

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA
AGRICULTURA (FAO)

INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (INDAP)

Hacia una nueva institucionalidad de INDAP: Memoria del proyecto de actualización de la Ley Orgánica N°18.910



INDAP
Ministerio de Agricultura

La información contenida en esta memoria corresponde al resultado del proyecto UTF/CHI/067/CHI entre INDAP y FAO, denominado “Elaboración de propuesta de proyecto de ley que actualiza la Ley N° 18.910 Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario y sus modificaciones, con el objetivo de fortalecer su institucionalidad, en el marco del proceso de modernización del INDAP”.

Este informe ha sido elaborado con el fin de proveer una devolución a todas las personas que fueron parte del proceso participativo, así como también a actores de interés que quieran comprender el proceso y los argumentos para la propuesta de actualización de la Ley Orgánica de INDAP.

El presente informe fue realizado por la consultora Antonia Madrid Cox, bajo la supervisión técnica de Sebastián Vega, Especialista en Desarrollo Rural y Agricultura Sostenible en representación de FAO en Chile, con la colaboración de los funcionarios de INDAP Carla Melillo y Fabián Lara.

Esta consultoría fue financiada a través del proyecto UTF/CHI/067/CHI.

Los contenidos del presente documento pueden ser usados parcial o totalmente, citando la fuente.

Disponible en: www.indap.cl

© FAO y Ministerio de Agricultura, 2026.

PRÓLOGO INDAP

El mandato del Presidente Gabriel Boric cuando asumimos el Gobierno fue muy claro: escuchar a las personas y generar políticas públicas que mejoren la calidad de vida de las y los campesinos con el objetivo de avanzar hacia un desarrollo justo y sostenible. Con eso en mente, nuestro trabajo en INDAP comenzó con un importante esfuerzo de diálogo participativo para generar una estrategia que permitiese enfrentar el futuro.

Por eso, a poco andar, y con la estrategia en marcha, sabíamos que un pilar fundamental para alcanzar los objetivos planteados era el fortalecimiento y la modernización de INDAP. Un paso clave que significará una gestión institucional acorde a los tiempos, porque nuestros y nuestras agricultoras merecen que el Estado entregue lo mejor de sí.

Así, la actualización de la Ley Orgánica de INDAP, se convertía en un compromiso fundamental de nuestra gestión. Pero esta no podía ser pensada ni diseñada sólo por técnicos o especialistas, debía contar con la voz de miles de agricultores, agricultoras, funcionarios y funcionarias que conocen la profundidad de una institución que lleva más de 60 años apoyando su trabajo y esfuerzo.

A continuación, este documento ofrece los alcances de ese proceso de diálogo. Es parte también del esfuerzo de transparencia que cruzó nuestra gestión. Es un insumo para que quienes participaron puedan comprender los argumentos y decisiones detrás de la propuesta de ley. Hubo más de 72 instancias de diálogo durante el año 2025, con participación de más de 1.600 personas, representando una multiplicidad de miradas y expresiones de la ruralidad.

Quiero aprovechar estas palabras para agradecer a las mujeres y hombres que participaron, a las y los jóvenes que tienen un férreo compromiso con la agricultura, la ruralidad y la soberanía alimentaria, que pusieron toda su voluntad en la participación en estas instancias participativas. A los pueblos originarios que bajo sus tradiciones y cultura aportaron su visión al proceso. A los académicos, especialistas y a las y los funcionarios de INDAP que lo hicieron posible.

Sepan que este proceso rindió sus frutos y orgullosamente podemos decir que lo conversado en esas jornadas inicia su propio camino en la discusión parlamentaria bajo el nombre del proyecto que “Modifica la ley orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), para fortalecer su institucionalidad y adecuar su marco normativo a los desafíos actuales y futuros de la agricultura familiar del país”.

En ese sentido, quisiera hacer un llamado a funcionarios y funcionarias, y al mundo rural, a acompañar y seguir con atención este proceso en el Parlamento para lograr sacar adelante esta necesaria actualización legal.

Santiago Rojas Alessandri
Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario

PRÓLOGO FAO

Esta Memoria, elaborada junto a INDAP, ofrece la oportunidad de mirar no solo el proceso que ha acompañado la actualización de su Ley Orgánica, sino también su contribución al interés público: fortalecer una institucionalidad clave para el desarrollo rural de Chile. En un contexto de ruralidad cambiante, este trabajo busca abordar transformaciones institucionales necesarias y alinear la respuesta de INDAP con las prioridades estratégicas de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena, reforzando su capacidad de acción y pertinencia territorial.

Por tanto, esta memoria es una rendición técnica y social del proceso, que se devuelve a quienes participaron como también a actores de interés, y como un insumo para comprender los argumentos y decisiones detrás de la propuesta. Quienes participaron entre abril y agosto de 2025, en las 72 instancias a lo largo del país fueron 1.683 personas, representando la multiplicidad de miradas y las expresiones multidimensionales de una ruralidad desafiante: esto fortalece la “construcción con actores” y no solo “desde el escritorio”.

Es importante destacar igualmente que esta propuesta se construyó articulando tres insumos: participación, diagnóstico técnico y revisión jurídica; de esta manera se logró solidez técnica y coherencia normativa. Y en esto, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) contribuyó como (i) apoyo técnico específicamente en contribuir a un diálogo equilibrado y representativo; (ii) aporte de estándares y aprendizajes comparados; y (iii) resguardo de la trazabilidad y consistencia técnica.

Como se aprecia en las páginas siguientes, esta memoria muestra un énfasis hacia principios como participación e inclusión, y sostenibilidad e innovación, evitando ofrecer resultados legislativos anticipados. Por lo tanto, el camino que transitará esta Propuesta de Proyecto de Ley Orgánica INDAP fue revisado por el Ministerio de Agricultura, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. En consecuencia, continuará a lo largo del 2026 en el Congreso ante lo cual les invitamos a hacer un seguimiento activo a su tramitación y dinámicas.

Finalmente, agradecemos a los usuarios/as, organizaciones campesinas e indígenas, funcionarios/as, academia y otros servicios públicos, por su activa participación y lúcidos aportes. FAO seguirá disponible para apoyo técnico, diálogo y fortalecimiento institucional, en el marco de su mandato.

Maya Takagi
Representante ad interim de FAO en Chile

ÍNDICE

PRÓLOGOS	3
ABREVIATURAS Y SIGLAS	7
CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN Y PROPÓSITO	9
1.1 La Agricultura Familiar Campesina e Indígena: Definiciones y su rol estratégico para el país	9
1.2 Historia de la Ley Orgánica de INDAP	10
1.3 Fundamentos para la actualización de la Ley Orgánica N°18.910 de INDAP	11
CAPÍTULO 2: EL PROCESO PARTICIPATIVO	15
2.1. Radiografía de la Participación.	15
2.2. Metodología y etapas del proceso participativo	16
2.2.1 Los Encuentros: Propósito y Actores convocados	16
2.2.2 Los Contornos del Debate.	17
2.2.3 Despliegue Metodológico del Proceso Participativo: Del Diseño a los Resultados	17
2.2.4 Integración de resultados del proceso participativo, el Informe Diagnóstico Técnico y el Informe Jurídico	18
CAPÍTULO 3: DEL PROCESO PARTICIPATIVO Y LA REVISIÓN JURÍDICA A LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO DE LEY	21
3.1. Propuesta de Principios Rectores para INDAP.	21
3.1.1 Inclusión, Equidad de género y Participación	21
3.1.2 Sostenibilidad, Innovación, Urgencia Climática	22
3.2. Redefiniendo al Usuario de INDAP	23
3.2.1 Criterios de elegibilidad actuales	23
3.2.2 Nuevas Propuestas del proceso participativo	24
3.3. Rol Estratégico de Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI)	24
3.4. Pertinencia Territorial y Desconcentración de INDAP	25
3.5 Revisión de las Atribuciones para el fomento productivo	27
3.5.1 Sobre la definición y alcance del Fomento productivo	27
3.5.2 Diagnóstico en torno a las atribuciones de INDAP	28
3.6. Gobernanza: Espacios de Participación y Representación Usuaría	31
CAPÍTULO 4: EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE INDAP	35
4.1 Eje Inclusión: Del pequeño productor y campesino a la Agricultura Familiar Campesina e indígena (AFCI)	35

4.2 Eje Desarrollo: Hacia un fortalecimiento integral de las atribuciones de fomento ...	35
4.3 Eje Sostenibilidad: Respuesta frente al cambio climático y las emergencias	36
4.4. Eje Institucional: fortalecimiento de la pertinencia territorial y la articulación regional	36
4.5 Eje Gobernanza: Fortalecimiento de la Participación	37
CAPÍTULO 5: PRÓXIMOS PASOS	38
5.1 Próximos pasos	38
5.1.1 Sobre la tramitación legislativa	38
5.1.2 La invitación al seguimiento del proyecto de ley	38
5.2 Agradecimientos	39
BIBLIOGRAFÍA.....	40
ANEXOS	44
Anexo 1: Elementos de Gestión	44

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AFCI: Agricultura Familiar Campesina e Indígena

ANFI: Asociación Nacional de Funcionarios de INDAP

CONADI: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena

CONAF: Corporación Nacional Forestal

CADA: Comités de Agencia de Área

CAN: Consejo Asesor Nacional

CAR: Consejo Asesor Regional

CPR: Constitución Política de la República

CORFO: Corporación de Fomento a la Producción

DIPRES: Dirección de Presupuestos

DFL: Decreto con Fuerza de Ley

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FIA: Fundación para la Innovación Agraria

INDAP: Instituto de Desarrollo Agropecuario

INE: Instituto Nacional de Estadísticas

INFOR: Instituto Forestal

INIA: Instituto de Investigaciones Agropecuarias

LOCBGAE: Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado

MIDESO: Ministerio de Desarrollo Social y Familia

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ODEPA: Oficina de Estudios y Políticas Agrarias

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PAP: Programa de Alianzas Productivas

PARLATINO: Parlamento Latinoamericano y Caribeño

PDI: Programa de Desarrollo de Inversiones

PDTI: Programa de Desarrollo Territorial Indígena

PRODEMU: Fundación para la Promoción y el Desarrollo de la Mujer

PRODESAL: Programa de Desarrollo Local

PROGYSO: Programa de Gestión y Soporte Organizacional

RSH: Registro Social de Hogares

SAG: Servicio Agrícola y Ganadero

SAT: Servicio de Asesoría Técnica

SIRSD-S: Programa de Sistema de Incentivos para la Sustentabilidad Agroambiental de los Suelos Agropecuarios.

SEREMI: Secretaría Regional Ministerial

SII: Servicio de Impuestos Internos

SAN: Seguridad Alimentaria y Nutricional.

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN Y PROPÓSITO

1.1 La Agricultura Familiar Campesina e Indígena: Definiciones y su rol estratégico para el país

La Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI) constituye un segmento productivo y sociocultural heterogéneo, cuya naturaleza trasciende un aporte exclusivamente económico. Tal como lo recoge la discusión internacional, este sector se distingue por una gestión basada predominantemente en la fuerza de trabajo familiar y por la vinculación entre la unidad productiva y la economía doméstica (FAO y Parlatino, 2017; Grisa y Sabourin, 2019). Más allá de su escala o nivel de capitalización, la AFCI opera como un engranaje para el desarrollo nacional, proveyendo un conjunto de bienes públicos que el mercado, por su propia dinámica, no logra garantizar (Grisa y Sabourin, 2019).

Esta relevancia estratégica se manifiesta en su contribución a la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional. De acuerdo con los antecedentes sectoriales de Chile (ODEPA, 2019; ODEPA, 2023), la agricultura familiar es la principal proveedora de alimentos frescos para el consumo interno—con énfasis en hortalizas, cultivos tradicionales y ganadería caprina y ovina—, abasteciendo circuitos cortos y mercados locales que son vitales para la dieta nacional. Esta capacidad de respuesta adquiere una dimensión crítica frente a escenarios de crisis globales o disrupciones logísticas, donde el sector actúa como un amortiguador que asegura la disponibilidad de alimentos nutritivos en los territorios, reduciendo la dependencia de cadenas de suministro externas (CEPAL, FAO y IICA, 2020).

A esta función productiva se suma un rol ambiental y geopolítico clave. Las familias campesinas e indígenas ejercen una custodia activa sobre la biodiversidad agrícola y el patrimonio genético, preservando semillas y prácticas ancestrales que otorgan resiliencia a los agroecosistemas frente al cambio climático (Altieri y Nicholls, 2020). Simultáneamente, su presencia asegura la ocupación efectiva del territorio, evitando la desertificación demográfica de las zonas rurales (CEPAL, FAO y IICA, 2019) y manteniendo vivo el tejido social y las tradiciones culturales que configuran la identidad de este segmento (Van der Ploeg, 2013).

Pese a la evidencia de estas contribuciones sustantivas, la AFCI enfrenta condiciones de desventaja estructural. Factores como escaso acceso a bienes de capital, entre ellas tierras y agua (INDAP, 2023), la atomización de la oferta, las asimetrías de información, las barreras de acceso al crédito formal y los altos costos de transacción dificultan su inserción competitiva en los mercados (Schejtman y Berdegú, 2004). A estas limitantes se suma la vulnerabilidad climática, consolidando un escenario donde el alto valor social y estratégico del sector no garantiza su viabilidad económica (INDAP, 2023).

Es en este escenario donde cobra sentido la existencia de una institucionalidad pública especializada como el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP); institución que, a lo largo de la trayectoria, ha desarrollado una intensa labor de apoyo a la AFCI y, más recientemente, a

nuevos perfiles de pequeños/as agricultores/as¹. La intervención del Estado a través de un servicio responde a una decisión estratégica orientada a corregir estas asimetrías y viabilizar la provisión de aquellos bienes públicos —alimentarios, ambientales y sociales— indispensables para el bienestar del país. (Grisa y Sabourin, 2019).

1.2 Historia de la Ley Orgánica de INDAP

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) se constituye como pieza angular de la institucionalidad rural chilena en 1962, bajo el alero de la primera Ley N°15.020 para la Reforma Agraria². Su primera misión fue otorgar créditos y asistencia gratuita a los pequeños y medianos agricultores tradicionales (INDAP, 2022).

En 1967, con la promulgación de la Ley N° 16.640 —segunda Ley de Reforma Agraria— y la normativa de sindicalización campesina, el mandato de INDAP se robusteció. La institución pasó a responder a una política de Estado orientada a la transformación de la estructura de tenencia de la tierra y al fortalecimiento de la organización campesina, otorgando por primera vez visibilidad pública y política a este sector (Faiguenbaum, 2017).

Imagen 1: Evolución Marco Normativo INDAP

 1962 1967	 1990	 1993
EL ORIGEN DE INDAP Ley N°15.020 y N°16.640	NUEVA LEY ORGÁNICA Ley N°18.910	Ampliación Cobertura Ley N°19.213
Hito: Creación de Indap en el contexto Reforma Agraria. Foco: Transformación de la estructura de la propiedad de la tierra y la sindicalización campesina.	Hito: Publicación de la actual Ley Orgánica (febrero) Foco: Giro hacia el fomento productivo individual y viabilidad económica. Define al "Pequeño Productor Agrícola" con criterios de hectáreas y activos.	Hito: Primera modernización Ley Orgánica de INDAP. Foco: Se modifica el Art. 13 para incorporar la definición de campesino.

Fuente: Elaboración propia a partir de Faiguenbaum, 2017.

A partir del año 1973, con la instauración de la dictadura cívico-militar, INDAP pasó de tener un enfoque en la promoción del desarrollo rural integral, a un enfoque de fomento productivo, focalizado principalmente en el financiamiento y asistencia técnica individual. Este cambio de paradigma se materializó legalmente con la promulgación de la Ley Orgánica N° 18.910 de 1990, en el contexto previo al retorno a la democracia (Faiguenbaum, 2017).

La redacción original de la Ley 18.910 implicó ciertas barreras de entrada en la medida que centró las estrategias de intervención en aquellos productores agrícolas propietarios de la tierra

¹ Para el año 2022, se estima que INDAP atendió a un 75% de la población potencial de la AFCL en el país (ODEPA, 2023).

² La primera Reforma Agraria se enmarca en el compromiso del presidente Jorge Alessandri de sumarse al programa "Alianza para el Progreso" para recibir recursos económicos desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante 10 años, tras el terremoto que sacudió el país en 1960.

y calificados económicamente como "viables". De este modo, la normativa no incluía a un importante sector del campesinado que realizaba agricultura de subsistencia³, así como también a sus organizaciones y las mujeres rurales (Faiguenbaum, 2017).

Para subsanar esta problemática, en el año 1993, mediante la Ley N° 19.213, se reincorporó el concepto de "campesino", extendiendo la cobertura a productores considerados "potencialmente viables" y a sus grupos familiares, con especial atención en mujeres y jóvenes. Asimismo, se ampliaron las competencias del servicio hacia el ámbito del desarrollo social (Art. 3° modificado), buscando reconocer la heterogeneidad de perfiles y niveles de desarrollo del mundo rural (Faiguenbaum, 2017).

Desde entonces, y pese a la creación de nuevos instrumentos programáticos en las últimas tres décadas, al año 2025 persiste el desafío de alinear la gestión institucional con la celeridad de los cambios en el sector rural, caracterizados por la pluriactividad y las nuevas condiciones ambientales.

1.3 Fundamentos para la actualización de la Ley Orgánica N°18.910 de INDAP

La iniciativa de reformar la Ley Orgánica N°18.910 responde a la necesidad de alinear a INDAP con las profundas transformaciones de las sociedades rurales. Este diagnóstico se consolidó durante la elaboración de la Estrategia INDAP 2023-2030 (INDAP, 2023), un proceso participativo que involucró a más de 1.300 actores, entre organizaciones campesinas, funcionarios y funcionarias, y que evidenció el desajuste del actual marco normativo frente a los desafíos contemporáneos.

En líneas generales, el marco legal vigente ha logrado sostener por décadas el rol de INDAP que apoya la pequeña agricultura, eminentemente con instrumentos de inversiones, crédito y asistencia técnica. Sin embargo, este marco se concibió en un contexto histórico distinto, y la ruralidad se ha transformado de manera significativa en diversas dimensiones, principalmente productivas, sociales, culturales y ambientales. Es por esto que esta actualización está orientada a fortalecer la institucionalidad y adecuar conceptos y atribuciones para que INDAP continúe con su rol con mayor pertinencia a la Agricultura Familiar Campesina e Indígena frente a los desafíos actuales y futuros.

A continuación, se detallan algunas de las principales dimensiones que fundamentan este proyecto de actualización:

1. Los cambios demográficos y la desigualdad rural. El mundo rural experimenta alertas demográficas críticas: un envejecimiento acelerado de la población, la migración juvenil y la feminización del campo (INDAP, 2023; CEPAL et al., 2017). La evidencia indica que, mientras en 1990 el 25% de la población rural tenía 60 años o más, esta proporción aumentó a 36% en 2015

³ Las acciones de INDAP hacia este estrato debían orientarse "a facilitar la transición de los hogares y de las personas a otros sectores sociales y a otras actividades económicas, y a reducir y mitigar los costos sociales de la transición". (Berdegú y Rojas, 2014, pág.3)

(Berdegué y López, 2018), reflejando una tendencia demográfica que compromete el relevo generacional y la continuidad productiva.

Estos fenómenos se ven agudizados por brechas estructurales de acceso a tierra y capital (FAO y IFAD, 2019), así como por la falta de oportunidades, factores que perpetúan el rezago de los territorios rurales. Al 2023, la pobreza multidimensional persiste en un 28% en zonas rurales, frente a un 15,5% en zonas urbanas (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2023).

Asimismo, la complejización de los sistemas agroalimentarios ha exacerbado las desigualdades internas, generando una *“dualidad productiva entre segmentos insertos en mercados globales y otros más rezagados y precarios”* (Fernández, Fernández y Soloaga, 2019, pág.9). En este contexto, la modernización de la ley de INDAP se constituye como una prioridad para reducir estas asimetrías y contar con una institución a la altura de los desafíos actuales y futuros de la agricultura familiar en Chile.

2. La necesidad de equidad territorial frente a situaciones de rezago y desconexión histórica con la estructura de oportunidades. La evidencia en Latinoamérica nos permite mirar que la Agricultura Familiar Campesina (en dicho caso) continúa siendo una de las vigas centrales en proporcionar medios de vida y generación de ingresos en zonas más rezagadas, donde la mejora en su crecimiento y políticas sociales no necesariamente han dirigido su beneficio por igual a los grupos en situación de vulnerabilidad (FAO y PNUD, 2025). En el contexto nacional, los elementos mencionados en el punto anterior sustentan la necesidad de que la actualización de la ley otorgue una oportunidad que fortalezca un abordaje de desarrollo rural con equidad territorial, entendida como la capacidad de una institucionalidad fortalecida y adecuada a reconocer heterogeneidades territoriales, acortar brechas persistentes y acompañar a distintas trayectorias de desarrollo en los territorios.

Esto está perfectamente en línea con el propósito del Proyecto de Ley desarrollado en el marco de este proyecto, que explicita como horizonte promover paralelamente el desarrollo rural, la equidad territorial y a las comunidades con sus distintos idearios de bienestar.

3. La definición del sujeto de atención de INDAP. A pesar de los avances conceptuales en torno a la AFCl, INDAP funciona actualmente con una definición que no se adapta al contexto rural actual y limita la capacidad de actuar de la institución. La ley vigente centra la calificación del usuario en parámetros físicos estáticos -como las hectáreas de riego básico⁴ y el límite de las 3500 UF de activos- que no capturan la realidad socioeconómica actual⁵. Esta rigidez dificulta abarcar los diversos perfiles de la AFCl y las nuevas tipologías de productores, generando exclusión.

Asimismo, el marco legal actual dificulta el reconocimiento de los usuarios colectivos (cooperativas, comunidades indígenas y comunidades agrícolas) como sujetos de atención directa. Al priorizar al productor individual como principal destinatario de la política, el marco

⁴ Tanto el Estudio de Qualitas (2009) como el de Berdagué et al (2023) demuestran que la correlación entre superficie y productividad es débil o irrelevante.

⁵ Análisis de INDAP, basados en el Censo Nacional Agropecuario y Forestal del 2007, reflejan que 20.000 microempresas agrícolas (ventas inferiores a 2.400 UF) tienen activos superiores a las 3.500 UF.

vigente adopta una estrategia que relega el fomento asociativo, en lugar de posicionarlo como un eje central para acceder de manera más efectiva a recursos productivos, elevar la productividad y mejorar sustantivamente la capacidad de venta y negociación en los mercados. Del mismo modo, la evidencia técnica señala que las unidades productivas no deben considerarse de manera aislada, sino como parte de sistemas territoriales donde la acción estatal debe potenciar las economías de escala para lograr un desarrollo integral. Sin este enfoque colectivo, se restringe la capacidad del agricultor para constituirse en un actor económico con suficiente peso (Grisa y Sabourin, 2019, pp. 13-14), limitando el alcance e impacto de la intervención del Estado.

4. La pluriactividad como estrategia de vida. Los diagnósticos técnicos (INE, 2007; Salcedo y Guzmán, 2014) confirman que las familias campesinas ya no dependen únicamente de la producción predial. La estructura de ingresos ha mutado hacia una diversificación laboral, integrando dinámicamente la agricultura con servicios, turismo rural, artesanía y trabajo asalariado temporal, entre otros. Lejos de ser un fenómeno marginal para convertirse en una estrategia clave: más del 69% de los hogares con actividad agropecuaria combina sus ingresos con otras fuentes (Quiñones, 2013), lo que permite la viabilidad financiera familiar ante la estacionalidad y los riesgos climáticos propios del agro.

Sin embargo, la definición actual del sujeto de atención de INDAP en la Ley N°18.910 – o los/as usuarios/as – prioriza la dedicación a la explotación silvoagropecuaria, sin entregar un mandato claro sobre estas actividades conexas. Esta ambigüedad normativa genera que la promoción a actividades tales como el turismo o la artesanía, queden sujetas a la interpretación de los equipos regionales, abriendo la posibilidad de que se invisibilicen dinámicas que son parte intrínseca de los medios de vida rurales (Grisa y Sabourin, 2019). De este modo se dificulta que el servicio despliegue una estrategia homogénea y consistente para apoyar las estrategias de diversificación, elemento necesario para la permanencia de las personas en los territorios rurales y la continuidad de la producción de alimentos.

5. La crisis climática. La crisis hídrica y climática ha impactado fuertemente al sector agropecuario durante las últimas décadas. Lo que antes era una contingencia, se ha convertido en una condición estructural que afecta directamente la capacidad productiva de los territorios y amenaza con agravar las desigualdades rurales. La AFCl es uno de los sectores más vulnerables dada su menor capacidad de adaptación tecnológica y financiera (FAO, 2014; FAO, 2024). A pesar de que la institución ha logrado articular respuestas efectivas frente a la crisis, la ausencia de un mandato legal explícito en la Ley N°18.910 limita la consolidación de estas estrategias a mediano y largo plazo para enfrentar catástrofes cada vez más frecuentes.

6. El desafío de reconocer públicamente a la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCl). Finalmente, la AFCl enfrenta el desafío de superar su invisibilidad pública (INDAP, 2023) para ser reconocida como un actor estratégico en los sistemas agroalimentarios y ser una prioridad en la agenda pública y en términos de apoyo estatal. Tal como se señaló en el apartado 1.1, su aporte trasciende el ámbito productivo, aportando a la seguridad alimentaria y nutricional del país (FAO y IFAD, 2019). Sin embargo, el diseño normativo actual, al enfocar la acción en un

"beneficiario individual estandarizado", diluye la identidad colectiva de este sector, dificultando la valoración de sus funciones sociales, económicas y ambientales.

7. Impulsar mejoras económicas: productividad, competitividad y mecanismos de valorización del aporte de la AFCl a la economía nacional. Como señala FAO en diversas publicaciones, tanto a nivel latinoamericano como en Chile las dinámicas del sector agrícola pueden explicar parte importante de la desigualdad de ingresos, asociada a baja productividad per cápita en productores con acceso restringido a la tierra, además con un uso intensivo de mano de obra, menor diversificación y acceso restringido a mercados laborales, particularmente en pequeñas explotaciones (Gáfaró et al., 2023). Asimismo, la AFCl suele concentrar gran parte de las explotaciones pero una proporción menor de la superficie agropecuaria, exhibiendo asimetrías estructurales relevantes para la productividad y la inserción económica (FAO, 2014; FAO y FIDA, 2019).

En este contexto, la actualización normativa permite reforzar un marco institucional que no solo acompañe el desarrollo productivo, sino que también contribuya a mejorar la competitividad del sector, y a reconocer la contribución estratégica de la agricultura familiar al desarrollo económico del país, en coherencia con los fundamentos del proyecto de ley ingresado. En definitiva, lograr definiciones más pertinentes y en instrumentos de gestión como el Registro, mencionado en el Proyecto de Ley, se orienta a mejorar la caracterización, focalización y seguimiento, habilitando mecanismos más consistentes de valorización del aporte de la AFCl (productivo, social, cultural y ambiental) a nivel territorial y nacional.

Para responder a estos desafíos, INDAP, con el apoyo de FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), impulsó un proceso de modernización de su Ley Orgánica. El objetivo central fue diseñar un proyecto de ley que refleje una institución de una arquitectura flexible, capaz de sintonizar su quehacer con las dinámicas rurales contemporáneas e incorporar las prioridades estratégicas de la AFCl.

Para garantizar que la propuesta de ley validase este primer diagnóstico, contase con solidez técnica necesaria y una legitimidad de origen, se desplegó —entre abril y agosto de 2025— un amplio proceso participativo a nivel nacional. Esta instancia recogió las voces de la sociedad civil, organizaciones campesinas e indígenas, funcionarios, académicos y productores, articulándose estrechamente con un diagnóstico y revisión jurídica nacional e internacional.

La presente Memoria sistematiza dicho esfuerzo y se organiza de la siguiente manera: tras esta introducción (Capítulo 1), el Capítulo 2 detalla la metodología y el despliegue territorial del proceso, articulando estos antecedentes con los hallazgos de los informes técnicos y jurídicos. El Capítulo 3 expone los resultados del proceso participativo, sirviendo de base para el Capítulo 4, donde se presentan las propuestas normativas consolidadas. Finalmente, el Capítulo 5 describe los pasos a seguir en la ruta legislativa.

CAPÍTULO 2: EL PROCESO PARTICIPATIVO

2.1. Radiografía de la Participación.

El proceso de diálogo participativo para la actualización de la Ley Orgánica de INDAP, impulsado como respuesta a los resultados de la Estrategia 2023-2030 (INDAP, 2023), contó con una convocatoria total de 1.683 personas, incluyendo a usuarios, funcionarios de la institución y diversos actores del sector rural. Se realizaron 72 instancias participativas a lo largo del país, cifra que comprende 58 diálogos oficiales a los que se sumaron 14 talleres de procesos previos desarrollados en las regiones Metropolitana, Biobío, La Araucanía y Los Lagos.

Imagen 2: Resumen de las instancias y participantes del proceso participativo para la actualización de la Ley Orgánica N°18.910 de INDAP



Fuente: Elaboración propia, 2025.

El proceso logró una amplia cobertura territorial, abarcando un 62,2% del total de comunas donde INDAP tiene presencia, destacando las regiones de Arica y Parinacota y Los Ríos, que contaron con representantes de todas sus comunas. A nivel interno, se aseguró una alta

representatividad institucional, con la participación de funcionarios de un 74% de las áreas de INDAP.

2.2. Metodología y etapas del proceso participativo

2.2.1 Los Encuentros: Propósito y Actores convocados

El despliegue del proceso participativo se fundamentó en la certeza de que el fortalecimiento institucional y la actualización del marco legal de INDAP requieren legitimidad social. Por ello, el objetivo central de la Dirección Nacional y las Direcciones Regionales de INDAP fue recoger la experiencia de las pequeñas y los pequeños productores para construir, en conjunto, una propuesta que actualice la normativa N°18.910 y transforme a INDAP en una institución más cercana y preparada para los desafíos futuros de la AFCL.

Para asegurar que este diálogo fuera equilibrado, el diseño de la convocatoria contó con el apoyo técnico y metodológico de FAO. La prioridad fue garantizar la representatividad territorial y de la diversidad de estamentos vinculados al quehacer institucional. Se priorizó la participación activa de mujeres rurales, jóvenes y pueblos originarios, fortaleciendo la diversidad de voces en el proceso. A su vez, se sumó la experiencia de los funcionarios y funcionarias de INDAP, integrando así la visión de quienes gestionan y viven la institución en su día a día.

Tabla 1: Grupos convocados al proceso participativo	
Tipo de actor	Descripción del Perfil Convocado
Usuarios/as.	Productores/as de 16 regiones y diversos programas de INDAP. Se consideraron diálogos específicos para pueblos originarios.
Funcionarios/as.	Representantes de las 16 regiones, incluyendo la Dirección Nacional de INDAP, el Comité Técnico del proyecto y representantes de las Asociaciones de Funcionarios.
Equipos de extensión.	Equipos de extensión de los programas PRODESAL, PDTI, SAT, entre otros.
Representantes de espacios de participación y representación usuaria.	Representantes de las Organizaciones Nacionales Campesinas, Mesa Nacional de Jóvenes Rurales, Mesa Nacional y Regionales de la Mujer Rural, de los 16 Consejos Asesores Regionales (CAR), Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) y la Mesa del Maíz.
Otros.	Representantes de la academia y expertos en desarrollo rural y representantes de Servicios Públicos vinculados al INDAP.

Fuente: Elaboración propia, 2025.

2.2.2 Los Contornos del Debate.

Para garantizar que el diálogo fuera incidente y viable, se definieron previamente lineamientos claros o "contornos técnico-políticos". Este marco, elaborado por los equipos técnicos de INDAP y FAO, estableció límites factibles para la modificación legal, considerando el escenario constitucional, presupuestario y el diagnóstico sectorial. Estos contornos actuaron como principios del diálogo y fueron transparentados al inicio de cada encuentro:

- **Foco Institucional.** Se establece que la actualización de la Ley N°18.910 se circunscribe a las atribuciones de INDAP, manteniendo su foco en el fomento productivo de la pequeña agricultura.
- **Viabilidad Normativa.** Los ajustes del proyecto de Ley deben respetar y ser coherentes con la Constitución Política de Chile y los marcos normativos e institucionales actuales (modelo subsidiario, temáticas de probidad y transparencia, limitada incidencia en mercados, entre otros).
- **Marco Presupuestario.** Se explicita que la modificación de la Ley Orgánica no conlleva automáticamente un aumento de recursos, ya que esta es materia de competencia exclusiva de la Ley de Presupuesto anual. El objetivo de este proceso de actualización es contribuir a optimizar el marco legislativo para una mejor ejecución, no necesariamente expandir el gasto fijo.
- **Flexibilidad Operativa.** La nueva redacción debe resguardar (y potenciar) la agilidad de gestión que posee el servicio actualmente. Cualquier cambio debe facilitar la operación de INDAP, evitando incorporar rigideces en la ley.

2.2.3 Despliegue Metodológico del Proceso Participativo: Del Diseño a los Resultados

Para lograr captar la realidad de la pequeña agricultura, la implementación del proceso se estructuró en tres fases consecutivas, bajo un diseño metodológico flexible (Eisenhardt, 1989) capaz de adaptarse a la heterogeneidad de los territorios rurales.

Paso 1: La Convocatoria Inclusiva. La invitación, formalizada por las autoridades nacionales y regionales, se diseñó bajo cuatro principios orientadores para abordar brechas persistentes de participación y asegurar que ningún actor quedara excluido:

- **Inclusión.** Garantizar oportunidades reales de participación sin discriminación.
- **Género.** Asegurar una participación paritaria entre hombres y mujeres.
- **Diversidad Territorial.** Integrar las realidades geográficas y culturales específicas de cada zona.
- **Juventudes.** Incorporar la perspectiva de las nuevas generaciones en la toma de decisiones.

Paso 2: Los Encuentros. El despliegue territorial abordó 72 encuentros nacionales, segmentados según el perfil de los participantes con el fin de garantizar un diálogo horizontal y efectivo. El diseño metodológico integró modalidades diferenciadas - grupos focales pequeños y talleres ampliados-, estructurando la discusión en torno a tres ejes estratégicos que definen el quehacer institucional:

- **El Sujeto de atención de INDAP.** Se revisó la definición legal de usuario/a y análisis de factores de exclusión actuales.
- **Las Funciones.** Se evaluó la pertinencia de los instrumentos de fomento frente a los desafíos futuros de la AFCL.
- **La Participación.** Se diagnosticó el estado actual de los espacios de representación para proyectar su fortalecimiento.

La priorización de estos tres ejes responde a su vínculo directo con la experiencia de las y los usuarios/as y otros participantes. Este enfoque permitió que, a partir de preguntas concretas, emergieran discusiones de fondo sobre los fundamentos de la Ley N°18.910, gatillando incluso la definición de nuevos principios rectores para la institución.

En consecuencia, el levantamiento de información abordó dos dimensiones: tanto propuestas de modificación legal como mejoras operativas urgentes. Ambos niveles —lo normativo y lo de gestión— fueron rigurosamente sistematizados e integrados como insumo técnico para la modernización del servicio.

“Con respecto a la modernización de la ley orgánica de INDAP, quiero destacar la forma que se hizo; el formato que tuvo...en ese grado de participación: no solamente de los usuarios de INDAP sino también de los funcionarios, autoridades que trabajan con INDAP y en los territorios (...) Por lo tanto, hay una visión total y se puede lograr una buena definición de la ley orgánica de INDAP.” (Representante Organizaciones Campesinas, 2026)

Paso 3: La sistematización rigurosa y la elaboración del Informe Final. La fase final se centró en asegurar la trazabilidad de la información de cada taller. El equipo técnico registró cada sesión a través de actas estandarizadas. Posteriormente, se aplicó un proceso de codificación y análisis de datos para identificar patrones temáticos y temas emergentes (Creswell, 2014) a través del software Atlas.TI. Este procedimiento – que consideró la revisión de 113 actas - permitió transformar la diversidad de voces en hallazgos técnicamente sólidos para el Informe de Resultados Final del Proceso Participativo.

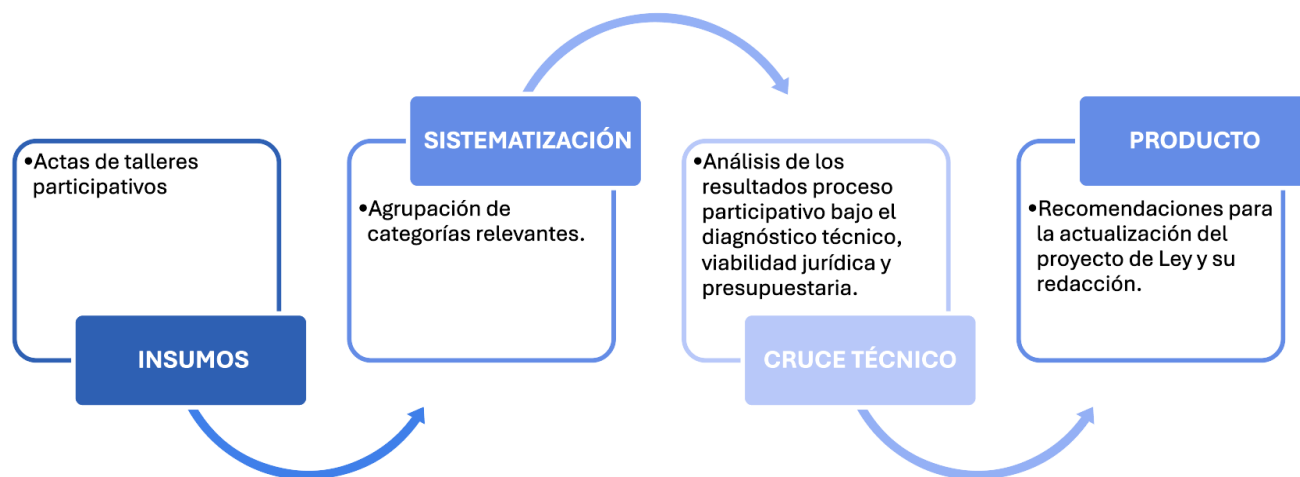
2.2.4 Integración de resultados del proceso participativo, el Informe Diagnóstico Técnico y el Informe Jurídico

De forma paralela al proceso participativo, el equipo de consultores de FAO desarrolló dos insumos claves para darle sustento a la actualización de la Ley Orgánica N°18.910: un Informe Técnico de Diagnóstico y un Informe Legal.

El Informe Técnico de Diagnóstico tuvo como objetivo analizar en detalle el funcionamiento actual de la institución e identificar sus nudos críticos. Para ello, se realizó un análisis sistemático de fuentes primarias y secundarias, abarcando desde entrevistas a directivos y funcionarios, hasta la revisión de evaluaciones de programas, publicaciones académicas y literatura sectorial.

Por su parte, a través del Informe Legal, se examinó la estructura jurídica de la Ley N°18.910 Orgánica de INDAP, recopilando su historia, leyes modificatorias y proyectos de reforma. Este análisis se fortaleció con una revisión de derecho comparado y estándares internacionales, observando cómo otros países han resuelto la gobernanza de la Agricultura Familiar Campesina (AFC).

Diagrama 1: Flujo para la construcción de la propuesta de actualización Ley Orgánica N°18.910



Fuente: Elaboración propia, 2026.

A partir de estos tres insumos (Participativo, Técnico y Legal), se constituyó oficialmente un Comité Técnico-Jurídico. Esta instancia, conformada por especialistas de FAO e INDAP y representantes de las Direcciones Regionales, tuvo la responsabilidad de alinear los hallazgos y redactar el articulado del Proyecto de Ley.

En esta fase crítica, los insumos del proceso participativo fueron sometidos a un análisis de viabilidad técnica y jurídica. Es importante señalar que, dada la naturaleza jurídica del instrumento – una Ley Orgánica - no todas las demandas levantadas pudieron traducirse literalmente en artículos de la ley, existiendo materias que corresponden a otras normativas o que están limitadas por el marco presupuestario vigente. Sin embargo, la totalidad de los planteamientos fue analizada por el equipo técnico. De este modo, la propuesta final aspira a constituirse como un texto legal robusto, que equilibra la solidez técnica con la legitimidad de los acuerdos construidos con los participantes del proceso.

Cuadro 1. Nota al Lector: Sobre el alcance y la sistematización de los hallazgos del proyecto de Actualización de la Ley Orgánica de INDAP.

El proceso participativo para la actualización de la Ley Orgánica de INDAP generó un espacio de discusión donde los planteamientos territoriales abordaron dos dimensiones interconectadas: **i) propuestas de carácter normativo**, que requieren ajustes legislativos; y **ii) observaciones sobre la gestión institucional**, vinculadas a la operación diaria y los

programas del servicio.

La presente Memoria se centra en sistematizar los elementos surgidos cuyo alcance se traduce en materia de ley (propuestas normativas), con el fin de sustentar técnicamente el anteproyecto y articular estas demandas con los hallazgos de los informes Diagnóstico y Legal.

No obstante, es importante destacar que los hallazgos vinculados a la mejora operativa y de gestión **fueron debidamente recogidos**. Esta información fue sistematizada y entregada a INDAP como un insumo estratégico para el Plan de Modernización Institucional que el servicio ejecuta actualmente con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – Chile Alimenta el Futuro. Un resumen de estos antecedentes se encuentra disponible en el **Anexo 1** de esta memoria.

CAPÍTULO 3: DEL PROCESO PARTICIPATIVO Y LA REVISIÓN TÉCNICO JURÍDICA A LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO DE LEY: PRINCIPALES RESULTADOS

El presente capítulo sistematiza los principales ámbitos de discusión y las propuestas ciudadanas surgidas de los talleres participativos. Es fundamental precisar que, si bien este registro refleja la riqueza del proceso de reflexión colectiva, los planteamientos aquí expuestos constituyeron un insumo para el análisis técnico-jurídico posterior. Por tanto, su contenido representa la base del debate participativo y no necesariamente se traduce de forma íntegra en el articulado final del proyecto de ley.

3.1. Propuesta de Principios Rectores para INDAP.

Los principios rectores actúan como los pilares fundamentales que sostienen y orientan todas las decisiones del Servicio. Aunque no son reglas operativas específicas, constituyen orientaciones que "marcan el camino" que el Servicio debe seguir al diseñar políticas, reglamentos o programas. Su función es otorgar estabilidad a la gestión más allá de los ciclos políticos y asegurar que la institución no se desvíe de su misión fundamental y del respeto a principios que se consideran transversales e intransables.

El análisis jurídico comparado (Skewes, 2025) evidenció que la actual Ley N°18.910 de INDAP carece de principios rectores, a diferencia de las legislaciones modernas sobre Agricultura Familiar en países como Argentina, Panamá o la Ley Modelo del PARLATINO (FAO y Parlatino, 2017).

El proceso participativo, permitió identificar aquellas dimensiones y valores claves para usuarios/as y funcionarios/as, los cuales fueron traducidos en propuestas de nuevos principios legales, a saber:

3.1.1 Inclusión, Equidad de género y Participación

A lo largo del proceso participativo, se plantea la urgencia de que INDAP avance hacia la **inclusión**, reduciendo las brechas que históricamente han afectado a grupos prioritarios, así como también incorporando a los nuevos perfiles vinculados a la pequeña agricultura. Esta solicitud requiere del reconocimiento explícito de quienes han contribuido a sostener la pequeña agricultura, visibilizando el rol de las **mujeres rurales** — a menudo invisibilizadas pese a sostener la economía del cuidado y la agrobiodiversidad — y validando los saberes tradicionales de los **pueblos originarios** como un pilar de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI). Del mismo modo, la inclusión de los **jóvenes** es clave dado su rol en la revitalización demográfica y la sostenibilidad futura de los territorios, un imperativo que ya había sido relevado en la construcción de la Estrategia 2023-2030 de INDAP (2023).

De la mano con lo anterior, se establece la **Participación** como eje rector del quehacer institucional. Tanto usuarios como funcionarios coinciden en que la pertinencia de las políticas públicas depende de garantizar que las perspectivas de la pequeña agricultura sean consideradas constantemente en la toma de decisiones institucionales.

3.1.2 Sostenibilidad, Innovación y Urgencia Climática

Participantes de todas las regiones del país identifican que la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI) enfrenta desafíos medioambientales críticos, como los efectos del **cambio climático**, la degradación de suelos y la escasez hídrica. En consecuencia, los y las participantes –usuarios, funcionarios y otros actores sectoriales como los Servicios Públicos, el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC), de la Mesa Nacional de Jóvenes, representantes de los Consejos Asesores Regionales (CAR), las Asociaciones Nacionales de Funcionarios y profesionales de asistencia técnica - refuerzan esta necesidad, postulan que la modernización de INDAP debe incorporar principios que rijan su accionar que incorporen la sostenibilidad y la innovación como ejes estratégicos.

Por un lado, la **innovación** —entendida como la adopción de nuevas tecnologías y prácticas— es propuesta como una herramienta clave para que la APCI pueda generar estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático. Por otro lado, la sostenibilidad se plantea como un principio rector para fomentar sistemas productivos que protejan los ecosistemas y mejoren el bienestar de los agricultores. En esta línea, se relevó la importancia de recuperar prácticas ancestrales, promover la agroecología, la economía circular y el resguardo de semillas tradicionales.

Finalmente, sobre el principio de **sostenibilidad**, diversos participantes advirtieron sobre la necesidad de un enfoque gradual. Argumentan que la transición hacia prácticas plenamente sostenibles debe ser progresiva y contar con apoyo, reconociendo que no todas las regiones o sistemas productivos pueden adoptarlas de manera inmediata debido a sus condiciones actuales.

Taller con representantes Pueblos Originarios Osorno, Región de Los Lagos.



Fuente: INDAP, 2025

3.2. Redefiniendo al Usuario de INDAP

3.2.1 Criterios de elegibilidad actuales

El diagnóstico preliminar de INDAP adelantaba que la categorización del universo de usuarios de INDAP se encontraba desactualizada, evidenciando brechas en reflejar adecuadamente la realidad económica y la diversidad de perfiles de pequeños agricultores actuales.

Esta hipótesis fue validada durante el proceso participativo, donde los participantes coincidieron que el requisito de ingreso “principalmente agrícola” entra en conflicto con la realidad de la **diversificación de las fuentes de ingreso a través de múltiples actividades**, reconocida como una estrategia fundamental para mantenerse en su predio y continuar con la actividad económica de producción agropecuaria. Si bien existieron posturas diversas sobre cómo abordar este punto, el análisis técnico y social concluye que la normativa vigente desfavorece la diversificación económica, generando un riesgo de exclusión para aquellas familias que buscan asegurar su permanencia en el campo mediante el turismo, el comercio o los servicios.

USUARIO/A ELEGIBLE DE INDAP LEY N°18.910
● Predominio del ingreso agropecuario en el total de ingresos del hogar. ● Límite de activos no superior a 3.500 UF. ● Superficie máxima de 12 hectáreas de riego básico (HRB). ● Requisitos de tenencia formal de la tierra bajo cualquier régimen de tenencia.

Por su parte, los criterios patrimoniales —**límite de 3.500 UF en activos y 12 Hectáreas de Riego Básico (HRB)**— fueron evaluados como parámetros estáticos que generan distorsiones para definir al usuario de INDAP. Los participantes alertaron que, debido al revalúo fiscal de las propiedades, muchos pequeños productores quedan excluidos por superar el tope de activos, sin que ello refleje una mejora real en su capacidad económica. Del mismo modo, el criterio de las HRB fue cuestionado por no reconocer la heterogeneidad productiva de los territorios⁶, confirmando la visión jurídica de que establecer métricas rígidas en la ley impide adaptarse al dinamismo del sector rural.

“En INDAP el pequeño agricultor es el que tiene 10 ha, pero acá el pequeño es el que tiene media ha, un cuarto de ha. Entonces es muy distinto esos perfiles, y la descentralización no permite destacar eso para nosotros.”
(Participante Taller Usuarios, Antofagasta)

⁶ Específicamente en los talleres de Arica y Parinacota, así como de Rapa Nui y Magallanes se señala explícitamente que las HRB no responden a su realidad geográfica.

Asimismo, el criterio **“vivir en zona rural”** generó un debate propio, derivado de la expansión urbana. Mientras algunos participantes defienden que se mantenga este criterio, otro grupo relevante evidenció la situación de productores que, por el crecimiento de las ciudades o la búsqueda de servicios básicos, han quedado en zonas periurbanas o residen en pueblos cercanos a sus unidades productivas. Esto plantea el desafío estructural de adaptar la normativa a una ruralidad que hoy es funcional y no estrictamente geográfica.

Finalmente, en cuanto al **“requisito de tenencia formal de la tierra”**, existe consenso entre los participantes de que es un criterio que se debe mantener, y ampliar al reconocimiento de los diversos regímenes de tenencia de tierras, incluyendo las figuras de propiedad comunitaria. Este hallazgo, respaldado por estudios académicos, subraya la urgencia de flexibilizar los mecanismos de acreditación para reconocer a quien efectivamente trabaja la tierra, más allá de la titularidad del bien raíz. (Contraloría General de la República, 2019; Mora-Guerrero y Constanzo-Belmar, 2021).

3.2.2 Nuevas Propuestas del proceso participativo

El proceso participativo desarrollado generó variadas reflexiones a lo largo de Chile que permitieron validar y otorgar mayor pertinencia a las medidas que proponen modernizar a INDAP a partir del Proyecto de Ley Orgánica. Se consolidaron propuestas centradas en modernizar la caracterización del potencial usuario y beneficiario de INDAP, y por consecuencia proponiendo criterios más pertinentes, verificables y adaptables a la gran diversidad de realidades productivas y territoriales.

En ese sentido, se propone transitar desde enfoques basados en activos o condiciones rígidas (según la voz de los participantes), hacia una mirada que favorezca dimensiones relacionadas a la actividad económica y productiva efectiva, incorporando variables para identificar y focalizar de manera más pertinente, tales como: a) la condición de persona natural, b) la superficie en función de criterios técnicos, c) realización de actividades agrícolas, pecuarias, forestales y actividades conexas, d) el trabajo directo y el uso de mano de obra familiar, e) la situación socioeconómica del hogar, y f) el establecimiento de umbrales de ventas, definidos por normativas complementarias. De este modo se busca evitar obsolescencia, sino por el contrario, favorecer actualización periódica.

Por lo tanto, a partir de las reflexiones de los participantes se genera una propuesta que permita caracterizar, focalizar y realizar seguimiento de su población objetivo en miras de mayores claridades operacionales, apostando a alinearse con el propósito estratégico del Instituto, que a su vez, comprenda la expresión contemporánea de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena. Así mismo, contribuir en la representación efectiva de la diversidad de estrategias económicas que se ponen en funcionamiento de los distintos territorios.

3.3. Rol Estratégico de Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI)

A pesar de que la APCI es un actor clave del desarrollo nacional, el análisis del marco jurídico vigente confirma que Chile carece actualmente de un reconocimiento formal de este sector

como sujeto prioritario de atención de políticas públicas (Bravo, 2025). Este vacío quedó en evidencia a lo largo del proceso participativo, donde se manifestó la necesidad de subsanarlo y ampliar el alcance del servicio.

Actores sectoriales, incluyendo a las Organizaciones Nacionales Campesinas y la Mesa Nacional de la Mujer Rural, plantean que la visión institucional debe elevarse a una política de Estado de desarrollo rural, definiendo con claridad el papel estratégico que la AFCI desempeñará en el futuro y proyecto país. Tal como lo expresa un representante del sector público:

“Lo que nos falta en agricultura, ya que se gasta 40% en INDAP, es una visión de futuro. Pero hay que dar una discusión nacional. Visión de país. Sin visión de país difícil. (...) Se relaciona con lo segundo, nos falta política agrícola nacional que permita definir cuáles son las prioridades de INDAP.”
(Participante Taller Servicios Públicos, RM)

En sintonía con esta visión, participantes de todas las regiones -con un énfasis particular en las propuestas emanadas de talleres con pueblos originarios, mujeres, jóvenes y academia- identificaron que el principal aporte de este sector es su contribución a la **soberanía para la seguridad alimentaria y nutricional** del país. Se destaca que este rol fue de especial relevancia durante la pandemia, por lo que existe una amplia demanda por integrar este concepto de manera explícita en la Ley Orgánica de INDAP dando reconocimiento público a la función que cumplen los agricultores.

La propuesta de reconocimiento de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI) (y sus contribuciones), coincide con la información recopilada en el análisis jurídico internacional, en donde se identifica que una gran parte de los países latinoamericanos, han generado regulaciones específicas⁷ hacia este sector, siendo Chile una de las excepciones (Skewes, 2025).

3.4. Pertinencia Territorial, Cultural y Desconcentración de INDAP

Una demanda transversal, identificada en el ciclo de diálogos para la actualización de la Ley Orgánica de INDAP, es la necesidad de que la institución adecúe sus instrumentos a las **diversas realidades territoriales y culturales del país**. El diagnóstico apunta a la necesidad de que los programas de fomento y la asistencia técnica consideren las especificidades climáticas, geográficas —con especial atención a zonas extremas e insulares— y las prácticas culturales propias de la pequeña agricultura en cada territorio.

Para alcanzar esta **pertinencia territorial**, los participantes consideran fundamental que los equipos de INDAP (directivos y profesionales) y los asesores técnicos externos posean un profundo conocimiento del entorno local y de sus prácticas agrícolas, manteniendo una

⁷ A partir de la revisión de derecho comparado, se identifica que Argentina, Brasil, Perú, Colombia, Uruguay y Panamá poseen regulaciones con una definición de Agricultura Familiar Campesina.

presencia activa en terreno, con competencias técnicas actualizadas. Complementariamente, se plantea la necesidad de **adecuar los recursos económicos**, ajustando su asignación para reflejar las diferencias de costos entre regiones - como en la adquisición de insumos- y asegurando su entrega oportuna conforme a los ciclos productivos de cada zona.

Taller Usuarios y Representantes Pueblos Originarios, región de Los Ríos.



Fuente: FAO, 2025.

Esta lógica de adaptación se extiende también a la **innovación y el uso de tecnologías**. Se requiere que la transferencia tecnológica sea pertinente culturalmente, que considere las capacidades instaladas y los recursos existentes de los pequeños productores, evitando soluciones disruptivas que no se ajusten a la realidad del usuario, especialmente en el caso de inexistencia de infraestructura de comunicación, de la tercera edad o de quienes mantienen sistemas tradicionales.

Este punto fue relevado con fuerza por los pueblos originarios, quienes ven en la pertinencia territorial y cultural la clave para evitar la imposición de modelos ajenos a su cosmovisión.

A pesar de que algunos de estos aspectos son de gestión, la inclusión de este principio en la Ley Orgánica promoverá su integración.

Para lograr una mayor pertinencia y eficacia en INDAP, diversos actores - incluyendo usuarios/as, funcionarios/as y la sociedad civil-, han manifestado la necesidad de avanzar hacia una mayor capacidad de decisión en los territorios, utilizando el concepto de “descentralización” siendo que en los argumentos se refieren a la **desconcentración del servicio**. Si bien INDAP es reconocida históricamente como una institución con alta presencia territorial – teniendo presencia y facultades específicas a nivel administrativo a través de sus Direcciones Regionales y contando con oficinas de áreas en una gran parte del territorio rural -, existe un consenso sobre la necesidad de profundizar este modelo para reforzar criterios

compartidos en su aplicación. El objetivo es plasmar en la ley la potestad explícita para que las Direcciones Regionales de mayor autonomía y flexibilidad para la toma de decisiones, permitiéndoles adaptar la política pública a los desafíos específicos de su territorio.

Lo anterior coincide con diagnósticos técnicos consolidados, que establecen que la desconcentración funcional, acompañada de capacidades técnicas y autonomía operativa, facilita la construcción de soluciones más contextualizadas. Esto permite generar segmentaciones productivas adaptadas y modelos de asistencia diferenciados, fortaleciendo la gobernanza territorial y permitiendo procesos de diseño conjuntos efectivos en la formulación de políticas públicas (Schejtman y Berdegú, 2004).

3.5 Revisión de las Atribuciones para el fomento productivo

3.5.1 Sobre la definición y alcance del Fomento productivo

La ley actual N°18.910 establece que el objetivo general de INDAP es: *"Promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y de los campesinos, con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos."* (Art. 2, Ley N°18.910, INDAP).

Este mandato legal se vincula directamente con el concepto de **fomento productivo**, cuya interpretación generó un debate central durante el proceso participativo. Definir qué se entiende por fomento, es estratégico ya que define - en gran medida - quién podría ser usuario/a de la institución, cómo se diseñan los programas y dónde se invierte el presupuesto.

Durante el proceso participativo, se identificó la coexistencia de al menos dos visiones diferenciadas sobre este concepto. Una primera perspectiva concibe el fomento productivo desde una lógica de rentabilidad, orientada al apoyo de agricultores con mayor potencial de capitalización y escalamiento comercial. Esta perspectiva tiende a cuestionar el componente social dentro de la oferta productiva, planteando la disyuntiva sobre si la institución debe priorizar el *"potencial de desarrollo productivo o [la] necesidad de asistencia social"* (Taller Funcionarios/as, Coquimbo).

En contraposición, otros actores abogan por un fomento productivo de carácter integral, que reconozca y valide funciones claves para el desarrollo rural y la economía de subsistencia. Se sostiene que la inclusión de mujeres y jóvenes, la sostenibilidad ambiental y la producción para el autoconsumo son dimensiones productivas que fortalecen la resiliencia territorial y la calidad de vida.

Estas visiones no son coyunturales, sino que reflejan una tensión histórica sobre el rol del Estado en el fomento productivo del agro; debate que ha atravesado la trayectoria institucional de INDAP y las sucesivas modificaciones a su Ley Orgánica⁸. Si bien la evidencia muestra una focalización preferente en productores capitalizados y con acceso a mercados (Faiguenbaum, 2017), la perspectiva territorial redefine el fomento más allá del impulso comercial. Se le concibe

⁸ Para más información, revisar punto 1.2 Historia de la Ley Orgánica de INDAP.

como un motor de desarrollo rural integral —que abarca seguridad alimentaria, inclusión y sostenibilidad—, donde la intervención pública debe articular a los diversos actores para promover la equidad y el uso sostenible de los recursos locales (Bravo, 2012).

Es precisamente esta discusión la que se ve reflejada y cruza el debate actual sobre la modernización de las atribuciones de INDAP, planteando la interrogante de cómo su marco normativo puede equilibrar la competitividad económica con el bienestar social de los territorios, reconociendo la heterogeneidad de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena y valorando las diversas expresiones de sus identidades socioculturales.

Taller Usuarios y Usuarias de Calama, Región de Antofagasta.



Fuente: INDAP, 2025.

3.5.2 Diagnóstico en torno a las atribuciones de INDAP

A partir de la revisión de las funciones que la ley asigna actualmente a INDAP, se consultó a los participantes cuáles de ellas deben conservarse y cuáles requieren ajustes para enfrentar los desafíos futuros de la pequeña agricultura. En este análisis, existe un amplio consenso en que el **fomento a la inversión**, mediante créditos y subsidios, constituye una de las funciones primordiales e histórica del servicio, siendo determinante para la consolidación de la economía familiar. Así lo grafica un usuario del norte del país:

“Nosotros empezamos sin nada, y nos ha ayudado a armarnos, y eso es clave. Para mí la inversión ha sido lo más importante.” (Participante Taller Usuarios, Antofagasta)

No obstante, esta valoración convive con propuestas de mejora. Se señala la necesidad de ampliar la asistencia crediticia hacia una asistencia financiera robusta integrando otros

instrumentos. Además, desde la perspectiva interna, las y los funcionarios de INDAP resaltan la urgencia de dotar a la institución de cobranza efectiva para mantener el ciclo de los créditos.

Paralelamente, la **asistencia técnica y capacitación** proporcionada por INDAP a través de sus diversos programas (PRODESAL, PDTI, SAT, entre otros) es considerada como una atribución irrenunciable, aunque se exige un cambio de paradigma: transitar desde una transferencia de conocimientos vertical del asesor al agricultor hacia un modelo de extensionismo rural. Este enfoque busca superar la entrega de capacidades productivas, promoviendo un modelo de diseño y construcción conjunta de soluciones entre los asesores técnicos y los agricultores, reconociendo y valorando los saberes de los propios usuarios y otorgándole una mayor pertinencia territorial a las intervenciones.

Artículo 3° - Funciones de la Ley Actual N°18.910

En la Ley Orgánica N° 18.910 de INDAP, en su artículo 3°, se describen las principales funciones de INDAP, entre las que se encuentran:

1. **Otorgar asistencia crediticia a sus beneficiarios**, pudiendo ésta extenderse al financiamiento del enlace necesario, en coordinación con los organismos públicos competentes, para la construcción y mejoramiento de la vivienda rural y sus servicios básicos.
2. **Otorgar asistencia crediticia a las organizaciones de sus beneficiarios**, con personalidad jurídica, que desarrollen programas o actividades productivas que impliquen beneficio directo a los sectores rurales.
3. **Proporcionar asistencia técnica y capacitación a sus beneficiarios**, tanto en los aspectos productivos como en todos los que constituyen sus objetivos propios. Para este efecto, administrará **subsidios o líneas de crédito** destinados a contratar directamente estos servicios en el sector privado, pudiendo otorgarlos el Instituto, en forma subsidiaria, a título gratuito u oneroso.
4. DEROGADO. -
5. Otorgar los **subsidios que la ley disponga para fines productivos**, obras de desarrollo rural o para atender situaciones de emergencia en el sector rural.
6. Cumplir las funciones de regulación de la propiedad indígena, en conformidad a la ley N° 17.729 y al decreto ley N° 2.568, de 1979⁹.
7. **Ejecutar todos los actos y celebrar todas las convenciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos y funciones** propias y los demás que le fijen las leyes.

La ampliación de la asistencia técnica debe considerar, a su vez, la promoción de la **asociatividad** y el fortalecimiento de los espacios de **participación y representación usuaria**. Para ello se requiere formar a los dirigentes no solo en liderazgo, sino también en competencias técnicas y normativas, preparándolos para abordar tendencias complejas como el cambio climático y la innovación. Igualmente, se demanda que la asistencia responda a la **trayectoria del usuario**, asegurando un acompañamiento continuo sobre el cual, se implemente una

⁹ Esta función se encuentra tácitamente derogada por tratarse actualmente de una función de CONADI.

evaluación de las asesorías externas para garantizar que la inversión pública genere un impacto real.

En el ámbito de la gestión, los participantes levantan una alerta sobre la fiscalización. Existe una demanda transversal por fortalecer el **seguimiento y control** de los proyectos adjudicados, asegurando que los recursos se utilicen efectivamente para los fines productivos declarados.

Además, e independientemente que INDAP ya genera acciones para que las y los **pequeños agricultores se inserten en los mercados**, durante el proceso participativo se solicita potenciar esta atribución a través de la habilitación de infraestructura asociativa como también articular soluciones con el **Servicio de Impuestos Internos (SII)** y el **Ministerio de Salud (MINSAL)** para derribar las barreras de formalización sanitaria y tributaria que hoy frenan la venta formal. También se considera clave que INDAP pueda fortalecer la promoción de la creación de mercados locales y ferias, así como también compras públicas, compras anticipadas y el desarrollo de empresas asociativas que faciliten las economías de escala.

Una de las razones de la debilidad en la implementación territorial de los instrumentos de INDAP, se vincula con la baja articulación con otros organismos, coincidiendo con diagnósticos que alertan sobre la fragmentación programática del Estado en los territorios rurales (DIPRES, 2023; Berdegú et al., 2023). Por ello, fortalecer la **articulación interinstitucional** se plantea como un imperativo para evitar la duplicidad de funciones, gestionar eficientemente el gasto público y consolidar un **sistema unificado de información** para la agricultura familiar.

Los y las participantes también proponen que, a través del fortalecimiento de esta atribución, se puedan captar nuevos recursos para los usuarios y programas, así como también permita abrir oportunidades para la inserción de los pequeños agricultores en circuitos cortos de comercialización y nuevos mercados.

Taller Coyhaique, Región de Aysén.



Fuente: INDAP, 2025.

En materia de **gestión de emergencias**, funcionarios y usuarios de distintas regiones reconocen el rol que INDAP ha tenido en la gestión de las emergencias climáticas. Sin embargo, se advierte que atender estas urgencias suele desplazar y alterar la planificación estratégica del servicio – tanto en términos de movilización de personal como la reasignación de recursos programáticos-. Frente a esto, surgieron dos posturas: quienes proponen formalizar esta labor asignándole un presupuesto exclusivo, y quienes sostienen que la ejecución operativa y financiera debe recaer en los organismos especializados (como SENAPRED), manteniendo a INDAP solo en un rol de coordinación técnica en terreno.

3.6. Gobernanza: Espacios de Participación y Representación Usuaría

Artículo 15° - Sobre el Consejo Asesor Nacional(CAN) y Consejos Asesores Regionales (CAR) de la Ley Actual N°18.910

El Director Nacional del Instituto de Desarrollo Agropecuario estará asesorado por un Consejo Nacional. Asimismo, los Directores Regionales lo serán por Consejos Regionales. Los Consejos señalados emitirán informes y atenderán consultas relativas a políticas públicas sectoriales y su ejecución, respectivamente, a requerimiento del Director Nacional y de los Directores Regionales.

Consejo Asesor Nacional (CAN)

El Consejo Nacional estará integrado por:

- Tres representantes del Ministerio de Agricultura, los que deberán pertenecer, uno a la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, otro al Servicio Agrícola y Ganadero y un tercero al Instituto de Investigación Agraria;
- Un representante del Ministerio de Planificación y Cooperación;

- Un representante del Colegio de Ingenieros Agrónomos y otro del Colegio de Médicos Veterinarios;
- Un representante de la Asociación de Exportadores de Chile;
- Un representante de la Corporación de Desarrollo Social del Sector Rural, y
- Cinco representantes de las organizaciones de pequeños productores agrícolas y campesinos con personalidad jurídica, a nivel nacional, designados por ellas.

Consejo Asesor Regional (CAR)

Los Consejos Regionales estarán integrados por:

- El Secretario Regional Ministerial de Agricultura;
- El Secretario Regional de Planificación y Cooperación, y
- Cinco representantes de las organizaciones de pequeños productores agrícolas y campesinos con personalidad jurídica, elegidos por sus bases con al menos un representante por provincia.

La organización y funcionamiento de los Consejos se regirán por un reglamento fijado mediante decreto supremo del Ministerio de Agricultura.

El Consejo Nacional y los Consejos Regionales se constituirán dentro del plazo de un año contado desde la publicación de esta ley.

INDAP es uno de los servicios públicos que destaca por promover espacios de participación y representación ciudadana tanto a nivel local, como provincial, regional y nacional. Actualmente, la estructura de la gobernanza es heterogénea: en el nivel superior, la Ley N°18.910 establece el Consejo Asesor Nacional (CAN¹⁰) y los Consejos Asesores Regionales (CAR¹¹), organismos responsables de atender las consultas del Director Nacional y los directores regionales, respectivamente. A ello se suma el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC), regido por la Ley 20.500, que constituye un espacio consultivo diseñado para integrar la voz de la sociedad civil y garantizar que las políticas respondan a las expectativas ciudadanas.

Sin embargo, el tejido participativo es más amplio que lo establecido en la ley. Existen instancias reguladas solo por normas internas, como los Comités de Agencia de Área (CADA), las Mesas de la Mujer Rural e Indígena, la Mesa Nacional de Jóvenes Rurales y diversas mesas de coordinación por rubros.

A lo largo del proceso participativo, las y los participantes manifestaron un consenso sobre la necesidad de consagrar la **participación ciudadana como un principio rector** y permanente en el quehacer de INDAP. Se reconoció que una participación efectiva genera múltiples beneficios para los agricultores, tales como el acceso a información¹², la creación de redes intergeneracionales entre agricultores, el fortalecimiento de las organizaciones y sus dirigencias, y el fomento de una cultura democrática en el mundo rural. Esto contribuye a la

¹⁰ Decreto 152, Ley Orgánica INDAP, Norma General Participación Ciudadana INDAP 2017.

¹¹ Decreto 152, Ley Orgánica INDAP, Norma General INDAP 2017.

¹² El acceso e intercambio de información ocurre en un doble flujo: tanto desde INDAP hacia los agricultores, como entre agricultores.

organización y cohesión social de las personas vinculadas a la agricultura familiar campesina e indígena.

No obstante, los participantes manifestaron que dichas instancias tienen el desafío de transitar desde un funcionamiento actual que es percibido como informativo a uno que permita permear sustantivamente en el diseño de programas, la asignación de recursos o la toma de decisiones. Esta crítica estructural fue resumida con claridad por un dirigente del sur:

“(...) los espacios sirven para opinar y plantear ideas sobre el contexto socio político, pero no siempre mueve la aguja, digamos no siempre se considera.” (Participante Taller Usuarios, Biobío)

Este hallazgo ratifica lo detectado previamente en la Estrategia 2023-2030 (INDAP, 2023): los usuarios perciben que las instancias actuales son insuficientes para lograr una verdadera producción conjunta de políticas públicas. A pesar de que se reconoce que el marco normativo y constitucional actual define a estas instancias como consultivas, existe consenso sobre la oportunidad de fortalecer su incidencia. Para ello, durante el proceso participativo se plantea tomar y reorientar su objetivo principal hacia la construcción conjunta de políticas y programas en una etapa temprana del ciclo de las políticas públicas. Este enfoque, según los propios funcionarios, no solo permitiría una comprensión más profunda de las brechas locales, sino que también otorgaría mayor legitimidad al accionar de la institución.

Del mismo modo, las y los participantes del proceso participativo manifiestan que existe una **falta de claridad sobre los roles**, existiendo una confusión constante entre funciones de asesoría, fiscalización y apoyo social. Esta ambigüedad, se ve exacerbada por la falta de alineamiento, relativo al propósito de estas instancias, entre los diversos actores, debilitando los espacios de participación a nivel local, regional y nacional.

Taller Funcionarios y Funcionarias Quillota, Región de Valparaíso.



Fuente: INDAP, 2025.

Una preocupación central es la continuidad de las instancias que figuran explícitamente en la ley (como el CAR y CAN) y en otras normativas (CADA, Mesas por rubro, seguimiento de programas, entre otras). Al respecto, aunque no hay consenso sobre si deben ser mencionadas en la ley o aseguradas por otras normativas, los participantes coinciden en que lo fundamental es que estas **instancias queden institucionalizadas** para garantizar su permanencia.

Para reforzar la gobernanza, se propone **fortalecer la articulación multinivel**, integrando por ejemplo a representantes de los CADA en los CAR, para asegurar un flujo de comunicación constante desde la base hasta la dirección regional. El objetivo es crear una estructura que garantice un flujo de comunicación constante, tanto para levantar de manera coordinada las necesidades de la agricultura familiar campesina e indígena como para que el INDAP brinde una retroalimentación pertinente. Esta articulación busca evitar la fragmentación y fortalecer la unidad entre los distintos niveles de representación.

CAPÍTULO 4: EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE INDAP

El Proyecto de Ley Orgánica de INDAP propone una modernización integral de la institución para responder a las transformaciones del mundo rural contemporáneo. Esta actualización no solo busca optimizar la gestión administrativa, sino redefinir el propósito fundamental del servicio a través de cinco pilares estratégicos que abordan desde la sostenibilidad hasta la gobernanza, tal como se muestra a continuación:

4.1 Eje Inclusión: Del pequeño productor y campesino a la Agricultura Familiar Campesina e indígena (AFCI)

El diagnóstico. El análisis del proceso participativo plantea con claridad que la definición legal del usuario de INDAP ha perdido vigencia frente a las dinámicas rurales actuales. Las y los participantes señalan que el marco de la Ley N°18.910 no alcanza a reflejar la diversidad de las formas de vida de las y los pequeños agricultores. La realidad rural hoy es la pluriactividad: familias que complementan la agricultura con turismo, artesanía, pesca, recolección u otras actividades (Salcedo y Guzmán, 2014).

Dirección del cambio legal. Ante esta brecha, la actualización normativa propone una definición que reemplaza los criterios vigentes por una que considera una superficie delimitada reglamentariamente conforme a criterios técnicos; también considera el desarrollo de “actividades agrícolas, pecuarias, forestales, silvícolas, de manufactura, servicios derivados de las actividades productivas con beneficio para los usuarios o beneficiarios, entre otras relacionadas”; el uso de mano de obra familiar, sin excluir la contratación de terceros; una condición socioeconómica definida en reglamento, considerando los resultados del Registro Social de Hogares, y un nivel de ventas determinado reglamentariamente sobre la base de los últimos tres ejercicios tributarios. Además, mantiene la independencia respecto del tipo de tenencia de tierras y amplía expresamente los supuestos de asimilación a propietario. Además, el proyecto de ley incorpora inéditamente una definición legal de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena, reconociéndola como un modo de vida multifuncional, arraigada territorial y culturalmente, de gestión directa de la unidad productiva, de uso de mano de obra familiar y diversificación, atribuyéndole un rol estratégico en la seguridad alimentaria y nutricional, como también en el desarrollo económico del país. Finalmente remarcable el reconocimiento expreso a mujeres, jóvenes y pueblos indígenas como actores fundamentales del desarrollo.

4.2 Eje Desarrollo: Hacia un fortalecimiento integral de las atribuciones de fomento

El diagnóstico. Aunque se valora la asistencia crediticia tradicional y la asistencia técnica brindada por INDAP, en el proceso participativo se detecta un aspecto de mejora en el eslabón final de la cadena mediante la inserción en mercados: comercialización y la asociatividad, la articulación interinstitucional, acceder a la información para focalizar mejor su accionar. La solicitud – tanto de usuarios/as como de funcionarios/as – es extender el acompañamiento institucional y asegurar que el fomento se traduzca en resultados económicos para los hogares.

Dirección del cambio legal. En esta línea el proyecto precisa y actualiza las atribuciones de INDAP, manteniendo el rol crediticio y financiero dentro de la acción programática del Instituto, pero definiendo que debe estar orientado al fortalecimiento de capacidades productivas, organizacionales y comerciales de sus usuarios o beneficiarios. Del mismo modo incorpora la atribución de promover la inserción y participación en los mercados, y el acceso a canales de comercialización; colaborar mediante convenios con otras entidades estatales en acciones de extensionismo rural; diseñar, implementar y administrar el Registro; acceder a otras bases de datos de organismos públicos que permitan facilitar la gestión de sus programas; articulación interinstitucional para instrumentos de fomento; desarrollar excepcionalmente acciones de gestión y financiamiento en situaciones de emergencia; y finalmente contribuir al fortalecimiento de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena.

4.3 Eje Sostenibilidad: Respuesta frente al cambio climático y las emergencias.

El diagnóstico. Para quienes se dedican a la pequeña agricultura, la crisis climática ha dejado de ser una amenaza futura, convirtiéndose en una urgencia cotidiana. Desde la escasez hídrica en el norte hasta los eventos extremos en el sur, las y los participantes solicitan que INDAP contribuya a la prevención y a una gestión ágil de las emergencias y desastres.

Dirección del cambio legal. Para responder a este desafío, se incorporan la sostenibilidad y el cambio climático como principios rectores. En relación con estos, el Instituto actuará considerando dimensiones económicas, sociales, ambientales y culturales, adoptando medidas de mitigación y adaptación frente a las crisis climáticas, siempre dentro del ámbito de sus competencias. Además, se incorpora en el proyecto la atribución específica para desarrollar excepcionalmente y en coordinación con organismos pertinentes, acciones de gestión y financiamiento de emergencia destinadas a proteger los medios de vida rurales, la seguridad alimentaria y nutricional, y la continuidad de actividades productivas cuando emerjan situaciones de emergencia agrícola o catástrofe.

4.4. Eje Institucional: fortalecimiento de la pertinencia territorial y la articulación regional

El diagnóstico. La falta de pertinencia territorial fue un diagnóstico compartido a nivel programático e institucional. El análisis técnico (Berdegú et al., 2023) y participativo señala que INDAP opera muchas veces desconectado de los Gobiernos Regionales (GORE), Municipios, y otros organismos públicos duplicando esfuerzos a través de programas fragmentados o aplicando propuestas nacionales a realidades locales que difieren profundamente de esta mirada centralista.

Dirección del cambio legal: En línea con esto, el Proyecto de Ley señala en la pertinencia territorial, la coordinación técnica con otros órganos estatales en la formulación, ejecución y evaluación de los programas, planes y lineamientos técnicos. Además, incorpora a nivel regional nuevas funciones: implementar con pertinencia territorial los programas, planes o lineamientos técnicos del INDAP, adecuando su aplicación a dicha realidad; consiguientemente adecuar su accionar articulando en conjunto a otros servicios públicos en escala local y regional; y coordinarse con los gobiernos regionales en la implementación territorial de programas e

instrumentos de fomento productivo y desarrollo rural, manteniendo coherencia con las estrategias de desarrollo regional que correspondan.

4.5 Eje Gobernanza: Fortalecimiento de la Participación

El diagnóstico. Los dirigentes sociales reivindicaron los espacios de participación - CADA, CAR, Mesa Nacional y Regional de la Mujer Rural, Mesa de Jóvenes, Mesas por rubro, entre otras - como conquistas históricas del sector. Sin embargo, advierten sobre su progresivo desgaste, avanzando en que la voz campesina tenga un peso efectivo en la definición de las políticas públicas, programas y estrategias institucionales.

Dirección del cambio legal. Para esto, el Proyecto de Ley incorpora el principio rector de participación, disponiendo que INDAP promueva mecanismos de participación activa e informada en la gestión de sus programas. De este modo mantiene los Consejos Asesores Regionales (CAR) como instancias consultivas de apoyo a las direcciones regionales explicitando sus funciones e integración. Los CAR podrán emitir opiniones y recomendaciones sobre la implementación de programas a nivel territorial como también acciones de fomento; proponer medidas que fortalezcan la agricultura familiar, fomento productivo y desarrollo económico, social y tecnológico de los usuarios o beneficiarios a nivel regional; y ejercer otras funciones consultivas que el/la director/a regional solicite. Su integración considera a la SEREMI y a cinco representantes de los usuarios o beneficiarios elegidos por las bases, siendo atribución de la dirección regional la regulación de su funcionamiento interno, mecanismos de designación, periodicidad y criterios de paridad.

CAPÍTULO 5: PRÓXIMOS PASOS

5.1 Próximos pasos

5.1.1 Sobre la tramitación legislativa

Tras la implementación del proceso participativo, la elaboración de los informes técnicos de diagnóstico y la discusión técnica que llevó a la elaboración de la propuesta de actualización de la Ley Orgánica N°18.910 de INDAP, el Ministerio de Agricultura (MINAGRI) envió el proyecto de Ley a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) para su revisión. Mientras la DIPRES se encargó de realizar un análisis de la viabilidad financiera del proyecto de ley, la SEGPRES consideró la coherencia global de la propuesta, tanto en términos técnicos como legales.

Durante diciembre de 2025 y enero de 2026 se recibieron y procesaron estas observaciones, las cuales sirvieron de referencia para realizar los ajustes finales al proyecto de ley.

Ruta Legislativa hacia el Congreso



Fuente: Elaboración propia, 2025.

El ingreso formal al Congreso Nacional se concretó el 5 de marzo de 2026, dando inicio a la tramitación legislativa; etapa que posee sus propios plazos y dinámicas y que consideran espacios de deliberación y revisión técnica en comisiones y salas. A medida que avance el proyecto de ley y el debate parlamentario, diputados y senadores pueden proponer ajustes y complementos a la propuesta inicial.

5.1.2 La invitación al seguimiento del proyecto de ley

La etapa de tramitación legislativa constituye un paso necesario para la materialización del proyecto de ley. En esta fase, la invitación es que, quienes fueron parte del proceso participativo,

realicen un seguimiento activo del debate parlamentario, con el fin de promover la consistencia entre los acuerdos plasmados en la propuesta de actualización y la discusión legislativa, tanto a título individual como a través de las organizaciones campesinas representativas.

La presente Memoria busca ser un aporte para este debate legislativo en la medida que otorga trazabilidad a la propuesta de ley, presentando los temas esenciales de la discusión del proceso participativo y los análisis de diagnóstico técnico y legislativo. Su contenido permite a la ciudadanía y a los parlamentarios identificar el origen de cada modificación normativa, así como también demostrar la transparencia del proceso bajo el cual fue construido el proyecto de ley. De este modo, el documento servirá como una fuente de consulta permanente durante la tramitación en el Congreso, permitiendo verificar la consistencia entre los acuerdos del proceso participativo y la redacción final del articulado.

5.2 Agradecimientos

La elaboración de esta memoria es el resultado de un esfuerzo conjunto, cuya legitimidad se encuentra en la activa participación de los actores del mundo rural. INDAP y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) agradecen el compromiso cívico y la disposición al diálogo demostrada por las y los usuarios, la mesa nacional de jóvenes rurales, las mesas de la mujer rural e indígena, los representantes de los Consejos Asesores Regionales (CAR), los Comités de Agencia de Área (CADA), el COSOC INDAP y las Organizaciones Campesinas de nivel nacional y regional. Sus aportes, basados en la experiencia directa y sus saberes territoriales, fueron fundamentales para construir un diagnóstico pertinente y alinear los objetivos de la reforma con las necesidades reales de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI).

Asimismo, se extiende un reconocimiento a los funcionarios y funcionarias de INDAP a lo largo del país, así como a sus asociaciones gremiales, quienes participaron activamente en las diversas instancias de consulta. Su conocimiento de la gestión institucional y de la operación cotidiana de los programas y políticas públicas constituyó un insumo determinante para identificar los nudos normativos y asegurar la factibilidad técnica y administrativa de las propuestas contenidas en este proyecto de actualización de la Ley Orgánica N°18.910.

BIBLIOGRAFÍA

Altieri, M. A., y Nicholls, C. I. (2020). Agroecology and the reconstruction of a post-COVID-19 agriculture. *The Journal of Peasant Studies*, 47(5), 881-898. <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1782891>

Asamblea Nacional de Panamá. (2020, 4 de marzo). *Ley N° 127: Que dicta medidas para el desarrollo de la agricultura familiar en Panamá*. Gaceta Oficial Digital N° 28974-B. <https://www.gacetaoficial.gob.pa>

Berdegú, J. A., y López, D. (2018). *Mediana agricultura y agricultura familiar en Chile hacia el año 2030: Reflexiones y desafíos al 2030* (Perspectiva de Especialistas Externos).

Berdegú, J. A., Saa Isamit, C., y Namdar-Irani, M. (2023). *Programa de Innovación y Fortalecimiento Institucional para la Seguridad Alimentaria (CH-L1171). Componente 1: Modernización integral de INDAP. Parte A: Modernización del modelo de intervención* [Informe final revisado]. Instituto de Desarrollo Agropecuario.

Bravo, E. (2012). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política*. Santiago de Chile: CEPAL/FAO.

Bravo, H. (2025). *Informe técnico de diagnóstico: Elaboración de propuesta de proyecto de ley que actualiza la Ley N° 18.910 Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario y sus modificaciones* [Documento no publicado]. Área de desarrollo territorial y agricultura sostenible de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura de Chile.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, e Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2017). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/42740>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, e Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2019). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2019-2020*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). <https://repositorio.iica.int/server/api/core/bitstreams/3753a948-4bf1-479d-bdbe-e900f7fed525/content>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, e Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2020). *Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria: Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45702>

Congreso de la Nación Argentina. (2015, 28 de enero). *Ley N° 27.118: Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena*. Boletín Oficial de la República Argentina. <https://www.boletinoficial.gob.ar>

Congreso de la Nación Paraguaya. (2019, 17 de mayo). *Ley N° 6.286: De defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina*.

Congreso de la República del Perú. (2015, 4 de noviembre). *Ley N° 30.355: Ley de promoción y desarrollo de la agricultura familiar*. Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe>

Contraloría General de la República. (2019). *Dictamen N° 25.535*.

Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4.ª ed.). SAGE Publications.

Dirección de Presupuestos. (2023). *Evaluación Ex Post de Programas Públicos 2023*. Ministerio de Hacienda.

Eisenhardt, K. M. (1989). *Building theories from case study research*. Academy of Management Review, 14(4), 532-550. <https://doi.org/10.5465/amr.1989.4308385>

Faiguenbaum, S. (2017). *Toda una vida: Historia de INDAP y los campesinos (1962-2017)*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura e Instituto de Desarrollo Agropecuario. <https://www.indap.gob.cl/biblioteca/toda-una-vida-historia-de-indap-y-los-campesinos-1962-2017>

FAO y PNUD. 2025. *Caracterización de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Desafíos, evidencia y perspectivas*. Santiago, FAO. <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd3788es>

Fernández, J., Fernández, I., y Soloaga, I. (2019). *Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: Alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44905-enfoque-territorial-analisis-dinamico-la-ruralidad-alcances-limites-diseno>

Grisa, C., y Sabourin, E. (2019). *Agricultura familiar: De los conceptos a las políticas públicas en América Latina y el Caribe* (Serie 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 15). Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <http://www.fao.org/3/ca5087es/ca5087es.pdf>

Instituto de Desarrollo Agropecuario. (2022). *60 años transformando el campo*. <https://www.indap.gob.cl/biblioteca/60-anos-de-indap>

Instituto de Desarrollo Agropecuario. (2023). *Estrategia INDAP 2023-2030: Por una agricultura familiar campesina e indígena más sostenible, inclusiva y resiliente*. <https://www.indap.gob.cl/sites/default/files/2023-08/libro-estrategia-2023-2030vff.pdf>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2007). *VII Censo nacional agropecuario y forestal 2006-2007*. <https://www.ine.gob.cl>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2021). *Resultados Definitivos VIII Censo nacional agropecuario y forestal*. <https://www.ine.gob.cl>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. (2017, 29 de diciembre). *Resolución N° 464: Por la cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria*. Diario Oficial N° 50.461.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2023). *Informe de Desarrollo Social 2023*. Gobierno de Chile.

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. (2019). *Panorama de la Agricultura Chilena*. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2019/09/panorama2019Final.pdf>.

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. (2023). *Estrategia de Soberanía para la Seguridad Alimentaria*. <https://www.odepa.gob.cl/temas-transversales/seguridad-y-soberania-alimentaria>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2024). *Agricultura familiar en el corazón de los sistemas agroalimentarios sostenibles: Agricultura familiar y sistemas agroalimentarios resilientes al clima*. <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9825es>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). *La agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política*. <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/i3788s>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. (2019). *Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028: Plan de acción mundial*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/1f6d3ffe-6cb4-4cc0-9462-a60efcdfe584/content>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino). (2017). *Ley Modelo de Agricultura Familiar del PARLATINO. Bases para la formulación de Leyes y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe*. Santiago. <https://parlatino.org>

Poder Ejecutivo de Uruguay. (2014, 24 de diciembre). *Ley N° 19.292: Producción familiar agropecuaria y pesca artesanal. Declaración de interés general*. Diario Oficial N° 29.118. <https://www.impo.com.uy>

Presidência da República do Brasil. (1996, 28 de junho). *Decreto N° 1.946: Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF*. Diário Oficial da União. <http://www.planalto.gov.br>

Quiñones, X. (2013). Tipos de estrategias de obtención de ingresos y pobreza en familias mapuches rurales de Galvarino. *Revista de la Facultad de Ciencias Agrarias*, 45(2).

Sabourin, E., Samper, M., y Sotomayor, O. (Eds.). (2015). *Agriculturas familiares y campesinas en América Latina: Identidades, dinámicas, políticas públicas*. CLACSO. https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/AGRO_Noticias/smart_territories/docs/PoliticaPublicasAgriculturales.pdf

Salcedo, S., y Guzmán, L. (Eds.). (2014). *La agricultura familiar en América Latina: Un nuevo análisis comparativo*. FAO y RIMISP.

Schejtman, A., y Berdegue, J. A. (2004). *Desarrollo territorial rural* (Debates y temas rurales N°1). Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1363093392schejtman_y_berdegue2004_desarrollo_territorial_rural_5_rimisp_CArduen.pdf

Skewes Urtubia, F. (2025). *Informe legal: Elaboración de propuesta de proyecto de ley que actualiza la Ley N° 18.910 Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario y sus modificaciones* [Documento no publicado]. Oficina Jurídica de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Chile.

Van Der Ploeg, J.D. (2013). *Diez cualidades de la Agricultura Familiar*. *LEISA Revista de Agroecología*. 29 (4). <https://leisa-al.org/web/revista/volumen-29-numero-04/diez-cualidades-de-la-agricultura-familiar/>

ANEXOS

Anexo 1: Elementos de Gestión

Tal como se señaló en el Cuadro Metodológico (2.4), el diálogo territorial desbordó los límites legislativos. Una importante parte de las observaciones de los participantes apuntaron a la **operación diaria** de INDAP, evidenciando que la modernización de la ley debe ir acompañada de mejoras sustantivas en la gestión. A continuación, se sistematizan estos hallazgos, agrupados en cuatro dimensiones estratégicas.

Una primera dimensión de debate consiste en la necesidad de **fortalecer la formación y competencias de los equipos de INDAP**, así como también de los **asesores técnicos externos**. Los participantes demandan el fortalecimiento de habilidades de los equipos en innovación, resiliencia climática y herramientas digitales, pero subrayan que esto es insuficiente si no se acompaña de un conocimiento profundo de la cultura local - tanto en términos geográficos, como de prácticas locales- y un enfoque de género e inclusión.

“(...) siempre llega el técnico a hablar con el otro - con el cónyuge- y yo que soy la que trabajo, no me respeta, porque realmente no figuro. Esa parte tiene que cambiarse, porque yo creo que el que hace la pega es el que está aquí” (Participante Taller Mesa de la Mujer Rural, Valparaíso)

Por su parte, los funcionarios/as manifiestan la expectativa de avanzar en la conformación de equipos interdisciplinarios y “volver a terreno”, con el objetivo de recuperar el contacto directo con los agricultores para nutrir y darle sentido a su quehacer. Además, proponen que el fortalecimiento de sus capacidades sea en torno a metodologías para brindar mejores asesorías, así como también en la promoción de la asociatividad y formación de cooperativas.

Vinculado con lo anterior, y como segundo elemento, las y los participantes identificaron importantes desafíos en torno al **Modelo de Asistencia Técnica y su terciarización**. En el diagnóstico, se advierte que la tercerización vía municipios genera una dependencia de los ciclos políticos locales, lo que puede impactar en la estabilidad laboral de los asesores y comprometer la continuidad en la implementación de las políticas y programas del servicio. A su vez, los funcionarios plantean que existen debilidades en las capacidades de INDAP de realizar seguimiento a la calidad de esta externalización. Como resultado, tanto funcionarios/as como usuarios/as y asesores técnicos coinciden en que existe una gran disparidad en la calidad del servicio entregado en cada comuna, vinculada a la alta rotación de profesionales.

Frente a esto, surgen propuestas diferenciadas: mientras un grupo de funcionarios proponen que INDAP integre la asistencia técnica - parcial o en su totalidad – de forma directa, otros, que ven esta posibilidad como lejana, sugieren que INDAP implemente un mayor seguimiento en terreno al servicio tercerizado.

Como una tercera dimensión estratégica relevada por las y los participantes, se encuentra la necesidad de realizar un mejoramiento en la **articulación de la oferta programática**. Se

diagnostica una fragmentación excesiva respecto de la cantidad de programas e instrumentos de fomento, lo que genera atomización del presupuesto e inequidad en su distribución, así como también una sobrecarga administrativa y un impacto difuso en el territorio.

Al respecto, se propone realizar una revisión integral de la oferta, transitando desde una lógica de programas aislados hacia un sistema de apoyo continuo y progresivo entre instrumentos que respondan a los perfiles de cada productor y productora. Esta propuesta, además, busca sostener programas específicos y añade un componente estratégico: la evaluación periódica de los instrumentos. Cabe señalar a este respecto, que actualmente INDAP, con el acompañamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el marco del programa “Chile Alimenta el Futuro”, está realizando un proceso de modernización institucional que, entre otras cosas, incorpora una revisión y racionalización de la oferta programática, proceso iniciado el año 2024 y con una temporalidad de 5 años.

Finalmente, un cuarto elemento clave de la gestión de INDAP, se relaciona con la necesidad de **actualizar el sistema de acreditación**, transitando desde un hito puntual hacia una mirada sistémica e integral que permita mantener la información de los y las usuarias actualizada permanentemente. Al respecto caben señalar la existencia de variados desafíos, entre ellos, el fortalecimiento de sistemas informáticos que permitan reducir la discrecionalidad administrativa y simplifiquen la tramitación tanto para funcionarios como solicitantes, la difusión adecuada de los criterios y un acompañamiento continuo, en la comprensión del dinamismo de las situaciones diversas que se encuentra en los territorios.

Igualmente, se abordaron realidades particulares, como la de los ganaderos trashumantes que a menudo desarrollan su actividad en predios que no les pertenecen. Además, se sugirió que en las regiones donde la agricultura familiar campesina e indígena campesina enfrenta un mayor riesgo de desaparecer, INDAP podría flexibilizar sus criterios y aceptar a personas con proyectos en desarrollo que aún no generen ingresos demostrables.

Por otra parte, se cuestionó la pertinencia del uso del **Registro Social de Hogares (RSH)** como filtro de acceso único, señalándose que este instrumento puede ser objeto de distorsiones. Mientras algunos proponen su eliminación y otros su uso complementario, existe un consenso entre funcionarios y asesores técnicos sobre la necesidad de complementar medios de identificación de cumplimiento de requisitos por parte de usuarios y usuarias, tales como las visita a terreno.

Por último, el debate abordó la tensión sobre cómo asegurar una focalización adecuada en un escenario de recursos limitados. Al respecto, las y los participantes de la mayor parte de los talleres, proponen abordar una **política de egreso**¹³ o que los usuarios se gradúen de los

¹³ La política de egreso generó debate. Los participantes argumentaron que la mejora productiva es un proceso continuo y que, por sus trayectorias, ciertos usuarios requieren apoyo permanente. Asimismo, se alerta sobre el riesgo de desprotección, dada la poca disponibilidad de oferta pública de enlace que podría recibir el/la productor/a tras su egreso de INDAP.

programas de los cuales son parte. Esta medida no busca excluir, sino establecer ciclos de aprendizaje interconectados que permitan a los usuarios consolidados dar paso a nuevos beneficiarios, garantizando así la inclusión de grupos prioritarios como mujeres, jóvenes y pueblos originarios.