



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



14.^a REUNIÓN INTERAMERICANA A NIVEL MINISTERIAL EN SALUD Y AGRICULTURA

Ciudad de México, D.F., México, 21-22 de abril de 2005

Punto 13.3 del orden del día provisional

RIMSA14/16 (Esp.)
29 marzo 2005
ORIGINAL: ESPAÑOL

LAS FUNCIONES DE LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO DE LA AGRICULTURA, LA GANADERÍA Y LA SALUD EN LA ERRADICACIÓN DEL HAMBRE Y LA POBREZA EXTREMA EN LAS ZONAS RURALES —MOVILIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

**Excmo. Sr. Jaime Alfonso Campos Quiroga
Ministro de Agricultura
Santiago, Chile**

CONTENIDO

	<i>Página</i>
Pobreza e indigencia rural.....	3
El Desarrollo silvoagropecuario y la pequeña agricultura.....	6
El esfuerzo de inversión pública en el ámbito rural.....	7
Regionalización del gasto	8
Un nuevo camino: Estrategias territoriales de desarrollo	10
Cooperación internacional	11

Pobreza e indigencia rural

1. La política nacional de Desarrollo Rural implementada por los Gobiernos de la Concertación desde 1990 ha tenido un importante impacto en la reducción de la pobreza y la indigencia rural, la que conjuntamente afecta actualmente al 20,1 % de la población rural en tanto que en 1990 esta alcanzaba al 39,5% de la misma (Cuadro N° 1).

2. En efecto, las actividades silvoagropecuarias han experimentado un alto dinamismo durante la última década que se manifiesta en un incremento en la participación en el PIB 0,2 puntos porcentuales entre 1996 y 2003, cifra que se ha visto incrementada en los últimos años fruto del fuerte incremento de las exportaciones sectoriales. Es así como durante el año 2004 estas alcanzaron a 7.400 millones de dólares en tanto las importaciones alcanzaron a 1.600 millones de dólares, con un crecimiento del 15% en el mismo período.

3. El dinamismo de la actividad sectorial se origina en múltiples factores entre los que destacan:

- Una fuerte ampliación de los mercados externos fruto de los tratados comerciales;
- La inversión pública en comunicaciones y pavimentación de caminos secundarios;
- Alta inversión pública en infraestructura de riego y en puesta en riego a nivel predial;
- La inversión pública en investigación y transferencia tecnológica;
- La inversión privada en tecnología, infraestructura de procesamiento y comercialización internacional.
- Fuerte dinamismo en los años venideros por la entrada en producción de nuevas plantaciones, nuevos rubros y el acceso a nuevos mercados especialmente en Asia.

4. Por otra parte, el Estado ha implementado una política persistente y sistemática de incorporación de la pequeña agricultura y de combate a la pobreza rural.

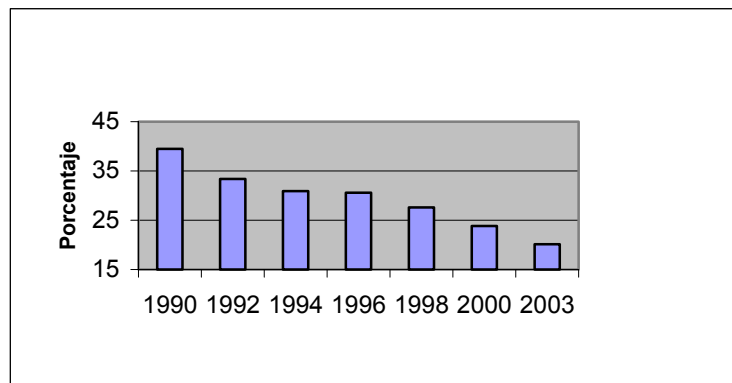
5. La evaluación de la indigencia y la pobreza rural se efectúa mediante la encuesta CASEN, cuya metodología se ha mantenido constante desde la década de los ochenta. Esta sólo considera los ingresos autónomos, es decir, los ingresos por trabajo y/o jubilaciones. Consecuentemente sobre estima la indigencia y la pobreza al no considerar los subsidios que se otorgan a la población rural.

Cuadro N° 1
Pobreza e indigencia rural
Período 1990 - 2003
Porcentajes sobre el total de la población rural¹

Años	Pobreza %	Indigencia %
1990	39,5	15,2
1992	33,4	9,8
1994	30,9	9,8
1996	30,6	9,4
1998	27,6	8,7
2000	23,8	8,3
2003	20,1	6,2

6. A nivel nacional la pobreza rural se ha reducido de un 39,5% a un 20,1 % de la población rural.

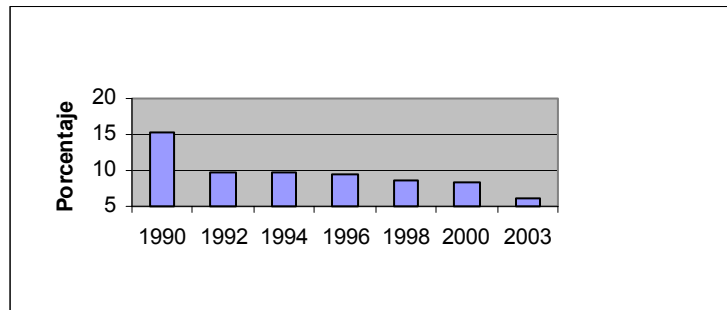
Cuadro N° 2
Chile: Evolución de la pobreza rural
1990-2003



7. A su vez la indigencia que en 1990 afectaba a un 15% de la población rural ha disminuido a un 6,2%. (Cuadro N° 3).

¹ Nota: el porcentaje de pobreza incluye a indigentes. Elaborado por ODEPA con información de Mideplan.

Cuadro N° 3
Evolución de la indigencia rural
1990-2003



8. Entre los múltiples subsidios orientados a mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población rural destacan:

- El programa de alimentación escolar que cubre todas las escuelas urbanas y rurales. Es así, como todos los niños que asisten a escuelas que funcionan en la mañana reciben desayuno; los que asisten en la tarde reciben almuerzo; y los que asisten jornada completa, que por una ley reciente se extenderá a todas las escuelas del país reciben desayuno y almuerzo gratuito durante la jornada escolar.
- Chile Solidario: es un Sistema de Protección Social, creado por el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos para apoyar a las familias más pobres de nuestro país. La responsabilidad de dirigirlo es del Ministerio de Planificación y Cooperación. El objetivo del sistema es que entre los años 2002 y 2005, doscientas veinticinco mil familias - 15.000 de ellas compuestas por mayores de 65 años que viven solos- sean invitados a participar, para que trabajen junto al Gobierno en el mejoramiento de sus condiciones de vida. Para realizar esta tarea, MIDEPLAN se encarga de coordinar el conjunto de la red social pública y privada existente a nivel nacional, regional y local, en función de las necesidades y demandas de las familias que se integran a Chile Solidario. La meta es que el Sistema de Protección y Promoción Social Chile Solidario - al año 2005- esté trabajando con 225.000 familias que actualmente viven en condición de extrema pobreza.

9. Pueblos Indígenas. A partir de la Política de Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas se construye una nueva relación entre la sociedad, el Estado y los pueblos indígenas en Chile, considerando y consolidando los avances ya logrados e incorporando temas emergentes como el establecimiento de propuestas de desarrollo con identidad, el reconocimiento y ejercicio de derechos y una nueva institucionalidad pública. El reconocimiento del carácter culturalmente diverso de la sociedad chilena; la construcción de una nueva relación entre sociedad, estado y pueblos indígenas; la dotación de tierras, la ampliación de derechos de los pueblos indígenas y la participación y pertinencia

cultural como eje de la formulación, ejecución y evaluación de políticas son los principios orientadores de la política indígena que impulsa el Gobierno.

El desarrollo silvoagropecuario y la pequeña agricultura

10. La pequeña agricultura chilena se compone de 330.000 explotaciones de las cuales 103.000 corresponden a productores de subsistencia y a 176.000 pequeños productores empresariales que en conjunto cultivan el 22,6 % de la superficie agrícola, es decir alrededor de 18 millones de hectáreas. Cultiva el 44% de la superficie con cultivos anuales y posee el 44% de la masa ganadera bovina.

11. No es posible pensar en el mejoramiento de los ingresos y las condiciones de vida de la población rural sin políticas públicas de Fomento Productivo que posibiliten la incorporación de la pequeña agricultura a la inversión y al desarrollo tecnológico, facilitando su incorporación al fuerte dinamismo que experimenta el sector silvoagropecuario, no sólo en las producciones para el mercado interno, sino también en los rubros de exportación.

12. De allí que los gobiernos de la Concertación han desarrollado una amplia gama de instrumentos de fomento productivo orientados a este estrato de productores y que cubren un amplio espectro de instrumentos entre los que destacan:

- Un Sistema de Transferencia Tecnológica y Capacitación, gestado por el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), que ha permitido el mejoramiento en la productividad y rentabilidad de los cultivos tradicionales y la incorporación de nuevos rubros orientados a la exportación que resultan especialmente ventajosos para las pequeñas explotaciones como flores, bayas, los cultivos forzados bajo plástico, ganadería, forestación etc.
- Centros de Gestión, establecidos a lo largo del país, especializados en la disponibilidad de información y el apoyo a la gestión de los pequeños agricultores.
- Subsidio de Siniestralidad a fin de cubrir créditos para inversiones afectadas por siniestros físicos o biológicos que escapan al control del productor.
- Concurso de Proyectos de Inversión para mujeres campesinas que permitan concretar inversiones que contribuyan a la sostenibilidad de sus actuales sistemas productivos, mediante subsidios que pueden alcanzar hasta el 70 % de la inversión.
- Crédito de Corto Plazo a Organizaciones Campesinas que financian acopio, selección, procesamiento, y comercialización de producciones campesinas.

- Crédito de Corto Plazo Individual, destinado a financiar necesidades anuales de las explotaciones.
- Bono de Producción Familiar, destinado a mantener y mejorar la actividad agropecuaria por cuenta propia de aquellos pequeños productores de mayor vulnerabilidad.
- Programa de Modernización Agrícola y Ganadero. Apoya la diversificación agrícola y ganadera, la modernización tecnológica y la diferenciación por calidad.
- Apoyo Técnico y Financiero a los pequeños agricultores para acceder a los subsidios de la Ley de Fomento al Riego y al Drenaje.
- Programa de Recuperación de Suelos Degradados. Subsidia hasta en un 80 % los costos asociados Enmiendas Calcáreas; Establecimiento o Regeneración de Praderas, Rehabilitación de Suelos; Conservación de Suelos y Fertilización Fosfatada.
- Programa de Desarrollo de Proveedores, con el fin de mejorar la calidad y oferta de los servicios prestados por los proveedores a los pequeños agricultores.
- Programa de Internacionalización de la Agricultura Campesina (INTERPAC), programa incorporado al Fondo de Promoción de Exportaciones Agropecuarias, orientado específicamente a la incorporación de la agricultura campesina a los mercados internacionales en condiciones competitivas, sostenibles y rentables.
- Programa de Forestación Campesina, subsidia hasta el 90% las primeras 15 Has. forestadas por ellos y el 70% para de la superficie adicional si se trata de suelos degradados o de aptitud forestal.

El esfuerzo de inversión pública en el ámbito rural

13. Los logros en el desarrollo productivo agrícola y rural no pueden explicarse sin el esfuerzo de inversión pública efectuado en el período en todos los ámbitos de la infraestructura pública en el sector rural (Cuadro 4). Entre estas destaca la meta pavimentación de 5.000 kilómetros de caminos secundarios en el período 2003-2006. Tal como lo sugerido y monitoreado por la FAO es conveniente que los tres componentes básicos del gasto público: Infraestructura, Servicios Sociales y Fomento Productivo; han mostrado en el país una composición bastante equilibrada durante los últimos años (ver Cuadro 5). Estos montos incluyen sólo programas ministeriales destinados explícitamente al ámbito rural. Por lo tanto, la cifra no incorpora inversiones y gastos efectivos en dichas áreas, provenientes de fondos presupuestarios generales no diferenciados, los cuales habría que también incluir.

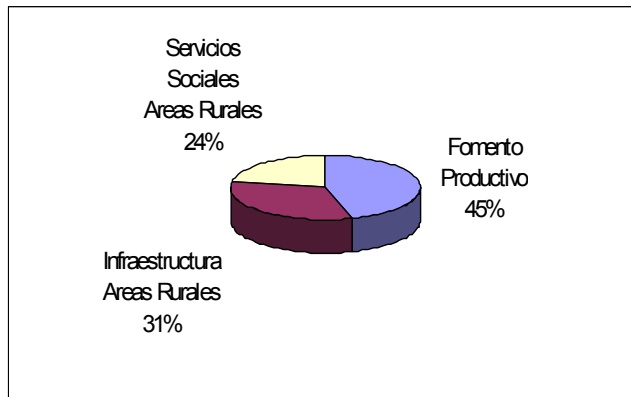
Cuadro N° 4.
Gasto público al sector agrícola y rural
1996-2002
(en US\$ millones)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Fomento productivo	319,5	376,9	413.1	412.1	398.5	383.6	362,1
Infraestructura áreas rurales	277,6	350,0	278.6	219.8	249.7	237,8	188,2
Servicios sociales rurales	212,1	196,6	143.1	118.5	157.1	286,7	315.9
Total	809.2	926.6	834.8	760.4	860.3	908,0	866.2

Fuente: ODEPA, sobre la base de información entregada por las reparticiones correspondientes

Cuadro N° 5

Distribución del Gasto Público hacia el Sector Agrícola y las Areas Rurales
Monto Promedio Periodo 1996 - 2002

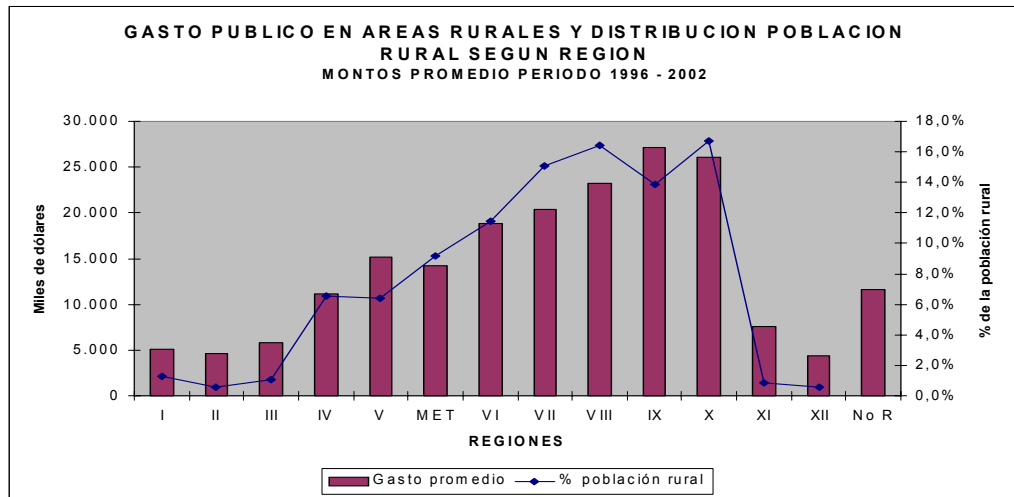


Regionalización del Gasto

14. De acuerdo a la factibilidad de desagregación territorial de la información, la distribución interregional del gasto promedio de los últimos años en áreas rurales, muestra una tendencia concordante tanto con el patrón de distribución de la población rural, así como con la de las explotaciones agrícolas dentro del país.

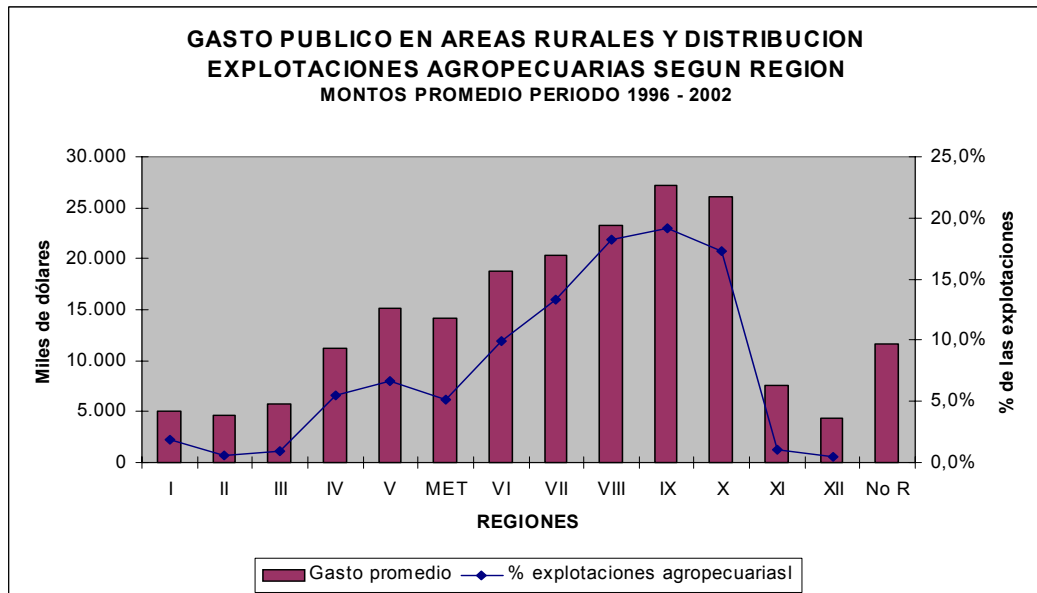
15. De esta forma, los montos mayores de inversión se localizan en las regiones de la Araucanía (IX), de los Lagos (X), del Biobío (VIII) y del Maule (VII), regiones en las que también se han concentrado históricamente los mayores índices de pobreza rural. (Cuadro N° 6).

Cuadro N° 6



16. Asimismo, si se analiza el gasto público en áreas rurales en relación a la distribución de las explotaciones agropecuarias por región, este resulta consistente con el número de explotaciones de cada una de ellas. (Ver cuadro N° 7).

Cuadro N° 7



Un nuevo camino: Estrategias territoriales de desarrollo.

17. Especial significación tendrán en los años venideros los programas territoriales de inversión pública en los que se amplifican los efectos de la misma con la inversión privada mediante planes que promueven un alto nivel de sinergias positivas, incorporando importantes niveles de participación y de consensos de los distintos actores rurales públicos y privados. De esta forma, durante el Gobierno del Presidente Lagos se inició en la VIII Región una nueva Estrategia Regional de gestión del desarrollo rural descentralizada y participativa.

18. Es así, como a partir de la definición de territorios con recursos y vocaciones homogéneas se han iniciado programas de desarrollo territorial al servicio de sus habitantes, a un impulso decidido de la descentralización y, a un desarrollo humano integral y participativo.

19. Como vías de acción más adecuadas para superar los obstáculos y potenciar las oportunidades detectadas, se determinaron ocho lineamientos básicos: desarrollo integral del territorio; desarrollo productivo integral, sustentable y competitivo; fortalecimiento del mundo Rural, mejorando los niveles de equidad y sustentabilidad; ciencia y tecnología para el desarrollo; gestión pública moderna y cercana a la gente; mejor calidad de vida y convivencia entre las personas; y la identidad regional, un desafío integrador de la diversidad.

20. Para la aplicación de dichos planes se han definido catorce unidades territoriales, abarcando todo el espacio regional, denominados “Territorios de Planificación”, que corresponden a agrupaciones de comunas o parte de ellas, establecidos en función de parámetros de orden institucional, físicos y económicos. La propuesta de gestión incluye además, difusión y evaluación, fases de vital importancia que dan continuidad al proceso integral de planificación regional, concebido como dinámico y participativo, debiendo incorporarse, cuando sea menester nuevos énfasis y/o desafíos acordes al avance del desarrollo económico y social de la región.

21. Esta experiencia, altamente exitosa, que incorpora a todos los actores públicos y privados, a productores, profesionales y técnicos en un proyecto común, ha tenido un alto impacto en la Región y en cada uno de sus territorios posibilitando una nueva perspectiva para el desarrollo rural: eficiente, descentralizada y participativa. Este nuevo enfoque sin duda incidirá en la conceptualización nacional del desarrollo rural y la gestión del mismo, modificando los patrones tradicionales de los Servicios Públicos de carácter Nacional vinculados al desarrollo agrícola y rural.

Cooperación internacional.

22. Ante la evidencia de que a pesar de los avances surgidos de los procesos de integración mundial, aun más de dos tercios de la población vive en condiciones de pobreza, generando movimientos masivos de personas; degradación ambiental, costosas e inmanejables megalópolis; proliferación de enfermedades; tensiones políticas, aspectos que en definitiva, en forma sinérgica limitan los flujos de comercio e inversión, lo que a su vez nuevamente, en términos de círculo vicioso, dificultan cualquier iniciativa orientada a la superación de la pobreza global.

23. Sin embargo, a pesar de la gravedad del problema, de los numerosos discursos y discusiones en foros y conferencias el problema subsiste, dado que la implementación de los acuerdos logrados a nivel internacional para luchar contra la pobreza y el hambre ha sido escasa y lenta.

24. Consecuentemente, nuestro país, como nación de mediano nivel de desarrollo, no sólo se beneficia de la colaboración de diversos programas externos orientados a desarrollar y potenciar proyectos en las áreas de mayor pobreza relativa, sino que progresivamente ha comenzado a participar en múltiples iniciativas de asistencia técnica, tanto multilaterales como bilaterales.

- Quizás entre los aportes conjuntos más destacado en que participa Chile, se encuentra el programa multinacional Combate Contra el Hambre y la Pobreza (GT-59, liderado por la ONU e inspirado en la iniciativa Hambre 0 del presidente Lula de Brasil. El 30 de enero del 2004, los presidentes de Brasil, Francia, Chile, junto al Secretario General de la Naciones Unidas y de la FAO, subscribieron en Ginebra la Declaración Conjunta sobre la Lucha contra el Hambre y la Pobreza, la cual persigue fundamentalmente crear una alianza que reduzca al menos a la mitad el número de personas desnutridas hacia el año 2015. A partir de la tercera reunión técnica se incorpora formalmente el Gobierno de España, así como el de Alemania, el 11 de febrero del año 2005.

Esta iniciativa conjunta, a la que se espera se sumen otras naciones participantes para así, poder ir afrontando las Metas del Milenio, persigue desde la perspectiva técnico-política, identificar diferentes formas de cooperación norte-sur, a través de la creación de un fondo contra el hambre y la pobreza, que se alimentaría, entre otras fuentes, de la tributación a determinadas transacciones de armas y operaciones financieras.

Cada país ha establecido un comité técnico, cuyos miembros se han empezado a reunir en forma regular en distintos países. Precisamente, se realizó la última reunión en Chile, los días 22 y 23 de marzo del presente año.

- En otro ámbito, Chile colaboró con la Unidad de Urgencias de la FAO, en su trabajo de apoyo a Haití, dentro de la estrategia tendiente a paliar las consecuencias de su reciente crisis política y climática y sus influencias en la seguridad alimentaria de su población. El Ministerio de Agricultura de Chile envió a dos de sus expertos, los cuales se integraron a los programas de asistencia técnica entre agosto y noviembre del año 2004. Se está en conversaciones para continuar con la iniciativa.
- Participación de Chile en el Programa Especial de Seguridad Alimentaria, PESA, desarrollado por la FAO en Centroamérica desde el año 2000, a través del apoyo técnico-profesional al Gobierno de Guatemala. En su segunda etapa persigue continuar con la labor orientada a mejorar los niveles de alimentación de la población de 28 municipios de la zona oriental de ese país.
- Programas de asistencia técnica orientados al mejoramiento sanitario y de inocuidad de alimentos en el ámbito agropecuario, en diversos países de la Región.
- Desarrollo de diversos programas de asistencia técnica, dentro del marco del Programa de Cooperación Horizontal de Chile Sur-Sur, con Centroamérica, el Caribe Hispano, el CARICOM y Sudamérica. Esta iniciativa, impulsada y coordinada por la Agencia de Cooperación Internacional del Gobierno de Chile, AGCI, busca desarrollar líneas de trabajo tanto bilaterales como multilaterales con otras naciones u organismos de financiamiento o apoyo técnico. Entre otras agencias se encuentran la JICA de Japón; FAO; PNUD; IICA; GTZ de Alemania; Agencias Cooperación Española y Vasca; Programa de Seguridad Alimentaria, PMA; y Representación de la Organización Internacional de las Migraciones, OIM.
- Otro programa de apoyo técnico reciente, orientado a países del Caribe (Saint Kitts y Nevis, Antigua y Barbuda, entre otros), es la búsqueda de estrategias de reconversión productiva desde el monocultivo de la caña de azúcar y el algodón al desarrollo de prácticas de hortofruticultura de pequeña y mediana escala, orientadas al empleo de la mano de obra excedentaria, a la protección de los suelos y recursos hídricos, así como a sustituir importaciones de alimentos básicos. También, existe una amplia agenda para la cooperación en distintos otros ámbitos, como el mejoramiento de técnicas de agroprocesamiento y el reforzamiento de actividades de acuicultura.
- Desarrollo de un programa de asistencia técnica al Gobierno de Irak, para la puesta en práctica de un modelo de alimentación escolar similar al que lleva a cabo en Chile la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas. En agosto del año

2003 visitó Irak un experto de nuestro país, lo que fue precedido por la llegada a Chile de cinco funcionarios del Ministerio de Educación Iraquí a mediados del año pasado, interesados de conocer en terreno la experiencia chilena en materias de alimentación infantil.

- - -