que van logrando un creciente acceso a las mismas. En este desafío es crucial actuar con la adecuada ponderación, de manera que no se produzca una pérdida de acceso al financiamiento de INDAP, sin que exista una alternativa apropiada en el sector de instituciones financieras.

Bolsa Agrícola

La Bolsa Agrícola, una vez efectuados los últimos ajustes legales y reglamentarios, comenzará a operar el segundo semestre de este año. Actualmente hay dos grupos privados, articulados por la Bolsa Electrónica en un caso y por la Bolsa de Comercio en el otro, que están trabajando en forma paralela para operacionalizar el uso de este instrumento.

Los beneficios que traen las transacciones en una bolsa de productos son variados pues se transparentan los mercados y se mejoran los instrumentos de administración de riesgos que disponen los agentes productivos. Adicionalmente, la Bolsa dará la posibilidad de contar con un mercado transparente y centralizado con precios spot y de entrega futura con riesgo controlado para un mejor acceso de los productores a capital de trabajo e incentivará el uso de instrumentos financieros que permitan reducir el costo de la intermediación financiera, con el propósito de acceder a fuentes de financiamiento más eficientes que las usadas actualmente.

Nuevos recursos para microcréditos

Durante el primer semestre del presente año está proyectado finalizar los trámites para que CORFO, como organismo ejecutor, disponga de 5 millones de euros anuales por un período de tres años con el objeto de financiar actividades productivas realizadas por micro empresarios.

Dichos recursos serán canalizados a través de intermediarios financieros especializados en otorgar microcréditos, tales como: cooperativas de ahorro y crédito, cajas de compensación, entidades financieras especializadas. Este programa incluye un presupuesto de 500 mil euros para asistencia técnica a los nuevos agentes de intermediación financiera. De acuerdo a experiencias recientes, CORFO estima que en torno al 30% de estos recursos serán captados por el sector agrícola.

2.2.2 Modernización y mejoramiento de la demanda

Ampliación del Seguro Agrícola

El Programa de Seguro Agrícola ha completado su tercer año de operaciones mostrando interesantes avances en el número de pólizas contratadas, pasando de 1.800 en el año 2001, a 10.500 pólizas en el 2003. Para mejorar el impacto de este instrumento se ha propuesto elevar el actual tope de 55 UF de subsidio y se ha establecido como meta la colocación de 14.000 pólizas el presente año y de 18:000 el año 2005.

Implementación del sistema de contabilidad agrícola simplificada

Es claro que uno de las mayores dificultades que enfrenta el sector agrícola, especialmente el segmento de pequeños y medianos agricultores, es su alto grado de informalidad, lo que entorpece su acceso al financiamiento bancario, dificulta la operación de los instrumentos de fomento productivo y limita el diseño y operación de mecanismos modernos de administración del riesgo.

El artículo 3º transitorio de la ley N° 19.892, que posterga la vigencia del reavalúo de los bienes raíces agrícolas, faculta al Presidente de la República para establecer un sistema de contabilidad agrícola simplificada basado en la renta efectiva, que en reemplazo de los libros de contabilidad obligatorios o auxiliares, podrá determinar el resultado del ejercicio en una planilla que cumpla con los requisitos que establezca el Servicio de Impuestos Internos.

Actualmente se encuentra en consulta el reglamento que contiene las disposiciones referidas a este artículo, el que, considerando la fecha de publicación de la ley, debiera estar resuelto antes de agosto del año 2004. Una vez que se publique se llevará a cabo una labor de difusión entre los pequeños y medianos productores.

Complementariamente, para algunas cadenas agroindustriales, tales como las de frambuesas y pasas, se evaluarán instrumentos de formalización, que garanticen las actuales exigencias de los mercados internacionales.

Perfeccionamiento del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE)

El FOGAPE, permite garantizar créditos y acceder a la banca, a fin de financiar necesidades de capital de trabajo y proyectos de inversión. En tanto este instrumento ha demostrado ser valioso para las PYME, se ha considerado en la segunda reforma a la Ley de Mercado de Capitales, aumentar el límite para la clasificación de pequeño empresario agrícola de UF 14.000 a UF 25.000, de forma de corregir esta discriminación negativa y alentar un uso más intensivo de este instrumento por parte del sector agrícola.

Difusión y capacitación de instrumentos financieros

Se ha constatado el bajo nivel de conocimiento existente por parte de los ejecutivos de la banca acerca de los instrumentos de fomento productivo en operación, y al mismo tiempo, una alta desinformación, especialmente entre los agentes de apoyo a la pequeña agricultura, respecto de las posibilidades de vincular a ésta con opciones de financiamiento bancario. Por ello, se ha resuelto poner en práctica un programa sistemático de información y capacitación, liderado por el BancoEstado y la Subsecretaría de Agricultura a través de las Secretarías Regionales Ministeriales.

En una primera etapa se efectuará, a partir del segundo semestre del presente año, un plan de capacitación dirigido a los ejecutivos de las 40 plataformas especializadas de pequeña empresa y a los de las 100 plataformas microempresa del BancoEstado, abriendo la posibilidad a la participación de otros operadores de la banca privada a nivel regional y local.

Complementariamente, se iniciará un ciclo de capacitación dirigido prioritariamente a los Jefes de Área de INDAP, así como a los operadores de los programas de transferencia tecnológica, respecto del instrumental y los mecanismos de operación de las opciones de apoyo existentes en el BancoEstado, CORFO y otras agencias públicas.

El diseño detallado del programa será de responsabilidad de la Subsecretaría de Agricultura y deberá estar concluido en un plazo de 60 días.

2.2.3 Nuevos instrumentos

Fondo de capital de riesgo

La creación de mecanismos e incentivos para el desarrollo de la industria de capital de riesgo es de alto interés para el sector agropecuario, que requiere de un proceso permanente de innovación y está sometido a incertidumbres adicionales por los condicionamientos que le impone la naturaleza, así como las particulares características de sus mercados. En el proyecto de ley conocido como “Mercados de Capitales II”, actualmente en trámite en la Cámara de Diputados se establecen incentivos para el desarrollo de esta industria, básicamente en el área del fomento y en la de los incentivos tributarios.

Se otorgarán garantías para los Fondos de Inversión de Capital de Riesgo, con el objeto de incentivar la participación de los inversionistas institucionales en el desarrollo de la industria de capital de riesgo. Para este efecto, CORFO, en conjunto con el Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo (FOMIN), entregará garantías a la deuda que emitan los fondos de inversión elegibles. El programa será lanzado durante este año y se espera que genere una cadena modernizadora de la industria de capitales emergente.

En lo que se refiere a incentivos tributarios, se trabajará en dos temas centrales: ganancias de capital y traspaso de rentas exentas. La mayor ganancia de capital de los proyectos exitosos se lleva a cabo en las etapas tempranas de maduración de los mismos. Con el objeto de promover el desarrollo de proyectos innovadores y potenciar las capacidades de los emprendedores con buenas ideas y buenos proyectos, se propone, de manera temporal, aumentar el retorno de

estas inversiones por la vía de eximir del pago del impuesto a la ganancia de capital a los tenedores de acciones de sociedades que, cumpliendo ciertos requisitos de formación preliminar de precios, enajenen sus acciones en bolsa o vendan parte de su capital accionario a una persona no relacionada a los principales accionistas de la sociedad. La ganancia de capital exenta tendrá un límite de UF 10.000 por accionista, incluyendo sus relacionados.

Por otra parte, los ingresos por rentas exentas de impuestos de los activos subyacentes que mantienen los fondos de inversión podrán ser traspasados a los tenedores de cuotas del fondo. De esta manera, se elimina la distorsión tributaria que desfavorecía la inversión a través de fondos de inversión vis-a-vis los activos subyacentes de manera directa.

Seguro de ingresos

El Ministerio de Agricultura iniciará el estudio de las experiencias internacionales existentes, para analizar la factibilidad de implementar en el mediano plazo un seguro de ingresos, como un complemento al seguro agrícola. La realización del estudio de factibilidad se efectuará en un plazo máximo de un año, y de existir una evaluación positiva se iniciará su diseño operacional.

Este mecanismo podría contribuir a una mejor administración y manejo del riesgo en el sector, mejorando su elegibilidad financiera, y al mismo tiempo podría ser un instrumento apropiado a las futuras condiciones de apertura completa de la economía agrícola.

Titularización de ganado

Se pondrá en operación durante el segundo semestre de este año un nuevo instrumento financiero, denominado titularización de ganado. Ello permitirá la emisión de deuda a través de bonos que representan los flujos futuros de una empresa constituyéndolos en un patrimonio separado, permitiendo a las firmas disponer de recursos, en lugar o complementariamente de financiarse a través de deuda bancaria.

El proceso de titularización requiere de varios agentes y de estructurar una serie de procesos, todo con el fin de generar una emisión de deuda con una atractiva rentabilidad y un riesgo acotado para los inversionistas. Asimismo, requiere de la implantación de un sistema de identificación de ganado, que permita la plena y segura individualización del patrimonio ganadero acogido a este instrumento.

Crédito para engorda animal

El BancoEstado ha puesto recientemente en operación un nuevo producto de financiamiento para la engorda de animales. Para acceder a éste se requiere que el predio del ganadero cuente con un certificado PABCO (Planteles Animales Bajo Control Oficial) y que posea un contrato de compraventa con una planta faenadora con licencia para la exportación. El crédito al que puede acceder alcanza a un monto superior al 70% de dicho contrato y por un plazo no superior a los 12 meses.

Complementariamente, durante el año 2004 la Gerencia de Micro y Pequeña Empresa del BancoEstado creará otro producto especial para este rubro, para crianza y engorda, dirigido especialmente a este segmento de productores.

Seguro de crédito para garantizar capital de trabajo

El BancoEstado impulsará y pondrá en operación durante el segundo semestre de este año la contratación de pólizas de seguros de créditos, los cuales están orientados a minimizar el riesgo comercial existente en las ventas a crédito. Dichas pólizas podrán ser utilizadas como garantía para otorgar préstamos para capital de trabajo.

2.3 FOMENTO PRODUCTIVO

2.3.1 Productividad de los recursos naturales

Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD)

Desde 1996 se estableció este mecanismo de estímulo al mejoramiento de los suelos, con un monto de recursos en régimen en torno a los 25.000 millones de pesos anuales. Este programa se mantendrá al menos hasta finales de esta década.

Con el objeto de mejorar la eficiencia en la gestión y la asignación de los recursos disponibles, así como para acentuar la focalización de su uso en las regiones IX y X, los recursos administrados por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) serán destinados exclusivamente a los programas específicos de fertilización fosfatada y enmiendas calcáreas.

En un plazo de 90 días se revisarán los procedimientos de concurso y asignación de los recursos del programa, procurando simplificarlos, disminuir costos operacionales públicos y privados, y acortar los plazos de tramitación y decisión.

Fomento al riego

El Ministerio de Agricultura actúa en este ámbito mediante dos tipos de instrumentos: los implementados por la Comisión Nacional de Riego a través de la Ley N° 18.450 con un presupuesto anual, en régimen, de 24 mil millones de pesos, y los recursos de inversión para pequeñas obras de riego administrados por INDAP que alcanzan a 4.188 millones de pesos. Para mejorar la eficiencia de ambos instrumentos se pondrán en ejecución los siguientes ajustes relativos a la Ley de Riego:

Reducción de plazos de tramitación. La Comisión Nacional de Riego (CNR) realizará adecuaciones operativas para disminuir la duración de sus trámites administrativos para asignar recursos, tanto en lo que se refiere a revisión de proyectos como a resolución de los concursos.

Mejor acceso a prefinanciamiento. Para ello se considerará la utilización del FOGAPE y la contratación de seguros para la construcción, instrumentos que disminuyen el riesgo de colocación de recursos y dan seguridad a la banca acerca de la recuperación de los créditos otorgados. En el caso de los pequeños productores se buscarán mecanismos para otorgar créditos equivalentes al 100% de la bonificación de la Ley de Riego.

Focalización regional. Se incentivará la focalización de recursos de la Ley de Riego entre la VIII y X regiones, a través del Programa RIEGOSUR, el cual contempla: i) Concursos

especiales para la macrozona sur de, los que contemplarán, entre otros, adaptaciones especiales la tecnificación de riego y pozos, la utilización de derechos de agua eventuales y de equipos de regadío móviles. ii) Aumentar el apoyo de INDAP para estudios en la zona sur, de tal modo de incentivar la presentación de proyectos postulables a la Ley de Riego en la pequeña agricultura.

En lo relativo a los recursos de INDAP, se mejorará el sistema de promoción y apoyo a la generación de proyectos de riego - con especial énfasis en la zona sur del país – para lo cual se fortalecerán las Unidades de Riego Regionales de INDAP, y se convocará tempranamente en el año a la postulación de recursos de riego. Adicionalmente, se procurará ampliar el acceso a créditos de enlace de riego, facilitando el uso de la bonificación de la Ley de Riego.

Inocuidad y calidad

Desde el año 2001 trabaja la Comisión Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas, conformada por actores públicos y privados para definir conjuntamente las acciones y especificaciones técnicas que permitan alcanzar la meta de tener al año 2010 un 50% de la agricultura convencional bajo programa de BPA.

Para avanzar en esta perspectiva, durante 2004 se creará una Corporación de derecho privado que tenga por objetivo generar una instancia público-privada de normalización técnica especializada para productos agroalimentarios, manteniendo su carácter voluntario, y estableciendo un sistema de evaluación de conformidad de su cumplimiento. Se busca a través de esta institucionalidad generar capacidades de normalización técnica en el ámbito agropecuario, y así potenciar la opción estratégica del desarrollo de una agricultura limpia y de calidad.

INDAP dispondrá de mil millones de pesos anuales para mediante acciones de transferencia tecnológica y crédito, hacer posible la incorporación efectiva de un segmento importante de la agricultura familiar campesina en la implementación de programas de BPA. El programa estará dirigido hacia los rubros que tengan potencial exportador y en que la calidad conforme un elemento determinante de su competitividad.

Adicionalmente, durante 2004 se implementará un Fondo Concursable para el Fomento de Productos Agrícolas de Calidad, el cual será administrado por el FIA en Convenio con la Subsecretaría de Agricultura. Este fondo cofinanciará proyectos orientados a la incorporación de atributos de valor en productos agroalimentarios que conformen características diferenciadoras por calidad. Para esto se dispondrán de 250 millones de pesos al año.

2.3.2 Fortalecimiento de opciones productivas para regiones del sur

Programa ganadero

Durante el año 2004 se implementará la primera fase del Programa Ganadero que ha sido definido en conjunto con el sector privado. Este Programa, en lo sustancial, apunta a mejorar la calidad de la oferta exportable de carnes y lácteos con un producto diferenciado que le permita competir con otros oferentes en los mercados internacionales. Las acciones prioritarias que serán financiadas con recursos incrementales del Ministerio de Agricultura, serán las siguientes:

Creación de una plataforma de trazabilidad y de un sistema de identificación animal, cuya finalidad es dar cumplimiento a los compromisos tomados por Chile ante el Comité Veterinario de la UE, de modo de seguir exportando carne bovina a dicho continente y de responder a las normas de los mercados más exigentes. Los componentes básicos de esta plataforma, en lo que respecta al sector público, son: registro de establecimientos pecuarios, registro de movimiento de ganado y registro de transporte de ganado. A ello se agrega un Sistema de Identificación Animal, cuya etapa inicial se financiará con recursos del MINAGRI, y estará enfocado prioritariamente hacia los animales destinados a mercados externos que exigen este requisito.

Equipamiento de sistema de laboratorios del SAG, que permitirá mejorar el sistema de control de residuos, microbiología, biotecnología y aseguramiento de normas de calidad ISO, con un costo de \$ 840 millones. Para financiamiento de esta iniciativa se contará con el apoyo de la Unión Europea.

Creación de un fondo de buenas prácticas ganaderas, orientado a incrementar el número de plantales bajo control oficial (PABCO), que es la modalidad que exige el SAG para que el ganado cumpla las exigencias para la exportación de carne bovina.

Reforzamiento del sistema de inspección y certificación de exportaciones, con un presupuesto total de \$ 1.384 millones, de los cuales \$ 888 millones son recursos incrementales asignados al presupuesto del SAG para el año 2004

Fortalecimiento del área de sanidad animal, que incluye control y prevención de enfermedades tales como la Fiebre Aftosa, Encefalitis Espongiforme Bovina (Vaca Loca), Brucelosis, Tuberculosis, enfermedades apícolas y otras enfermedades exóticas, con un presupuesto total de \$ 2.551 millones, de los cuales \$ 437 millones son recursos incrementales asignados al presupuesto del SAG para el año 2004.

A estas iniciativas se suman otros componentes del Programa Ganadero ya reseñados en secciones anteriores de este documento, tales como la creación de los Centros Tecnológicos de la Carne y de la Leche, el lanzamiento de Crédito Ganadero del BancoEstado y el reforzamiento de la investigación realizada por INIA y otros organismos. Durante 2004 se prepararán las condiciones para avanzar hacia una segunda etapa de este Programa Ganadero, a ser implementada a partir del año 2005. Complementariamente, se continuarán implementando todas las medidas contenidas en el Acuerdo Lechero, consensuado en noviembre del año 2003, que busca el mejoramiento integral de la competitividad de la cadena agroindustrial láctea.

Incremento de las capacidades productivas en el sector lechero

Con base en los instrumentos de política pública actualmente en operación tanto en el MINAGRI como en CORFO y BancoEstado, se apoyará a los productores lecheros para que bajo formas organizativas compatibles con la gestión empresarial del negocio, desarrollen inversiones destinadas a aumentar la capacidad de procesamiento industrial actualmente disponible, de tal manera de hacer frente a la tendencia estructural de crecimiento de la oferta primaria, lo que es coherente con las oportunidades de mercado que se han abierto con los tratados de libre comercio. Esta iniciativa deberá contribuir adicionalmente a mejorar la

organización industrial del sector, diversificando los actores y otorgando mayor presencia a las cooperativas controladas por productores.

Desarrollo forestal

A través de la Mesa Forestal, el MINAGRI ha desarrollado un proceso de revisión de su política forestal, con la participación del Movimiento Unitario Campesino y Etnias de Chile (MUCHECH), la Corporación de la Madera (CORMA) y diversas ONG que trabajan en el área forestal. En esta instancia se han analizado diversos temas relevantes para el sector, tales como el Reglamento de Áreas Silvestres Protegidas Privadas, el funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNASPE), el sistema de prevención y combate contra incendios, y la modernización de la institucionalidad sectorial, entre otros. Para el bienio 2004-2006 se priorizarán las siguientes áreas de trabajo:

Bosque nativo: Durante el año 2004 se espera finalizar la tramitación de la Ley de Bosque Nativo que actualmente se discute en el Senado, la cual tiene por objetivo recuperar, mejorar y proteger este importante recurso forestal para que, mediante el cumplimiento de sus funciones ambientales, sociales y económicas, contribuya al desarrollo sustentable del país. Aplicando los mecanismos de fomento que contempla la ley es posible incorporar 50 mil hectáreas anuales a un esquema de manejo sustentable, generando en estado de régimen aproximadamente 35 mil empleos directos, principalmente en zonas rurales, y 4 millones de metros cúbicos de madera para una industria orientada a las PYMES.

Institucionalidad forestal: En el transcurso de este año, se espera definir un diseño institucional tendiente a modernizar la gestión de CONAF, de forma tal de mejorar su funcionamiento operativo.

Securitización forestal: El Ministerio de Agricultura y CORFO apoyaron a Fundación Chile para implementar este instrumento financiero, que busca favorecer la incorporación de pequeños y medianos productores a la actividad forestal. En una primera etapa, se emitieron bonos por US\$ 13 millones para adquirir el usufructo correspondientes a 4.600 has de bosque y el arriendo de 3.100 has de terrenos por forestar, ubicados principalmente en el secano interior de las regiones VII y VIII.

Durante el año 2005 se lanzará la segunda etapa, que prevé emitir bonos por US\$ 50 millones para viabilizar la plantación de 30 mil has. Para ello, se deberán definir mecanismos de difusión más amplios, perfeccionar el sistema de incentivos, acceder a la tecnología disponible en las grandes empresas forestales, mejorar el flujo de caja para financiar los intereses del capital invertido y conseguir socios estratégicos. El Ministerio de Agricultura destinará recursos para apoyar esta iniciativa.

Transferencia técnica forestal: El Programa Nacional de Transferencia Técnica Forestal (PNTTF) tiene por objetivo transferir los conocimientos tecnológicos y la información forestal necesaria hacia los pequeños y medianos productores, y se realiza mediante el trabajo coordinado de CONAF, INFOR e INDAP, buscando la especialización y profesionalización de la transferencia tecnológica en este ámbito productivo. Además de ampliar este programa, se avanzará hacia la creación de un Centro Tecnológico Forestal, que articule los esfuerzos del sector público con el privado.

Modernización de la producción de granos y cereales

Creación de un centro de transferencia tecnológica especializado. Con la finalidad de diseñar y difundir paquetes tecnológicos específicos para la producción cerealera, especialmente de trigo, se organizará durante este año, para comenzar a operar plenamente en el año 2005 un centro tecnológico especializado, que contará con la participación de las universidades regionales, productores y agentes industrializadores y que tendrá como eje articulador al Centro Regional de Investigación que el INIA posee en Carillanca, IX Región.

Articulación con la industria acuícola. En conjunto con otras agencias públicas y privadas, tales como CORFO, Fundación Chile y las organizaciones regionales de productores, se apoyará la formalización de la creciente demanda por proteínas, fibras y grasas vegetales que presenta la industria salmonera, en especial en lo que se refiere a los cultivos de trigo, raps y lupino. Para ello, se trabajará en la precisión de los estándares técnicos requeridos por la industria así como en el fortalecimiento de las capacidades de gestión de los productores que les permitan cumplir con dichos requerimientos y avanzar hacia formas de agricultura de contrato.

Fortalecimiento de las capacidades operacionales de COTRISA. Esta empresa ampliará sus instalaciones de secado y acopio, con la finalidad de estimular el proceso de modernización del sector triguero, mediante la especialización y segmentación de la producción en función de demandas y calidades específicas. Se estima que este paso es indispensable para enfrentar las condiciones de total apertura que existirán hacia el año 2014, y que es un complemento a las modificaciones introducidas a la legislación sobre bandas de precios, de modo de colaborar a un proceso más ordenado de comercialización.

Para ello, durante el presente año COTRISA iniciará la ampliación y modernización de las instalaciones de su planta de Los Ángeles en la VIII Región, con una inversión estimada de \$ 160 millones, lo que permitirá duplicar su actual capacidad de 50.000 a 100.000 quintales. Complementariamente, se comenzará la construcción de una nueva planta con capacidad para 170.000 quintales, con un costo estimado de \$ 1.100 millones, recursos que serán aportados por el MINAGRI, con la finalidad de brindar servicios de secado, clasificación y guarda a los agricultores.

2.3.3 Capacitación y asociatividad

Profesionalización y capacitación

En el ámbito de la capacitación y profesionalización de los pequeños y medianos agricultores, existe un déficit acumulado en el país, lo que afecta la competitividad sectorial.

Para avanzar en esta área, y en coordinación con el Programa Chile Califica, se implementará una agenda de trabajo orientada a desarrollar competencias básicas, flexibilizar e incrementar el uso de la franquicia tributaria y estimular la asociatividad y la formación de dirigentes, entre otras materias.

Fomento a la asociatividad

Estímulo a la formación de nuevas PYMES agrícolas. Para apoyar la formalización de nuevas empresas, INDAP creará un fondo concursable de \$ 100 millones, que subsidiará parcialmente la realización de estudios de factibilidad económica de nuevos emprendimientos, especialmente orientados al aprovechamiento por parte de la pequeña agricultura de las oportunidades de mercado abiertas por los tratados de libre comercio. En dicho instrumento se considerará igualmente el apoyo a la formalización jurídica y empresarial de las iniciativas.

Fortalecimiento de la Redes por Rubro. Las Redes tienen por objetivo fomentar una mayor inserción de la producción campesina en los mercados, a través del apoyo a la integración y articulación horizontal de sus organizaciones económicas en redes de empresas por rubro organizadas a nivel regional y nacional. Con ello se busca consolidar una nueva institucionalidad de los pequeños productores agrícolas, que les otorgue mayores niveles de competitividad, autogestión e interlocución con el resto de la institucionalidad pública y privada. Tras estos objetivos, se fortalecerá y ampliará la cobertura de las 10 Redes por Rubros, apoyadas por INDAP, destinándose \$ 380 millones para atender a 1000 empresas asociativas campesinas.

Fortalecimiento de INTERPAC. Desde el año 2001 PROCHILE impulsa dos programas de iniciación exportadora, uno dirigido a la pequeña agricultura campesina (INTERPAC), donde las empresas participan en forma asociativa, y otro orientado a las PYMES (INTERPYME agrícola), donde lo hacen en forma individual. En ambos programas se busca ampliar el número de empresas exportadoras, para lo cual se apoya a las empresas que comienzan a exportar, de una forma sencilla, con una metodología adaptada a la realidad de dichas empresas.

Durante el año 2004 se reforzarán ambos Programas, para lo cual se dispondrá de \$ 500 millones que se destinarán a 161 micro y pequeñas empresas agropecuarias, de modo de facilitar su integración al proceso exportador. Adicionalmente, se perfeccionará la articulación y encadenamiento de ambos instrumentos, vinculándolos a aquellas Redes que estén preparadas para desarrollar el proceso de internacionalización.

Ampliación de los centros de gestión empresarial. INDAP apoya en la actualidad a 11 CEGES, que otorgan soporte técnico y de gestión empresarial a 110 empresas asociativas campesinas. Durante el presente se ampliará este apoyo, reformulando el modelo del instrumento y llamando a un concurso para la creación de nuevos centros de gestión, para lo cual se ha dispuesto un presupuesto de \$ 1.000 millones.

Difusión y uso de Internet en el sector agropecuario. En los últimos tres años se han impulsado acciones en el país para disminuir las desigualdades de acceso a Internet, aumentando significativamente el acceso comunitario vía la Red Enlaces del Ministerio de Educación y los Infocentros. Recientemente se ha lanzado el programa denominado “Agenda Digital: Chile busca potenciar su desarrollo tecnológico”, con distintos mecanismos operativos para el período 2004-2006, que incluye iniciativas de alto interés para el sector tales como::

- Expandir y consolidar una segura infraestructura de información en banda ancha, especialmente en las zonas rurales y en la zona austral. Se facilitará el acceso individual y comunitario (Infocentros). Para viabilizar el acceso a Internet en el sector rural se utilizará el Fondo de Desarrollo de Telecomunicaciones.

- Conectar progresivamente con banda ancha a la totalidad de escuelas rurales a través de la Red Enlaces.
- Desarrollar el comercio electrónico, que permitirá aprovechar mejor las oportunidades de los TLC.

El Ministerio de Agricultura complementará dichos esfuerzos, a través de un programa que contempla soporte técnico, suministro de información sectorial relevante y entrega de capacitación a nivel de usuarios, el cual en una primera etapa estará orientado a las organizaciones de productores de nivel regional y local.

2.4 MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL

2.4.1 Corto Plazo

Fortalecimiento y ajuste del SAG

Desde 1990 a la fecha prácticamente se ha triplicado el flujo de bienes derivados del comercio exterior agropecuario, y al mismo tiempo el tránsito de personas y de bienes que utilizan puertos chilenos se ha multiplicado significativamente. Recientes análisis muestran el costo potencial que tendría para el país el ingreso de algunas enfermedades tales como la mosca de la fruta o la fiebre aftosa, entre otras, cualquiera de las cuales podría afectar gravemente nuestros envíos al exterior. Por ello, se ha resuelto iniciar de inmediato un proceso de ajuste y modernización institucional que contempla los siguientes criterios centrales: i) Definir y priorizar más claramente los roles del SAG en esta etapa del desarrollo agropecuario del país, ii) Identificar las áreas posibles de externalización y los mecanismos de acreditación y control que la harían posible, iii) Fortalecer y modernizar los sistemas de control fronterizo, iv) Revisar funciones y articulación de su área de laboratorios, v) Fortalecer su área de asuntos internacionales.

Rearticulación de sistema de investigación y generación de tecnología

Se iniciará la reformulación de los servicios de generación y transferencia de tecnología dependientes del MINAGRI. Los aspectos principales que sustentarán ese rediseño son los siguientes: i) Institucionalización de la participación de las universidades y sector privado junto con el INIA en la definición de las estrategias y financiamiento de los proyectos de investigación y desarrollo priorizados por las cadenas agroalimentarias. ii) Participación activa del INIA en la difusión y transferencia tecnológica, transformando a sus Centros Regionales de Investigación en centros especializados de investigación y transferencia tecnológica iii) Vinculación de las acciones de investigación a la disponibilidad de recursos concursables que den lugar al financiamiento, compartido con el sector privado, de iniciativas estratégicas y de largo plazo.

Creación de una Agencia Alimentaria

El Gobierno ha decidido la creación de una Agencia Alimentaria única, que aglutine el trabajo normativo y de políticas que hoy día realizan por separado los Ministerios de Salud, Agricultura, Economía y Relaciones Exteriores. Para el diseño de esta agencia, que cuenta con el trabajo de todos los ministerios involucrados bajo la coordinación de la Secretaría General de la

Presidencia, se inició un proceso de consultas con el sector privado, la comunidad académica y las ONG (s) vinculadas al tema.

La existencia de una Agencia Alimentaria única implicará una fuerte modernización de la institucionalidad pública que regula los procesos de producción y comercialización de alimentos, superando duplicidades y descoordinaciones, y generando mejores condiciones para enfrentar las crecientes exigencias de calidad e inocuidad que hoy plantean los consumidores del país y del resto del mundo.

Otros ajustes normativos

Agricultura orgánica. Durante el segundo semestre del presente año se enviará al congreso el Proyecto de Ley de Agricultura Orgánica. Dicho proyecto crea el Sistema Nacional de Certificación Orgánica, y le entrega facultades legales al Servicio Agrícola y Ganadero para acreditar certificadores, los que se basarán en la aplicación de las normas INN de producción orgánica. Contar con esta ley facilitaría nuestro reconocimiento como “Tercer país” ante la Unión Europea y haría más expeditas nuestras exportaciones para otros mercados; así también, se contará con una certificación oficial de este atributo en los productos orientado al mercado interno.

Cultivos transgénicos. Se encuentra en elaboración, por parte de la Subsecretaría de Economía, el proyecto de Ley Marco de Biotecnología. Este cuerpo legal dará sustento a las normativas, actualmente en elaboración por parte del MINAGRI, que permitirán un desarrollo de los cultivos transgénicos en Chile, considerando los riesgos sobre la salud, el medio ambiente y el comercio internacional de nuestros productos agrícolas. El proyecto incorporará también medidas que permitan la coexistencia entre los distintos tipos de agricultura, permitiendo el desarrollo de una agricultura mixta en el territorio nacional. Se estima que en el mes de junio de 2004 el proyecto de ley estará en el Congreso.

Prevención de incendios forestales. El Ejecutivo enviará al Congreso un proyecto de ley sobre la prevención de incendios forestales, cuyo principal objetivo es incrementar las sanciones legales a quienes los provocan, imponer sanciones económicas por los daños generados a terceros, y definir normas más estrictas para regular las quemadas controladas en el sector agrícola.

2.4.2 Mediano plazo

El Gobierno, durante el período restante de su mandato constitucional, preparará el diseño operacional y normativo para la futura implementación de una profunda readecuación institucional del Ministerio de Agricultura y sus servicios dependientes, que considera algunos de los siguientes elementos principales:

Creación del Ministerio de Agricultura y Alimentación

El sector agrícola chileno ha sufrido importantes transformaciones estructurales, avanzando rápidamente hacia la consolidación de un sector agroalimentario de fuerte vocación exportadora, cuya competitividad está vinculada cada vez más a la eficiencia de cadenas agroalimentarias y no solamente a la productividad del sector primario. Por tanto, parece

pertinente revisar y renovar tanto el enfoque de las políticas e instrumentos como replantearse las exigencias normativas, de certificación y control, vinculadas a la producción de alimentos. Siguiendo tendencias internacionales ampliamente difundidas, se dotará al ministerio sectorial de las atribuciones e instrumentos para cumplir adecuadamente estas nuevas exigencias y funciones.

Rediseño de la institucionalidad de fomento para PYME agrícola

El INDAP ha cumplido durante tres décadas un decisivo rol de apoyo a la pequeña agricultura. A partir del año 2000 ha iniciado un importante proceso de modernización de sus funciones principales, en particular de sus servicios crediticios y de transferencia tecnológica. No obstante, la magnitud de las exigencias y desafíos que plantea la incorporación de la pequeña agricultura al proceso de apertura y transformación del sector plantea requerimientos y otra escala de cobertura y servicios que bajo el actual esquema institucional será muy difícil de abordar exitosamente.

Por ello, se plantea una revisión profunda del enfoque, estructura institucional e instrumentos de apoyo operados por el INDAP, de manera de dar lugar a la creación de un sistema de apoyo al fomento productivo de la PYME agrícola, que cuente como eje articulador con una institución sectorial especializada de fomento productivo, a partir de la cual se canalizan demandas y se articula la provisión de los servicios necesarios para la modernización de la pequeña agricultura.

Rearticulación de sistema de investigación y generación de tecnología

Se iniciará la reformulación de los servicios de generación y transferencia de tecnología dependientes del MINAGRI. Los aspectos principales que sustentarán ese rediseño son los siguientes: i) Institucionalización de la participación de las universidades y sector privado junto con el INIA en la definición de las estrategias y financiamiento de los proyectos de investigación y desarrollo priorizados por las cadenas agroalimentarias. ii) Participación activa del INIA en la difusión y transferencia tecnológica, transformando a sus Centros Regionales de Investigación en centros especializados de investigación y transferencia tecnológica iii) Vinculación de las acciones de investigación a la disponibilidad de recursos concursables que den lugar al financiamiento, compartido con el sector privado, de iniciativas estratégicas y de largo plazo.

Nueva institucionalidad para riego

A partir de la actual Comisión Nacional de Riego (CNR), se preparará la creación del Servicio Nacional de Riego (SNR) dependiente administrativamente del Ministerio de Agricultura, que agrupará las acciones y disposiciones normativas que en la actualidad están cumpliendo la CNR, INDAP y el SAG, así como algunas de las acciones que realiza la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH) del MOP.

Rediseño de los servicios del MINAGRI a nivel regional

La acción del Ministerio de Agricultura a nivel regional y local frecuentemente se ve afectada por la excesiva atomización de sus recursos, canalizados a través de los diferentes servicios dependientes, que operan de manera bastante autónoma, lo que además dificulta el expedito acceso de parte de los usuarios. Por ello, se propone revisar y redefinir su estructura regional

avanzando hacia la creación de Servicios Regionales de Agricultura, capaces de racionalizar los recursos materiales y humanos de las diferentes reparticiones del MINAGRI y de facilitar la relación con los productores y sus organizaciones.

2.5 DESARROLLO RURAL

De acuerdo a los últimos datos censales, en las áreas rurales habitan poco más de 2 millones de personas, de las cuales el 15% se encuentra en situación de pobreza y el 8% en condición de indigencia. Aún cuando la información disponible no permite efectuar una asociación directa, parece evidente que las situaciones de pobreza en gran medida coinciden con los más de 100.000 micro propietarios y sus familias, cuyas explotaciones han sido clasificadas como de autosubsistencia.

Si bien a partir de 1990 se ha producido una sensible mejoría en estos índices, reduciéndose prácticamente a la mitad, aún persisten en una proporción significativa y mayor que en las áreas urbanas. Debe destacarse además que los éxitos obtenidos se vinculan más bien a las políticas sociales puestas en marcha por el gobierno, que por cambios importantes en la condición productiva en cuanto agricultores.

Por ello, existe coincidencia en que para enfrentar este problema se requiere de un enfoque multisectorial, que integre de modo articulado la inversión en infraestructura y desarrollo social, con los apoyos a iniciativas productivas de pequeña escala y con el estímulo a la inversión en actividades generadoras de empleo, sean ellas agrícolas o no.

Si bien el INDAP es una institución cuyo presupuesto e instrumentos están orientados prioritariamente hacia el fomento productivo, ha sufrido una permanente tensión institucional al no existir canales claros, con la excepción de los municipios, para acoger la demanda de ese segmento de la población rural, lo cual ha llevado en ciertas ocasiones a la dispersión de esfuerzos. Si en el futuro inmediato se busca concentrar y potenciar la función de INDAP en cuanto soporte y apoyo al fomento productivo de la PYME agrícola, es indispensable establecer mecanismos de atención a los temas del desarrollo rural.

Considerando lo anterior, el gobierno encomendará a un grupo de trabajo interministerial la revisión de la institucionalidad, políticas e instrumentos de desarrollo rural, de forma de elaborar una propuesta de avance en esta área.