

III. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN ACTUAL Y DE OPERATORIA DE LA LEY DE RIEGO DE LAS CRR

REGIÓN I

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGIA.

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que, lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita);

las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

NOMBRE Y CARGO	ENTREVISTA	TALLER
1. Armando Meza - Encargado de Riego INDAP	SI	SI
2. Carmen Campusano - Directora DOH	SI	NO
3. César Faundez Peña - SEREMI de Obras Públicas	NO	SI
4. Claudio Ibáñez González - Director Regional CORFO	NO	SI
5. Crisologo Monzón - Representante SAG	NO	SI
6. Enrique Gonçalves - Representante SEREMI Bienes Nacionales.	NO	SI
7. Fernando Tapia - Sectoralista SEREMI Planificación Arica	NO	SI
8. Jaime Aguilera - Encargado de obras de la ley de fomento DOH.	SI	NO
9. Jorge Torres - Director Regional de INDAP	SI	SI
10. Rene Ocampo - Servicio Agrícola y Ganadero	SI	NO
11. Ricardo Porcel - SEREMI de Agricultura	NO	SI
12. Roberto Mamani - Representante CONADI Arica	NO	SI
13. Víctor Valdivia - Recursos Naturales Renovables, SAG	SI	NO
14. Ximena González - Profesional de Apoyo SEREMI Agricultura	SI	SI

Fecha Entrevistas : 15 y 16 de enero de 2003.

Fecha Taller : 8 de abril de 2003

Lugar Taller : Hotel Azapa Inn.

3. IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGION.

En la Región la actividad económica generada por la agricultura alcanza solo al 1% del PIB regional. Tiene importancia espacial, ya que se concentra en sectores específicos de la región, y cultural por involucrar sectores de alta población indígena.

Del total de la superficie de las explotaciones agropecuarias de la región, solo el 1% se encuentra bajo riego, concentradas en las comunas de Arica, Camarones y Putre. Las comunas de la provincia de Iquique alcanzan una pequeña fracción del total de riego de la Región.

Las principales actividades agrícolas se sustentan en la capacidad de disponer de riego y de tecnología para el uso eficiente del recurso. Las principales inversiones realizadas en la Región tienen que ver con infraestructura de conducción secundaria de agua, que generalmente presenta altos problemas de eficiencia por evaporación.

La tecnología de microriego se encuentra concentrada en la comuna de Arica, donde casi el 30% de la superficie regada se hace bajo esta forma de aplicación, de alto nivel tecnológico y alta eficiencia de aplicación.

Los principales aspectos en relación al riego en la región se concentran en torno a los siguientes temas: (a) eficiencia del uso del agua para riego; (b) aprovechamiento de recursos hídricos disponibles y (c) implementación del plan de Chacalluta.

- a) La eficiencia de uso del agua de riego, es una preocupación producto de la escasez de proyectos de tecnificación de riego en la región. Es una oportunidad que no se está aprovechando por algunas falencias en los reglamentos del Concurso de la Ley de Riego que limita la postulación y, que por tanto, son una preocupación de la CRR.
- b) La utilización de recursos hídricos disponibles para integrar nuevas superficies de riego, o bien, mejorar la disponibilidad de agua en las mismas tierras, es una preocupación que se evidencia en la activa participación de la comisión regional de riego en la utilización y explotación de los pozos profundos identificados y evaluados en la provincia de Arica.
- c) Finalmente el Plan de Chacalluta es un proyecto mayor de desplazamiento y habilitación de tierras de familias campesinas, que disponen de sus derechos de agua en otro valle. Este proyecto implica una importante inversión y coordinación pública y privada, donde el tema de conducción y aprovechamiento del agua de riego es prioritaria.

4. TEMAS CRITICOS VALIDADOS.

Los siguientes son los elementos que surgen de las entrevistas con los diferentes actores de la CRR y que fueron validados de manera consensuada en el taller de discusión regional.

- **Precaria Institucionalidad:** La Comisión Regional de Riego es una institucionalidad con bajo nivel de formalización. Su funcionamiento y nivel de ingerencia en los temas de riego de la región se basa en los compromisos individuales de quienes la componen. Hasta el momento, los compromisos individuales han sido suficiente para un funcionamiento bastante intenso y provechoso. Sin embargo, existe la necesidad

de institucionalizar su operatoria, de manera que las personas puedan cambiar, pero la institución permanezca.

Uno de los elementos que impide un mayor nivel de formalización de esta estructura en la región, a juicio de sus integrantes, es la carencia de financiamiento propio para su funcionamiento mínimo, lo que dificulta dar seguimiento a muchos de los acuerdos que se toman en su interior.

- **Ausencia de una estrategia de riego regional validada:** Este es un tema crítico que está en una fase de solución, ya que se ha realizado un esfuerzo de elaboración participativa de una estrategia de riego regional, que se encuentra en su etapa de validación y difusión. Sin embargo, es necesario hacer de esta actividad un ejercicio más permanente y sustentado en antecedentes de campo reales, que son posibles de obtener en la medida que sea factible ejecutar estudios de preinversión, lo que reforzaría una estrategia de riego sobre bases empíricas reales.
- **Vínculos público privados:** Hay vinculación, pero falta tomar algunas decisiones para institucionalizar este esquema de cooperación. Es importante establecer algunos elementos mínimos normativos que sustenten esta participación, junto con dar un mayor realce a los temas y decisiones que se toman en la CRR, de manera tal de incentivar la participación privada de manera consultiva en esta instancia regional.
- **La preinversión como insumo para la focalización:** Existe un consenso en que este es un tema relevante que hay que buscar como solucionarlo. Se requiere preinversión para decidir sobre focalización. No está claro que se cuente con los recursos humanos suficientes para esta actividad y, más importante aún, claramente no están los recursos en la CRR para financiar esta actividad.

Se destaca en este aspecto la importante vinculación entre la pre-inversión y los elementos de focalización y apoyo a la definición de una estrategia de riego en la región. Sin los estudios pertinentes no hay bases suficientes para tomar decisiones en forma acertada.

- **La estrategia de difusión:** Se establece que hay una falencia importante en los aspectos de difusión. Hay dos problemas, no hay una estrategia y no hay recursos para la actividad. Es importante que la CRR discuta, y se plantee esquemas para solucionar estos problemas. Una de las misiones fundamentales es la de dar a conocer los diferentes aspectos de la Ley, y sobre todo a lo que se refiere al proceso concursal.

5. ELEMENTOS EN QUE NO HUBO ACUERDO ENTRE EL DIAGNOSTICO INICIAL Y EL TALLER DE VALIDACIÓN CON LA CRR.

Los siguientes son los elementos que, habiendo formado parte de los diferentes temas planteados y desarrollados en las entrevistas individuales, no fueron validados, es decir, reconocidos como elementos de importancia para la región en el taller de validación y discusión.

- En las diferentes entrevistas surgen observaciones en torno al esfuerzo de la región en relación al riego; el diagnóstico indicaba, por tanto, falta de compromiso institucional para la inversión de riego y ausencia de coordinación entre los diferentes actores para la consecución de recursos. En la discusión del taller, y sobre la base de antecedentes de la inversión ejecutada en los dos años anteriores por diferentes

reparticiones públicas de la región, se despeja el tema y se deja constancia que las instituciones integrantes de la CRR hacen un esfuerzo de financiamiento para el riego en la región, el que se hace de una manera coordinada. Esta aclaración es de consenso entre los asistentes al taller.

- En el diagnóstico se sostiene la existencia de falta de integración de otras instituciones que hacen aportes para el riego en la región. Durante el taller se deja constancia, y todos los asistentes están de acuerdo, en que hay una estrategia de integración gradual de CONADI y CORFO a la CRR, que son dos instituciones que están asignando recursos para perfeccionar e implementar sistemas de regadío.
- Las actividades de la CNR en la región son un aporte para la CRR. Este es un elemento que no estaba presente en el diagnóstico inicial y se desea destacar.

6. PRINCIPALES DISENSOS AL INTERIOR DEL GRUPO REGIONAL.

- Durante el taller surge un único disenso: la manera de normar la definición de la presidencia de la región. Una parte de la CRR piensa que debe ser una dirección rotatoria; otro grupo piensa que debe seguir bajo la responsabilidad de la SEREMI de Obras Públicas. Los argumentos en ambos sentidos son esgrimidos y no se logra un consenso en relación a este tema.

7. TEMAS NO CONSIDERADOS EN EL DIAGNOSTICO PROPUESTO.

- La estrategia de participación ciudadana, como una manera de asegurar un mejor nivel de control sobre la inversión en obras de riego, principalmente las que tienen que ver con los canales de conducción secundaria, es un tema que no surge en las entrevistas individuales, pero que sin embargo en el taller toma relevancia entre los diferentes actores presentes. Cómo fortalecer este aspecto del control social en la ejecución de obras es importante para la CRR, como una manera de hacer efectiva la corresponsabilidad entre sector público y comunidades beneficiadas. Se discute que éste puede ser uno de los elementos necesarios de reforzar en un eventual plan de fortalecimiento de la CRR, entregar capacidades a ésta y a las comunidades para hacer este control social de la manera más participativa y eficiente posible.

8. PROPUESTAS DE SOLUCION A LOS PROBLEMAS CRITICOS.

En cinco áreas críticas se centró la discusión de propuestas para la búsqueda de soluciones a temas críticos de la CRR en la región. Estos temas son: la precaria institucionalidad; la ausencia de una estrategia de riego validada para la región; los vínculos público privados; la preinversión como un insumo para la focalización y la estrategia de focalización.

- **Precaria Institucionalidad.-**

Elaboración de un reglamento que soporte la operación de la CRR, de manera de asegurar un ritmo adecuado de funcionamiento de la comisión. Este reglamento al menos debe contener los capítulos de generación de autoridad, periodicidad de reuniones, deberes de las instituciones adscritas a la Comisión.

Estructura de financiamiento mínima que permita la consolidación de la institucionalidad de la Comisión. Al menos este financiamiento debe cubrir los costos de un Secretario Ejecutivo y su financiamiento operativo.

- **Ausencia de una Estrategia de Riego Regional Validada.**

Lo esencial de este punto en esta propuesta es la de asegurar un sistema de difusión de los logros del esfuerzo que se ha realizado para hacer una estrategia de riego para la región. Junto a este esfuerzo, se planificará un sistema que permita actualizar la estrategia propuesta, de manera de asegurar que sea un esquema pertinente que guíe la inversión de riego en la región.

- **Vínculos Público - Privados.**

Lo fundamental es dar continuidad a la participación de los sectores privados en la CRR. El reglamento debe ser capaz de dar cuenta de la necesidad de contemplar el espacio de participación de los sectores privados en la Comisión. Hay que buscar asegurar un ámbito que entregue sentido a la participación privada en esta institucionalidad.

- **La Pre - inversión como Insumo para la Focalización.**

En primer lugar hay criterios de focalización de los recursos para riego que deben ser aplicados, en contra de lo que es la marcha habitual del proceso concursal de riego que sólo en algunos llamados especiales concentra recursos. Dos condiciones son necesarias para una adecuada focalización de recursos en la región: (a) gradualidad, en el sentido que en un primer momento la CRR proporciona un visado técnico a los proyectos que son parte del proceso concursal. Esta pre revisión es ejecutada por la CRR y tiene condición de cuerpo consultivo. La idea de gradualidad de la propuesta busca que en el mediano plazo se abandone la estrategia consultiva por una de carácter resolutoria y, (b) factibilidad de asignación temática a los recursos de pre-inversión que la CNR ejecuta en la región.

- **La Estrategia de Difusión.**

La estrategia de difusión es de responsabilidad de la CRR, pero no tiene sustento financiero. Se debe propender a buscar los recursos necesarios en la CNR y asignar un responsable de la ejecución y rendición de dichos fondos en alguno de los servicios integrantes de la CRR.

En resumen, la CRR plantea un plan de fortalecimiento que se orienta a las siguientes líneas de trabajo:

1. La validación de un reglamento interno que soporte la operación de la Comisión.
2. Diseño de un esquema de financiamiento mínimo, que contemple aportes regionales y centrales, que soporte el funcionamiento operativo de la Comisión.

3. Implementación de una estrategia que permita la actualización permanente de las acciones de riego de la región.
4. Un mecanismo de consulta y toma de decisión que permita orientar los recursos de preinversión en la región (principalmente, pero no exclusivamente, los de la CNR).
5. Un mecanismo que permita la implementación de un sistema de pre visado de los proyectos en la región.
6. Una estrategia de fortalecimiento de las organizaciones de regantes para que puedan participar de una manera efectiva dentro de la CRR.

9. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRÍTICOS.

9.1 DESDE EL PUNTO DE VISTA FINANCIERO.

- La CRR deberá contar con un esquema de financiamiento que permita operar y financiar un Secretario Ejecutivo que le de seguimiento a los acuerdos de la Comisión. Se considera que una de las falencias del trabajo que se debe realizar es precisamente la imposibilidad de seguir los acuerdos, junto con la posibilidad de buscar coordinaciones que den sinergia al trabajo de la CRR.
- Establecer la fuente de financiamiento y la forma de operatoria de los recursos necesarios para la difusión. Este es un elemento que en la región se considera prioritario. Por un lado existe la obligación legal de llevar adelante un proceso de difusión del proceso consursal pero, sin embargo, no existen los recursos para llevar adelante esta misión de una manera adecuada.

9.2 DESDE EL PUNTO DE VISTA REGLAMENTARIO Y LEGAL.

- Se deberá buscar un soporte legal al sistema de previsado que la CRR plantea dentro del ciclo de la Ley de Riego que soporta el proceso consursal. El fondo del planteamiento es dar mayores posibilidades de opinar a los diferentes agentes de la CRR sobre los proyectos en cuestión. La idea es tener una herramienta que permita vincular los elementos de la estrategia de riego de la región y los recursos que el Estado invierte a través de la Ley de Fomento al Riego.
- Validar el funcionamiento de la CRR a través de un reglamento que permita dar continuidad al trabajo, independiente de los compromisos personales. En este sentido se valora el esfuerzo de los actuales integrantes de la CRR, que a través de motivaciones personales han dado un funcionamiento regular a la actividad de la Comisión.

10. CONCLUSIONES GENERALES.

El funcionamiento de la CRR en la región esta institucionalizado; los titulares de los organismos públicos participan habitualmente de reuniones periódicas. Hay planes que se relacionan con el riego en la región y con inversiones de cuantía que involucran el financiamiento de nivel central que han sido conducidas por la CRR, con pleno conocimiento y confianza del Gobierno Regional.

Adicionalmente la construcción de una estrategia de riego para la región ha ayudado a identificar oportunidades y aliados institucionales para reforzar la CRR, lo que se considera un escenario sobre el cual se puede fortalecer la institucionalidad.

Finalmente, hay compromisos institucionales en el tema de riego, sobre todo en lo que se refiere a la labor que desarrolla INDAP en la región, que hacen del aporte regional una fracción no menor de lo que se está haciendo en términos de inversión y de propuesta para el riego.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la I Región a fin de normar, regular y hacer más eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) contará con un Comité Técnico el cual estará integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región por el profesional encargado de la DOH y otro profesional de la Fiscalía del MOP.

Se pronuncia sobre la autorización de inicio o término de las obras, para lo cual se emite a la DOH un acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, para lo cual emite una resolución firmada por todos los integrantes de la CRR.

Decide sobre el abandono de los proyectos cuando no se reciba aviso de término de obra cumplido el plazo de 365 días. La resolución respectiva es firmada por los Directores Regionales de la DOH y el SAG.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Se analiza el caso en reunión especial de la CRR y se comunica la resolución al interesado mediante carta firmada por todos los integrantes de la CRR. Se acepta una solicitud simple para ampliar el plazo, siempre que sea presentada antes del término de los 365 días de iniciada la obra.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad que se confeccionará en base al contenido del proyecto técnico

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley y se realiza la inspección sin previo aviso al beneficiario o al consultor.

Para las obras civiles y de tecnificación se realizan a lo menos tres visitas de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en terreno y el beneficiario debe firmar cada vez que se realice una inspección. Para estos efectos se cuenta con una pauta de procedimiento tipo validada por la CNR o la CRR

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final de las obras debe acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG y el beneficiario. En ésta ocasión se debe verificar cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego y el funcionamiento de los mismos.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con facturas originales y copias legalizadas de las mismas. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita a INDAP. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se rechaza el proyecto dando aviso al Director Regional de la DOH y se envía el proyecto a la CNR para su revisión.

La DOH procede a informar al SAG sobre las obras recibidas y lo comunica por escrito al interesado. Esta nota es firmada por el Director Regional de la DOH.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copias de todos los proyectos y lleva un registro de obras con recepción aprobada. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos y la existencia de las placas de acuerdo con el registro.

Cuando se detecten irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio y al Presidente de la Comisión Regional de Riego.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN II

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGIA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita);

las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

NOMBRE Y CARGO	ENTREVISTA	TALLER
Francisco Flores - Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (II R.)	NO	SI
Fredi Balbontín - SEREMI de Obras Públicas (s)	SI	NO
Hernán Espinoza Gómez - Coordinador de la ley de fomento DOH.	NO	SI
Juan Carlos Pereira - CNR San Pedro de Atacama (II R.)	NO	SI
Manuel Gutiérrez - Director Regional de Planeamiento, SERPLAC (s)	SI	NO
Marcos Soto - Director Regional de Aguas	SI	NO
Mario Armijo - Director Regional de INDAP y SEREMI (s) de Agricultura	SI	NO
Misael León Lobos - Administrador Embalse Conchi, DOH.	NO	SI
Oscar Camacho - Director Regional SAG.	SI	SI
Sonia - SERPLAC (II R.)	NO	SI
Víctor Valdés Espinosa - Director Regional de Obras Hidráulicas	SI	SI

FECHA ENTREVISTAS : 14 – 14 de enero 2003

FECHA TALLER : Fecha : 4 de abril de 2003

LUGAR : Calama, sede de la DOH

3. IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGION.

El riego en la Segunda Región se concentra exclusivamente en dos valles con potencial agropecuario, ubicados en las comunas de Calama y de San Pedro de Atacama.

Los principales aspectos de la situación regional se refieren a los siguientes temas: (a) Utilización eficiente de las obras financiadas; (b) Rentabilizar el uso del agua existente; (c) Mejorar la organización en el nivel de usuarios de los sistemas de riego de la región e, (d) Incorporar nuevas áreas al riego en otras provincias de la región.

La actividad agrícola que se desarrolla en ambos lugares se sustenta en explotaciones casi exclusivamente campesinas, la gran mayoría de ellas de origen ancestral. La totalidad de la producción es consumida en la zona, una fracción importante es autoconsumida por los mismos agricultores y los excedentes vendidos en los mercados locales.

El 100% de la inversión de riego en la zona está destinada a pequeños agricultores, y tienen un alto contenido de inversión social, como una manera de mitigar los niveles de pobreza de la población rural.

Desde el punto de vista económico y del empleo, la agricultura tiene un valor marginal y muy poco significativo. La frontera de superficie que puede ser puesta en riego es mínima.

En resumen, el riego en la zona es localizado tanto espacial como socialmente. Su importancia económica no radica en el valor agregado de la inversión y tampoco en los efectos en el empleo. Su justificación e importancia se sostienen en definiciones más de política social de lucha contra la pobreza y de justicia con los pueblos originarios.

4. TEMAS CRITICOS DE CONSENSO VALIDADOS EN EL TALLER POR LA CRR.

Los principales temas críticos consensuados y validados en el Taller Regional de la CRR son: la consolidación de la institucionalidad; la ampliación de lazos y coordinación interinstitucional; el impacto de la acción institucional y los problemas de diseño institucional.

Institucionalidad en Proceso de Consolidación. La misión, importancia y trascendencia que tome la CRR depende de dos factores, el interés de la conducción local, y los lineamientos de la CNR, que muchas veces son extremadamente centralistas, lo que se demuestra en que un número importante de actividades de la CNR en la región son sin consulta con la CRR.

Temáticamente lo relevante es lo relacionado con la Ley de Fomento al Riego. Recientes esfuerzos por tener una estrategia nacen con las actividades emprendidas por ODEPA y CNR y se pretende que amplíen la discusión y preocupaciones de la comisión. Hay una cierta complejidad en la relación MOP - Agricultura, aunque en el tiempo, y con la existencia de un responsable en terreno, tienden a ser menores. Las prioridades institucionales son heterogéneas, algunas instituciones siempre tienen algo que es más importante y que demanda recursos y tiempo. En resumen, la CRR es una entidad que carece aún de una institucionalidad que soporte adecuadamente su funcionamiento.

Ampliación de Lazos de Trabajo y Coordinación Interinstitucional. Hay varias fuentes de financiamiento para obras de riego predial y de conducción secundaria que no

son coordinadas en la CRR. Por ejemplo no ha sido posible tener una buena coordinación con el trabajo de CONADI en el mismo territorio y con los mismos usuarios. Estos problemas de coordinación son reconocidos por cada uno de los integrantes de la CRR y se hacen esfuerzos por encontrar soluciones. Probablemente una institución más consolidada tendrá más posibilidad de lograr mejorar esta coordinación.

Impacto de la Acción Institucional. En la actualidad la CRR no tiene relevancia alguna en la región. La representación institucional generalmente es delegada producto de lo acotado y técnico que son los temas que se tratan en sus reuniones mensuales. En el proceso concursal la CRR actúa como un buzón en la parte inicial de recepción de propuestas y diseño de proyectos. Toma relevancia sólo en la autorización a modificaciones a los proyectos financiados, y en la inspección final de algo que nunca evaluó inicialmente. Lo que se demanda es mayor protagonismo en la decisión de asignación de recursos, una suerte de priorización o focalización territorial acordada en la región puede ser un paso importante para la consolidación institucional.

Problemas de Diseño Institucional. La estructura actual se considera que no corresponde a los tiempos de la descentralización; hay demasiado poder discrecional en la CNR que es un ente burocrático sin sentido de la realidad local, a juicio de los asistentes al taller.

Institucionalmente la coordinación de la CRR esta en la SEREMI del Ministerio de Obras Públicas y, físicamente la totalidad de la actividad se realiza en Calama. No hay grandes vínculos con los Gobiernos locales. Con el Gobierno Regional la relación es a través de la SEREMIS, donde el Intendente no tiene interés en lo que pase en la CRR

5. ELEMENTOS EN QUE NO HUBO ACUERDO ENTRE EL DIAGNOSTICO INICIAL Y LA CRR.

El principal desacuerdo fue en torno al problema de abandono de obras, identificado en el diagnóstico y, que se suponía tenía su origen en problemas de diseño en los subsidios de las obras de riego que no contemplaba la internalización de los costos de las obras si los derechos de agua eran vendidos a las mineras. En el taller grupal se discutieron e identificaron un conjunto de mecanismos que atacan y corrigen este problema.

6. PRINCIPALES DISENSOS AL INTERIOR DEL GRUPO REGIONAL

El único tema de disenso al interior del grupo tiene que ver con la estrategia a seguir para la incorporación a las esferas de mayor responsabilidad política, SEREMIS y eventualmente Gobierno Regional en la discusión y decisiones estratégicas de la CRR. Una alternativa es no considerar este nivel de participación, principalmente por que la magnitud de los fondos no ameritan involucrar autoridades de dicha jerarquía regional; esto implica asumir una CRR vinculada estrictamente a la gestión de la Ley N°18.450. La otra alternativa propuesta, sugiere acotar dicha participación a un par de reuniones anuales de planificación estratégica y de orientación política, para luego dejar la función

de la CRR vinculada a la Ley de Fomento de Riego en los técnicos de las instituciones respectivas.

7. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN CONSENSUADAS A LOS PROBLEMAS CRÍTICOS IDENTIFICADOS EN LA REGIÓN.

Todas las estrategias surgen de un elemento central: ejecutar las acciones que vienen implícitas en la Ley de Riego, sin buscar hacer crecer la CRR, debido a que la inversión en la región no justifica, y tampoco convoca, la presencia de autoridades de mayor rango como SEREMIS.

Para potenciar el esquema actual, la CRR propone dos líneas de acción: (a) Ser instancia de análisis de prefactibilidad de las propuestas que se presentan en la región, y (b) Disponer de recursos para la CRR que permitan su adecuado funcionamiento, en términos de seguimiento de actividades y cumplimiento de acuerdos.

Desde el punto de vista temático se propone que la CRR debería apoyar el financiamiento de obras de inversión en riego que contengan un componente en apoyo organizacional y de desarrollo productivo.

El diseño de un programa de fortalecimiento para la CRR de la Segunda Región, en primer lugar, debe reconocer la especificidad de la región en dos aspectos centrales: la focalización territorial de la demanda por obras de riego y la existencia de agricultura de origen étnico en la zona de acción. A estos dos atributos se suma la escasa importancia de la agricultura en la economía regional.

Tomando en cuenta los elementos anteriores, un plan de fortalecimiento debe considerar:

1. Financiamiento para el funcionamiento operativo de la Comisión. Si bien el sistema de pago para inspección de obras ideado para este año podría solucionar el problema de financiamiento de la fiscalización, no asegura un adecuado funcionamiento de la Comisión en si misma. Esto por que el funcionamiento de la CRR no es sólo control de ejecución de los proyectos financiados por la Ley, sino que también, un conjunto de actividades de seguimiento, gestión e implementación de acuerdos tomados a la luz de la CRR y que deben ser ejecutados.
2. El diseño y desarrollo de un plan que permita un adecuado sistema de evaluación de preinversión, con el fin de asegurar que los proyectos que financia la Ley a través del proceso concursal estén en línea con la estrategia de riego de la región.
3. Formulación de un reglamento de la CRR que acote funciones y responsabilidades de cada una de las instituciones integrantes de la Comisión. Eventualmente, buscar una institución que asuma la responsabilidad total del sistema.
4. Apoyo para el diseño de una estrategia que integre inversión en infraestructura de riego con desarrollo organizativo de las comunidades de agricultores usuarios del recurso. Se desprende de esta propuesta, la necesidad de trabajar en forma consistente y sistemática el problema de la organización para el uso del agua en la región.

8. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRÍTICOS

8.1 DESDE EL PUNTO DE VISTA FINANCIERO.

- ❑ La CRR deberá contar con un esquema de financiamiento que permita operar y financiar el funcionamiento de la CRR. Esto implica por una parte, contar con recursos para un secretario ejecutivo que de seguimiento a los acuerdos de la CRR. También se sostiene que las diferentes contrapartes institucionales de la CRR no cuentan con los recursos para sostener la participación en las diferentes actividades, que muchas veces implican desembolsos debido a lo alejado de Calama, lugar donde se concentra la temática del riego en la región y la Capital Regional donde se encuentran los diferentes servicios públicos.
- ❑ Establecer la fuente de financiamiento y la forma de operatoria de los recursos necesarios para fortalecer la organización, en el sentido de asegurar los flujos de dinero y los responsables institucionales de rendir cuenta de esos trasposos.

8.2 DESDE EL PUNTO DE VISTA REGLAMENTARIO Y LEGAL.

- ❑ Se deberá buscar un soporte legal al sistema de previsado que la CRR plantea dentro del ciclo de la Ley de Riego que mantenga el proceso concursal. Se entiende que una estrategia de riego actualizada y coherente en sus contenidos es una herramienta indispensable para lograr la asignación de los recursos a las áreas y comunidades que en la región desean fortalecer.

9. CONCLUSIONES GENERALES

El funcionamiento de la CRR en esta región se concentra en las actividades que demanda básicamente la Ley de Riego, en lo que se refiere a las funciones explícitas de seguimiento, recepción y aprobación de cambios en los proyectos. La definición más estratégica del riego para la agricultura en la región es muy acotada, las preocupaciones públicas fundamentales se refieren a la discusión de los derechos de agua y el uso minero y humano del recurso. El riego no es ni será una preocupación determinante, en más, es evidente que toda la inversión en explotación de acuíferos de la zona tenga por los próximos años esos dos destinos posibles, minería y el consumo humano, ambos de rentabilidades sociales y privadas muy por encima de lo que la agricultura puede hacer.

A esta especificidad se suman tres elementos que hacen de esta Comisión una institucionalidad que no debería crecer en importancia. En primer lugar lo acotado sobre la localización del área agrícola en la provincia de Calama. En segundo lugar el aporte marginal a la economía de la región de la agricultura, y en tercer lugar la inversión que ya se ha realizado da cuenta de una buena parte de las necesidades de las comunidades con demanda de agua para riego.

Sin embargo, la especificidad étnica y la pobreza de los demandantes de proyectos de riego, hace necesario que se tomen en consideración ciertos elementos que permitan

fortalecer la CRR, sobre todo por tratarse de un área prioritaria para las políticas públicas del país.

Finalmente a juicio del consultor, antes de iniciar cambios en la situación actual, que determinen la inversión de recursos públicos en el fortalecimiento de una institucionalidad regional que tiene correlato sólo en una provincia de la región es necesario evaluar cuidadosamente los beneficios esperados en relación a los costos de la operación. Probablemente en esta región se deba sostener una CRR que funcione principalmente sobre la base de una comisión técnica encargada de todos los aspectos que a la ley de riego se refiere, y una Comisión Regional que sesiona sólo en ocasiones muy justificadas, y cuya función es validar la estrategia regional de riego y proceder a su apoyo y socialización en el gobierno regional.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de Diciembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la II Región a fin de normar, regular y hacer más eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18.450 de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para los fines operativos relacionados especialmente con los concursos de la Ley 18.450, la Comisión Regional de Riego de la II Región cuenta con un Comité Técnico compuesto por los encargados de Riego de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), de la DGA y de la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región y se procede a la verificación del cumplimiento de las bases técnicas por parte de la DOH y el SAG. La DOH revisa los aspectos concernientes a la estructura y diseño de ingeniería del proyecto; mientras que el SAG lo hace en los aspectos de riego tecnificado y determinación del caudal excedentario. Asimismo el SAG observa los aspectos relativos a la protección de especies nativas, a la conservación de los recursos naturales y a los proyectos de riego y drenaje susceptibles de causar impacto ambiental. También el SAG informa acerca de los proyectos que no presentan viabilidad técnica, económica, legal, social y ambiental.

Una vez aceptado el proyecto se realiza la primera visita de verificación en terreno, sin previo aviso, de las características del proyecto en forma conjunta SAG-DOH y se evacua un informe de Viabilidad Técnica al cual concurre, además de los representantes de las dos instituciones mencionadas, la DGA que se pronuncia sobre los derechos de agua existentes y la factibilidad de realizar obras en el caso de cauces naturales.

Hecha la Viabilidad Técnica el proyecto es firmado por los SEREMIS de Obras Públicas y Agricultura para ser enviado a la CNR para su evaluación y aprobación definitiva.

La autorización del inicio de las obras se efectúa mediante un Acta Firmada por el SEREMI Presidente de la CRR, la cual es remitida a la DOH.

La DOH hace una o varias inspecciones durante la ejecución de la obra y en la prueba de bombeo, cuando se requiera El SAG sólo inspecciona cuando se haya realizado el inicio anticipado de la obra.

El Proyecto es recepcionado conjuntamente por la DOH y el SAG, encargándose la primera de comprobar la calidad de la estructura y el segundo del inventario y de emitir el Certificado de Bonificación.

El Comité Técnico se pronuncia sobre la modificación, prórroga de los plazos y abandono de los proyectos lo cual es validado por la firma del Acta respectiva por parte del Presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde a la orgánica de los mismos.

Las inspecciones de terreno se hacen avisando con anticipación a los interesados coordinándose entre el SAG y la DOH para efectuarlas de manera conjunta. Para registrar las inspecciones se exige la existencia en el predio de un Libro de Obras el cual es firmado por el beneficiario después de anotadas las observaciones de cada visita.

Cualquier modificación a las especificaciones aprobadas de un proyecto se hace con la aprobación de los Directores Regionales de la DOH y el SAG.

La Resolución de abandono del proyecto es firmada por los Directores Regionales del SAG y del la DOH.

La admisión a prórroga de los plazos de inicio y término de las obras se aprueba en la respectiva reunión de la CRR luego de la cual se avisa al beneficiario. La DOH y el SAG emiten un informe y se firma una resolución firmada por ambos Directores Regionales.

Para la recepción de las obras se contemplarán los siguientes aspectos:

La DOH lleva un registro de facturación por proyecto, de acuerdo a las facturas originales entregadas por el beneficiario y el SAG un registro de avisos de término de obras y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final acuden conjuntamente los inspectores de la DOH y el SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ella se verifican los equipos individualmente, su funcionamiento y se certifica que el cultivo beneficiado es el indicado en el proyecto.

Respecto de la acreditación de las inversiones desarrolladas se solicitan al beneficiario las facturas originales correspondientes a las compras y servicios efectuados.

Es causal de rechazo de la recepción el no cumplimiento por parte del proyecto de las exigencias técnicas especificadas en su aprobación.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de todos los proyectos y de la facturación entregada a la DOH. Lleva, además un registro de obras con recepción aprobada, un registro de transferencias de predios y un registro de equipo y elementos con su respectiva placa.

En la visita de seguimiento se verifica la existencia de las placas de acuerdo al registro y la superficie que abarca el proyecto.

Al detectar irregularidades el profesional del SAG debe dar aviso al Director Regional de su servicio.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución N° 328 debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley N° 18.450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Reglamento de Funcionamiento para la Comisión Regional de Riego de la I Región a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región por el profesional encargado de la DOH y otro profesional de la Fiscalía del MOP.

Se pronuncia sobre la autorización de inicio o término de las obras, para lo cual se emite a la DOH un acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, para lo cual emite una resolución firmada por todos los integrantes de la CRR.

Decide sobre el abandono de los proyectos cuando no se reciba aviso de término de obra cumplido el plazo de 365 días. La resolución respectiva es firmada por los Directores Regionales de la DOH y el SAG.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Se analiza el caso en reunión especial de la CRR y se comunica la resolución al interesado mediante carta firmada por todos los integrantes de la CRR. Se acepta una solicitud simple para ampliar el plazo, siempre que sea presentada antes del término de los 365 días de iniciada la obra.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad que se confecciona en base al contenido del proyecto técnico

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley y se realiza la inspección sin previo aviso al beneficiario o al consultor.

Para las obras civiles y de tecnificación se realizan a lo menos tres visitas de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en terreno y el beneficiario debe firmar cada vez que se realice una inspección. Para estos efectos se cuenta con una pauta de procedimiento tipo validada por la CNR o la CRR

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final de las obras deben acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG y el beneficiario. En ésta ocasión se debe verificar cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego y el funcionamiento de los mismos.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con facturas originales y copias legalizadas de las mismas. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita a INDAP. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se rechaza el proyecto dando aviso al Director Regional de la DOH y se envía el proyecto a la CNR para su revisión.

La DOH procede a informar al SAG sobre las obras recibidas y lo comunica por escrito al interesado. Esta nota es firmada por el Director Regional de la DOH.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copias de todos los proyectos y lleva un registro de obras con recepción aprobada. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos y la existencia de las placas de acuerdo con el registro.

Cuando se detecten irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio y al Presidente de la Comisión Regional de Riego.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN III

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGIA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades

consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

NOMBRE Y CARGO	ENTREVISTA	TALLER
Luis Mansilla, SEREMI de Agricultura	SI	SI
Manuel Peña, SEREMI de Obras Públicas	SI	SI
Sergio catalán, Director de Obras Hidráulicas	SI	SI
Marco Latenas, DGA	SI	SI
Alex Alama, INDAP	NO	SI
Marcela del Solar, técnica de agricultura	NO	SI
José Andaur, SAG	NO	SI
Carlos Bardoli, Junta de Riego, río Copiapó	NO	SI
Ricardo Benitez, BPA-100	NO	SI
Miguel Toledo, INDAP-Vallenar	SI	SI
Yazna Olave, Representante del SEREMI Planificación	SI	NO
Alejandra Provosti, Directora Regional el SAG	SI	NO
Carlos González, Subdirector regional del SAG	SI	NO

FECHA ENTREVISTAS: 12 y 15 de enero de 2003

FECHA TALLER: 14 de marzo de 2003

LUGAR TALLER: Copiapó

3. IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGION

La III es una región que representa el 10% de la superficie del país (75.573,3 km²). Más del 90% de la población vive en zonas urbanas y es una de las regiones de más rápido crecimiento del país (la población en los últimos años, ha registrado una tasa de crecimiento muy por encima del promedio país con 2,03% comparada con la tasa del país que registra 1,52% por cada cien habitantes). La región alcanzó un Producto Interno

Bruto de 172.207 millones de pesos en el año 1998, lo cual representa un 2,6% respecto al PIB nacional regionalizado¹.

La Región cuenta con dos cuencas hidrográficas de importancia comercial para la agricultura, que corresponden a los ríos Copiapó y Huasco. Tradicionalmente, esta región ha tenido una vocación minera que se reconoce a nivel nacional y que hace el aporte más importante al PIB regional. La agricultura ha venido ganando importancia relativa en la Región y hay estimaciones que indican que hoy la agricultura ocupa más mano de obra que la minería, debido principalmente al auge de la producción de uva de mesa. Las exportaciones regionales en el año 2000 alcanzaron a 958,7 millones, lo que representa un incremento de 3,4% con respecto al año 1999. Como en años anteriores, las exportaciones del sector minero concentraron casi la totalidad de los envíos regionales, registrando una participación de 89,7%, seguida de las exportaciones de los sectores industrial y agrícola, con un total de 10,3% de las exportaciones de la Región.

Los resultados de la encuesta CASEN 2000 indican que la situación de pobreza afecta a 62.531 personas, lo que equivale al 23,6% de la población total regional. Dentro de este grupo la población en situación de indigencia es de 20.283 mil personas, equivalente a 7,7% de la población regional. En términos, de hogares, la pobreza afectó a 12.582 hogares (19,0% del total de hogares de la región), de los cuales 4.053 hogares (6,1% del total) se encontraban viviendo en condiciones de indigencia.

La construcción del embalse de Santa Juana que regula y asegura agua para el Valle del Río Huasco marca la importancia del desarrollo de la agricultura en la III Región, habida cuenta que la otra cuenca importante, la del Río Copiapó, se encuentra relativamente desarrollada y con riego tecnificado en una alta proporción de los predios.

El desarrollo de las facilidades para utilizar el agua de Santa Juana para irrigación se ha demorado, básicamente debido a restricciones presupuestarias para la inversión. Hoy hay un fuerte trabajo para que la comunidad de regantes reciba la obra, enfrente su mantenimiento y se terminen la construcción y adecuación de canales de conducción que permitan el uso intrapredial del agua.

En el Valle del Huasco se ha constituido una mesa de desarrollo agrícola, de la cual el riego es un componente. Existen dificultades entre los regantes y una falta ostensible de alternativas de producción para consolidar el desarrollo agrícola productivo de las cuatro secciones del Valle, a pesar que ya algunas tienen una dedicación establecida, como el caso de la uva de mesa y las plantaciones de olivo.

4. TEMAS CRITICOS

a. Posicionamiento de la CRR en la Región

En términos generales puede decirse que no existe un marcado relacionamiento de la CRR con el gobierno regional, en el sentido que no hace parte formal de la estructura del gobierno regional y funcionalmente no tiene una relación directa, sino a través del SEREMI de Agricultura. Hace parte y promueve la Mesa de Desarrollo Agrícola del Valle del Huasco, para la utilización del agua del embalse Santa Juana, con lo cual se

¹ La mayoría de la información cuantitativa de esta sección es tomada de MIDEPLAN, III Región de Atacama. http://www.mideplan.cl/sitio/Sitio/regional/atacama/htm/atacama_portal.htm

establece una relación más estrecha con la Gobernación de Huasco y con la asociación de usuarios del agua en esa zona. Esta actividad constituye una prioridad en la agenda de la CRR. Las relaciones con otros gobiernos municipales son sólo esporádicas.

Las relaciones con el sector privado –además de las ya anotadas den el Valle del Huasco– son igualmente discretas, pero existen los vínculos como para lograr, por ejemplo, que el sector privado se pronuncie y participe en la evaluación del plan estratégico que se está elaborando.

Desde el punto de vista de la participación institucional, se destaca la participación del SEREMI de Agricultura, el SAG y la Dirección de Obras Hidráulicas. En estas instituciones se concentra la carga de los concursos de fomento. El INDAP también tiene acción importante en el tema, pero se focaliza más en la inversión y financiamiento de pequeñas obras de crédito que realizan usuarios de su población objetivo.

La CRR no constituye una comisión prioritaria para el gobierno regional ni es muy conocida por la opinión pública. Por la composición de sus miembros y la preponderancia de los organismos vinculados con agricultura, existe la tendencia de confundir el desempeño de algunas instituciones con el de la Comisión, ya que ambas están representadas e impulsadas por las mismas personas. La ausencia de capacidad operativa de la CRR, en contraposición con los planes operativos de las instituciones de agricultura, contribuyen a que las instituciones sean más identificadas por la opinión pública que la misma CRR.

Sin embargo, el tema del desarrollo agrícola productivo de la región y, especialmente, del valle del río Huasco si es de prioridad para el gobierno regional. A pesar de esta circunstancia, la CRR tiene un papel de acción reactivo y no ejerce influencia sobre la asignación de recursos para el riego. Eso hace que la acción de la CRR sea discreta en el panorama de las decisiones regionales y su posicionamiento político no sea destacado.

Es claro que se requiere hacer un esfuerzo para reposicionar la CRR en el cuadro político y técnico de la Región. Una amplificación de la participación de la Comisión en la Mesa de Desarrollo Agrícola a las otras zonas de producción agropecuaria de la Región podría ser un instrumento operativo para destacar la contribución técnica que puede desempeñar la CRR en la problemática agropecuaria de la Región.

Por otra parte, la inclusión de personeros de alto nivel del gobierno regional y del sector privado, contemplados en el artículo 6 de la Resolución 328, pueden contribuir a viabilizar un mejor posicionamiento político de la CRR. Esta es una opción disponible dentro de la actual estructura de la Comisión. De hecho, juntamente con la posibilidad de invitar a otros servicios a participar en la Comisión, la posibilidad de ampliar el foro de discusión – una vez terminada la estrategia regional de riego– ofrece la posibilidad de abordar temas significativos en materia de planificación y de políticas de riego. El tratamiento de estos temas acerca a la CRR a la estructura regional que enfrenta el desarrollo agropecuario y le permite buscar vías de participación más significativas.

b. Temas de concentración de la CRR

La CRR es presidida por el SEREMI de Agricultura. Se reúne regularmente desde 1998 a instancias de su presidente, pero no hay una periodicidad establecida. Una buena proporción del trabajo de la Comisión se concentra en la administración del concurso que convoca la CNR. Esto conlleva dedicación de tiempo de la Comisión y del escaso personal que las instituciones pueden dedicar al tema del riego. Se ha tratado de influenciar la asignación de esos recursos concursables frente a CNR. Se ha logrado un concurso especial y se trata de racionalizar la asignación de recursos de los servicios que

tienen partidas presupuestales para algunas inversiones (INDAP y CORFO) como la construcción de canales.

La CRR requiere hacer planteamientos que superen los pequeños y medianos proyectos de riego para ocuparse de temas más trascendentales, según algunos de los entrevistados. Frente a las condiciones climáticas de la región, el agua se constituye en un bien muy escaso que sobrepasa el horizonte del riego y tiene estrecha relación con el desarrollo agrícola. Los usos del agua y, especialmente, las decisiones en épocas de sequías y escasez constituyen las problemática del futuro que la CRR debería enfrentar.

Hasta la fecha se está elaborando una estrategia regional a instancias y con un consultor contratado por la CNR, quien está encargado de realizar las estrategias de las regiones I a la IV. En términos generales, la CRR debería ser la instancia apropiada para la generación de políticas sobre estos aspectos del desarrollo. Actualmente no tiene planes de mediano ni largo plazo, por falta del plan de desarrollo estratégico. Las funciones de planificación y formulación de políticas pueden ser instrumentos para fortalecer la CRR.

Es importante tener en cuenta que la gran colaboración y buena voluntad de los miembros de la CRR se ve limitada por las asignaciones de tiempo que realmente pueden hacerse y la ausencia de una instancia operativa que permita a la Comisión mantener agendas actualizadas, realizar contactos, agilizar procesos y preparar los materiales que requieren para tomar ventajas de las posibilidades que le ofrece el artículo 6 de la Resolución 328. Este aspecto puede ser muy importante frente a la necesidad de descentralizar las atribuciones de la CNR y de acometer plenamente el desarrollo de la estrategia regional de riego.

Sin duda, la definición de la estrategia regional será la base que permita a la CRR iniciar una serie de discusiones y hacer proposiciones sobre modalidades, planes específicos y sus prioridades. La ampliación de la Comisión que se mencionó anteriormente, puede dar vigor a esta tarea y utilizar este instrumento de planificación para impulsar el posicionamiento de la CRR a nivel de la Región.

c. Relaciones técnicas con el sector privado

Este tema se refiere a los aspectos de relacionamiento de la CRR con consultores y potenciales usuarios, como actores directos de la aplicación de la ley de fomento. Si bien las tareas de terreno se cumplen a través de la acción del SAG y la DOH, es interesante conocer los criterios de los miembros de la CRR sobre el particular y analizar cómo afecta el desempeño de la Comisión.

Las relaciones de la CRR con los consultores y contratistas privados por razones de los proyectos del concurso de fomento, no está libre de conflictos con algunos consultores, pero se trata de problemas coyunturales. Hay reparos sobre la calidad de los asesores y consultores privados en riego. Se reclama la necesidad de una mayor eficiencia y capacidad de acción en las épocas de sequías. Un problema específico mencionado es la anuencia de muchos contratistas para realizar obras por el 75% de su costo total, lo cual crea, a menudo, muchos problemas con la calidad de las obras y la renuencia a hacer modificaciones que perfeccionen sus especificaciones técnicas. No existe un registro ni una selección ni calificación de consultores.

El relacionamiento técnico con los potenciales postulantes a la ley de fomento está claramente estipulado y no presenta ningún problema. Sin embargo, en el seno de la Comisión existe falta de información para tomar decisiones de mediano y largo plazo, que limita las relaciones técnicas con los potenciales usuarios de la Ley y de los planes de desarrollo agropecuario. No hay información continua sobre caudales. Las redes de

medición existentes no son adecuadas y no se está trabajando en mejorar su condición. Se han realizado algunos estudios para evaluar la reserva de agua, pero con miras a determinar el número de derechos de agua que pudieran ser asignados. No se dispone de suficiente conocimiento sobre los ciclos y dinámica del recurso.

Las dificultades de este relacionamiento técnico pasan por requerimientos específicos: la disponibilidad de información técnica sobre el recurso; la disponibilidad de información sobre riesgos y oportunidades que permitan hacer una mejor utilización del riego y de los productos que con ello se generen; una capacitación mínima a los usuarios potenciales sobre las posibilidades de producción y manejo técnico del riego y, finalmente, la amplitud del mercado técnico para los consultores y contratistas que está en función de la participación de los productores particulares en los concursos de fomento.

Una buena proporción de estas limitaciones requiere asignación de presupuesto para superarlas, incluyendo la participación del sector privado en la generación de nuevos conocimientos. La otra proporción de la solución –principalmente el incremento del tamaño del mercado de servicios técnicos- está relacionada con la focalización de los concursos en zonas de prioridad y la participación de los productores privados, quienes son usuarios de la información que requiere ser generada, a fin de decidir su participación en las obras de riego.

5. PROPUESTAS DE SOLUCION A LOS PROBLEMAS CRITICOS

Hay consenso sobre las ventajas y necesidad de fortalecer la CRR. Se plantearon algunos caminos para hacer esto, que fueron ampliamente discutidos en el taller. Un resumen de estas discusiones es el siguiente:

- El aspecto principal se relaciona con la idea inicial de darle a la CRR mayor amplitud de cobertura temática: En el taller se argumentó que la CRR es una instancia técnica e instrumental para el riego y no para el agua. Su duración es efímera, como la ley que la sustenta, independientemente de los plazos en que ésta pueda ampliarse. No se trata de un servicio nacional ni tiene ni la conformación ni el mandato de regular el recurso agua, que constituiría una instancia diferente, con una composición mucho más compleja y con un contenido político regional diferente al que se le ha asignado a la CRR.
- Existe la necesidad de encontrar mecanismos para fortalecer la CRR, una vez que se llegó al consenso de que su dedicación legal y su sitio técnico y político debe mantenerse en el riego para la agricultura. Ciertamente, hubo acuerdo en que el componente de desarrollo agrícola está íntimamente ligado al de riego, ya que no tiene sentido proveer agua sin un plan de uso y de optimización del recurso, especialmente en una región deficitaria.
- Un punto importante de discusión fue la necesidad de reestructurar el programa de fomento que actualmente está centralizado en la CNR a través de los concursos nacionales. Se discutió la conveniencia de que este programa de fomento adquiriera tres características: descentralizado, con capacidad de que las asignaciones de dinero a las propuestas ganadoras de efectúe directamente en la región y que se asignen partidas significativas para operar a nivel de la región.

- ▣ Se estima conveniente que se hagan transferencias hacia la CRR con el fin de cumplir labores específicas que den soporte a la descentralización de la ejecución de la Ley de fomento, tales como: a) incorporar las necesidades específicas a la estrategia de riego de la región, b) montar un proceso de evaluación y seguimiento de la satisfacción de las necesidades, c) asignar una proporción del dinero disponible para generar información y conocimiento sobre la disponibilidad del recurso para el riego y d) capacitar a los usuarios.
- ▣ Con un programa descentralizado se estimula el mejoramiento del nivel de las postulaciones a los concursos, que pueden dirigirse a las condiciones específicas que señala la estrategia regional.
- ▣ Un punto muy importante que se relaciona a la centralización en la CNR y aún en la reciente regionalización, es el manejo del banco de proyectos que se ha establecido en la región, con los proyectos seleccionados que no han podido recibir financiamiento. La CNR plantea nuevas disposiciones para los bancos de proyectos, pero no puede desconocer los compromisos previos.
- ▣ Las condiciones fiscales de la región no ofrecen muchas alternativas para fortalecer las acciones de riego. La estrategia regional que está en discusión constituye un itinerario de inversiones y gastos de fomento que deben ejecutarse con la Ley de fomento y localizarse directamente a nivel de la región.
- ▣ Los presupuestos de la DOH y el SAG para inspeccionar las obras es muy reducido. Una política de transferencia en un esquema de descentralización tendría que incluir dineros con esa dedicación específica. Si bien no se esperarían cambios sustanciales en las cifras transferidas hacia la CRR, la destinación específica y su priorización son los elementos de cambio que fortalecerían la CRR.
- ▣ Otra acción tendiente a fortalecer la CRR es la posibilidad de ampliar su conformación, cuando se trate de discutir y analizar temas específicos, tales como el sistema y resultados de la evaluación, la dinámica del recurso y de la propia problemática asociada con el riego y el desarrollo agrícola, las políticas de riego. Se piensa que la participación de representantes del sector privado y la CORFO, por ejemplo, amplía el panorama de la Comisión. Así mismo se plantea que hay necesidad de fortalecer el poyo político de la CRR mediante la conformación de alianzas, un mayor involucramiento y participación de la Intendencia y una participación activa de los particulares.
- ▣ Se considera importante realizar un esfuerzo decidido en la capacitación de consultores y reconsiderar los costos y honorarios que se les paga, incluyendo las partidas de costos para la fiscalización. Las tablas de costos no reflejan la realidad de los costos regionales, que son distorsionados por las distancias y los costos unitarios, en comparación con los mismos en Santiago.
- ▣ La capacitación de los usuarios es otra necesidad que requiere tratamiento prioritario en la Región. Esta capacitación tiene que incluir la organización del tejido social de usuarios canalistas y regantes. Estas organizaciones tienen un papel importante en el futuro del riego y del desarrollo agrícola de la región, el cual está relacionado, entre otras cosas, con las inversiones de carácter general-social que tiene el riego.
- ▣ Por otra parte, un escollo que hasta el momento no se ha resuelto completamente, es el manejo, mantenimiento y funcionamiento de los sistemas de riego por parte de los usuarios. Estos son ejemplos del contenido que habría que desarrollar para capacitar a los usuarios, en un esquema pragmático y participativo. A manera de

ejemplo, si se pudiera desarrollar un programa de capacitación de dos días para unos 200 representantes de los distintos grupos de riego que existen en la región, se requerirían fondos superiores a los 15 millones que deben ser absorbidos por los fondos destinados a la Ley de Fomento.

- Una tarea pendiente es buscar mecanismos para insertar la CRR y sus acciones en los itinerarios del gobierno regional. El primer gran paso se puede lograr una vez que la Comisión de haya fortalecido y tenga un plan de trabajo apropiado a las necesidades de la región, de tal manera que se pueda ofrecer como contrapartida para otros planes complementarios que puedan existir por parte del Gobierno Regional.

6. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRÍTICOS

Además de la necesidad de contar con el plan estratégico que está siendo elaborado y de avanzar en la planificación de un plan de capacitación incluyente y de rápida realización, los asistentes al taller desean conocer los criterios de la CNR sobre las alternativas de fortalecimiento de la CRR discutidas en este taller. Esta información es considerada de mucha importancia para seguir las conversaciones posteriores de discusión y elaboración del reglamento.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la III Región a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región y son enviados directamente a la CNR

Se pronuncia sobre la autorización de inicio o término de las obras, para lo cual se emite a la DOH un acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, para lo cual emite una resolución firmada por el presidente de la CRR.

Decide sobre el abandono de los proyectos cuando se constate la imposibilidad de realizar la obra por parte del privado. La resolución es firmada por el Director Regional de la DOH.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Se analiza el caso en reunión especial de la CRR y se comunica la resolución al interesado mediante carta firmada por el presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad que se hace a través de una visita a terreno que corresponde a la pre revisión.

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley y se realiza la inspección sin previo aviso al beneficiario o al consultor.

Para las obras civiles y de tecnificación se realizan a lo menos tres visitas de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en terreno y en poder del beneficiario el cual firma en cada inspección. Para estos efectos se cuenta con una pauta de procedimiento tipo validada por la CNR, CRR y DOH.

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de aviso de término de obra, un registro de facturación por proyecto, un registro de proyectos con recepción definitiva y un registro de comunidades de agua constituidas y en proceso de constitución, cuando corresponda.

A la recepción final de las obras deben acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ésta ocasión se debe verificar cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego y el funcionamiento de los mismos.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con facturas originales. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita al beneficiario y a INDAP. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se avisa al consultor para que complete o reordene la información.

La DOH procede a informar al SAG sobre las obras recibidas y lo comunica por escrito, aviso telefónico, fax y/o correo electrónico al interesado. Esta nota es firmada por el Director Regional de la DOH, adjuntando una copia de la resolución.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de la facturación entregada por la DOH, lleva un registro de obras con recepción aprobada, registro de ubicación de las obras y registro de los equipos y elementos con placa. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos y la existencia de las placas de acuerdo con el registro.

Cuando se detecten irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus

funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN IV

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2.- PARTICIPANTES.

NOMBRE	CARGO	ENTREVISTA ENERO 2002	TALLER (ABRIL 2003)
DARÍO VALENZUELA VAN TREEK	SEREMI MOP		X
ALFONSO OSORIO ULLOA	DIRECTOR REGIONAL INIA	X	X
BENJAMÍN ANDRADE	ENCARGADO DE RIEGO SAG	X	X
JORGE RIVERA	COORDINADOR RIEGO LIMARI		X
JUAN CARLOS GÓMEZ	REPRESENTANTE CORFO		X
JUAN CARLOS SILVA	DIRECTOR REGIONAL SAG	X	X
LORENA ROJO	PROFESIONAL SEREMI MOP		X
MARDOQUEO BITRÁN	SEREMI MOP (S)	X	X
MIRTHA MELÉNDEZ	DIRECTORA REGIONAL DOH	X	X
PAULINA SAA	PROFESIONAL DOH	X	X
PEDRO HERNÁNDEZ	SEREMI AGRICULTURA	X	X
ARTURO RUIZ	DIRECTOR REGIONAL (S) DGA	X	X
ANGELA ROJAS ESCUDERO	COORDINADORA ZONAL CNR	X	X
LOMBARDO ARAYA	ENCARGADO RIEGO INDAP	X	
CARLOS GALLEGUILLOS	DIRECTOR REGIONAL DGA	X	
HERNÁN TORRES	GERENTE J.DE V. RIO ELQUI	X	
ALEJANDRO AYRES	PRESIDENTE J.DE V. RIO ELQUI	X	

3.- IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGIÓN.

La Región de Coquimbo, por su condición de semi aridez, tiene un sistema de equilibrio ecológico frágil, sujeto a frecuentes, y casi permanentes, sequías. Esta misma condición de aridez lleva consigo ventajas comparativas de clima que hacen que la Región un potencial agrícola de enorme interés, especialmente en fruta de exportación y uva pisquera, lo que potencia las inversiones y la tecnificación. En ese sentido, siendo el agua un recurso escaso, la inversión en riego cobra especial relevancia.

Por estas razones la inversión en infraestructura pública como privada en riego es cuantiosa. En efecto, la capacidad de regulación total en la región al año 2000 se calculaba en 1.300 millones de m³. La mayor proporción de estos corresponden a la cuenca del Limarí, en el complejo formado por los Embalses Cogotí, Recoleta y Paloma, con cerca de 1.000 millones de m³. En el río Elqui se encuentran los embalses Puclaro y La Laguna con cerca de 240 millones de m³; mientras que en el Choapa los embalses Corrales y Culimo acumulan en conjunto unos 60 millones de m³.

Por otra parte, en la aplicación de la Ley 18.450, la IV región es una de las regiones que ha concentrado la mayor cantidad de recursos tanto de inversiones en nuevo riego como en tecnificación, estimándose ha cubierto cerca de 10.000 Ha.

A esta inversión se debe agregar lo invertido por el Gobierno Regional para mejorar la red de canales de regadío en las tres provincias y en transferencia tecnológica a través del INIA, los fondos sectoriales invertidos por la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), los recursos de INDAP en riego campesino y apoyo a las organizaciones y los fondos de CNR para validación de técnicas de regadío.

Esta gran diversidad de condiciones agroecológicas y socioeconómicas presentes en la Región genera una dificultosa interlocución con las organizaciones de regantes donde se aprecia una gran diferenciación en desarrollo.

El potencial agrícola de la Región basado en el uso y tecnificación del agua de riego como así también las complejidades en cuanto a la gestión del recurso derivadas de sus peculiaridades geográficas y la multiplicidad y heterogeneidad de los interlocutores necesitan de lineamientos de políticas de uso del recurso hídrico específicos para toda la Región. Estos lineamientos deben apuntar a una gestión integral, descentralizada y participativa del agua de riego.

LA COMISIÓN REGIONAL DE RIEGO.

La Comisión regional de Riego de la IV región está dirigida por el SEREMI de Obras Públicas. Además la conforman el SEREMI de Agricultura, quién desempeña el papel de un secretario ejecutivo, los Directores Regionales del SAG, INDAP, DOH, DGA, CORFO y SERPLAC. Como invitados asisten los Directores de CONAF e INIA. En realidad hay una gran diferencia en la dedicación efectiva de estos personeros. En efecto, gran parte de ellos delega su asistencia en el encargado de riego respectivo, como es el caso del SAG y de INDAP.

La CRR de la IV región no ha integrado a ella a representantes de los usuarios ni se ha relacionado con el Gobierno regional.

4.- TEMAS CRÍTICOS.

4.1 . CON RESPECTO AL RIEGO

- a. Las complejidades en cuanto a la gestión del recurso en la Región derivada de sus peculiaridades geográficas y la multiplicidad y heterogeneidad de realidades agroclimáticas, productivas y socio-económicas.
- b. La necesaria vinculación de la inversión y desarrollo del riego y el desarrollo agrícola regional. Esto significa que lo primero debe ser función de una opción estratégica de desarrollo agrícola regional. En tal sentido, surge el tema de la inversión para regar o mejorar el riego en qué cultivo, en qué área y para qué tipo de agricultores. Se muestra como ejemplo la decisión de inversión en riego de superficie dedicada a la uva pisquera.
- c. Debilidad de infraestructura de riego predial, especialmente en algunas cuencas.
- d. Existencia de muchos canales con reducido número de acciones lo cual dificulta la redistribución del recurso y el acceso al agua de riego de importantes sectores de productores.
- e. Las deficiencias y precariedad que se observan en algunos canales y en las obras de distribución en su interior, lo que se traduce en tasas de pérdidas elevadas.
- f. La necesidad de mejoramiento de la red de canales y la modificación del sistema de bocatomas, de manera de optimizar el uso de los embalses.
- g. El fortalecimiento de las organizaciones de usuarios y su capacitación en administración y gestión y en la utilización de los instrumentos de fomento.
- h. La legalización de las numerosas comunidades de riego informales que, por dicha razón, no tienen acceso al crédito y a los instrumentos de fomento.
- i. La investigación, transferencia tecnológica, validación de técnicas de riego y la capacitación técnica de los productores que eviten el fracaso de los proyectos de inversión.
- j. La necesidad de evaluar de manera más certera el impacto ambiental en suelos pobres o con pendientes fuertes de manera de evitar procesos erosivos y embancamiento y destrucción de canales y obras de arte producto de fenómenos climáticos.
- k. La contaminación creciente del agua de riego lo que podría significar una limitante para la exportación de la producción frutícola.

4.2. CON RESPECTO A LA CRR.

- a. La CRR ha focalizado su labor principalmente en el ámbito de su competencia en el marco de los concursos de la Ley 18.450. En tal sentido no ha habido un despliegue de las atribuciones delegadas en la resolución 328, especialmente, la relativa a trabajar en una estrategia regional que vincule el riego con el desarrollo agrícola.
- b. A pesar de que la CRR está legitimada a nivel de institucionalidad pública existe consenso que la limitación de sus atribuciones y su debilidad operativa hacen que gran parte de las acciones de riego a nivel regional no pasen por la acción de la Comisión. Incluso la CNR tiene una importante presencia regional y desarrolla proyectos con el Gobierno regional, directamente. Esta situación que es considerada como actual debilidad refleja una potencialidad de posicionamiento de la CRR, en el esfuerzo descentralizador que está llevando a cabo la CNR.
- c. Integrar la variable ambiental al análisis estratégico tanto en lo que corresponde al impacto ambiental de las inversiones en riego como de la contaminación de las aguas por diversas causas.
- d. No existe ninguna conexión orgánica de la CRR con el Gobierno Regional, el cual se relaciona, en materia de riego directamente con la CNR y, a nivel regional, con los SEREMIS y los organismos respectivos
- e. Otro factor crítico de importancia es la inexistencia de una estructura operativa mínima, con el consiguiente financiamiento.
- f. Por último, no está definida una relación formal con las organizaciones de usuarios. A pesar de que han sido invitados a algunas reuniones no existe un mecanismo definido ni criterios para establecer una participación de estas organizaciones en la CRR. La gran diversidad de realidades y de tipos de organizaciones y agricultores hace muy difícil evaluar su representatividad lo que dificulta su incorporación a la CRR. Los representantes de organizaciones de usuarios consultados declaran no tener interés en participar en la CRR en las actuales condiciones. Estiman que es una instancia irrelevante y, que además, su participación sería solamente formal. Temen avalar con su presencia algo que, según ellos, no juega ningún papel importante a nivel regional.

5. PROPUESTA DE SOLUCIÓN A TEMAS CRÍTICOS.

5.1. CON RESPECTO AL RIEGO REGIONAL

Con respecto al riego regional:

- a. Estrategia regional de riego. Debe ser la línea prioritaria de trabajo de la CRR en el futuro cercano. Los asistentes al Taller coincidieron en que la prioridad de construcción de grandes obras ha dado paso al énfasis en la inversión en el uso

eficiente y racional del agua disponible, especialmente infraestructura predial y extrapredial, a la tecnificación del riego y a la investigación, capacitación y transferencia tecnológica.

- b. Esta estrategia regional debe ser parte de una visión de desarrollo agrícola regional que considere las diferencias locales y del tipo de agricultor y la rentabilidad social de las inversiones a efectuar. Esta definición estratégica debe tener la validación correspondiente por parte de la CNR, el Gobierno Regional y las organizaciones de regantes.
- c. Otro tema de la mayor relevancia a nivel de la Región es el del Liderazgo. Se trata de definir regionalmente quién aparece conduciendo, coordinando y convocando a los actores en el ámbito del riego y, por lo tanto, el trabajo de la CRR. Este tema no se agota con la mera definición de las dependencias administrativas y funcionales sino que tiene que ver con una adecuada articulación entre las diferentes instancias participantes.
- d. Por último, se considera importante integrar la variable ambiental al análisis estratégico tanto en lo que corresponde al impacto ambiental de las inversiones en riego como de la contaminación de las aguas por diversas causas.

5.2. CON RESPECTO A LA CRR.

- a. Deben implementarse las condiciones para la aplicación integral de las facultades delegadas del Decreto 328, entre ellas: vinculación regional, participación ciudadana, descentralización de la gestión de los concursos, etc.
- b. Descentralización: Las sugerencias apuntan a una mayor delegación en la región de algunas decisiones en cuanto a los concursos de la Ley 18.450, a una simplificación en las exigencias técnicas de los proyectos a presentar, especialmente los de tecnificación, a la Zonificación de los concursos (por cuenca u otros criterios, por rubro, etc.) y a la creación de un sistema de estándares de costos zonales.
- c. El taller definió la siguiente lista de tareas pertinentes a la CRR, que serían parte de su fortalecimiento:
 - a. Coordinación regional de toda la acción pública en el ámbito del riego.
 - b. Coordinación de la capacitación a organizaciones de regantes.
 - c. Coordinación de la investigación y Transferencia Tecnológica.
 - d. Elaboración de un “exploratorio multianual” para establecer la demanda regional por riego.

- e. Banco regional de proyectos y Zonificación de concursos de la Ley 18.450.
 - f. Definir una política acerca del aprovechamiento de aguas subterráneas.
 - g. Énfasis en la inversión en mejoramiento de canales y obras de distribución a nivel extrapredial.
 - h. Incorporar el factor ambiental. Estrechar relación con CONAMA, CONAF, ESSCO, etc.
- d. Con respecto a la composición de la CRR, se está de acuerdo en que es necesario integrar a Consejeros regionales y representantes de usuarios. Así mismo, hay acuerdo en integrar formalmente como miembros de la CRR al INIA y a la CORFO. Por otra parte, se propone tener una instancia “técnica” y otra de “políticas”. La primera se abocaría a las funciones que la CRR debe cumplir en el marco de los concursos de la Ley 18.450 y estaría formada por los miembros permanentes definidos por Ley o sus representantes. La segunda la conformarían todas las autoridades regionales de los organismos públicos que la constituyen, un representante del Consejo Regional, representantes de las organizaciones de usuarios y el (la) Coordinador(a) Zonal Norte de la CNR, quién desempeñaría la secretaría. Esta última instancia sería legitimada a través de productos concretos de su actividad validados en los procesos de definición de políticas tanto a nivel nacional (CNR) como a nivel regional y de recepción de propuestas, además de darle una expresión a nivel de GORE, especialmente, en el Comité de Desarrollo Productivo.
- e. Tanto el funcionamiento de la Comisión como la participación de los representantes de organizaciones de usuarios debe considerar las características particulares de la región. En ese sentido es importante dotar de la flexibilidad suficiente al Reglamento de la CRR de manera que se adapte fácilmente. En general, criterio predominante en el Taller fue la representación por cuenca o alternativamente por Junta de Vigilancia.
 - f. La creación de una Secretaría Ejecutiva que operaría como una unidad de gestión coordinadora de las funciones de la CRR y que ejercería también la función de punto de contacto de la CRR con la CNR. Se propuso que dicha secretaría fuese ejercida por la oficina de coordinación Zonal Norte de la CNR.
 - g. Los participantes del taller concordaron en que es de principal importancia el tener un financiamiento compartido CNR- Gobierno Regional para las actividades definidas para la CRR. Se vio como factible el mecanismo de Convenio de Programación que ya ha sido utilizado en la Región para desarrollar acciones conjuntas entre las instancias referidas, principalmente, en el ámbito de la transferencia tecnológica.

6. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRÍTICOS.

El Taller no alcanzó a tomar acuerdos explícitos respecto de la implementación de las medidas fortalecimiento de la CRR, que pasan por el avance en los temas críticos propuestos. Sin embargo, a partir de la discusión efectuada se pueden definir los puntos fundamentales a tratar en las mesas de trabajo.

6.1 CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN REGIONAL DE RIEGO AMPLIADA

Uno de los temas prioritarios será la constitución de la Comisión Regional Ampliada con el objeto de incorporar al representante del Consejo Regional y los representantes de los regantes, además de formalizar la presencia del INIA y la CORFO. Una decisión importante será la definición de un mecanismo de representación y participación de las organizaciones de regantes en esta instancia.

6.2 DEFINICIÓN DE UN PLAN DE TRABAJO PARA LA CRR AMPLIADA.

De acuerdo a la metodología a seguir según el proyecto de Fortalecimiento de las CRR y a los consensos logrados en el Taller, el Plan de trabajo debe contener los siguientes aspectos:

- Estudio y propuesta de una estrategia regional de riego.
- Elaboración de un Reglamento Interno de la CRR que defina organización interna de la CRR, estructura, composición y funciones.
- Programa de fortalecimiento de la CRR, de acuerdo a la definición de acciones detectadas como críticas por el Taller.

Para tal efecto, se contará con los Términos de Referencia que entregará la Consultora para la elaboración del Reglamento Interno y el programa de Fortalecimiento de la CRR.

6.3 ASPECTOS PREVIOS A DEFINIR

Existen temas que será necesario definir antes de constituir la instancia de discusión que continuará trabajando el tema del Fortalecimiento de la CRR.

- Mecanismo de convocatoria para los representantes de las organizaciones de regantes e instancias de participación. En este último aspecto, si las organizaciones serán invitadas, a parte de la discusión de la estrategia regional donde cuya inclusión aparece lógica, a la discusión del reglamento interno de la CRR y el programa específico de fortalecimiento
- Obtener compromisos institucionales de los miembros de la CRR en términos de eliminar las asimetrías existentes en la actualidad en la participación de éstos en las actividades de la CRR.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de Diciembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la IV Región a fin de normar, regular y hacer más eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18.450 de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para los fines operativos relacionados especialmente con los concursos de la Ley 18.450, la Comisión Regional de Riego de la IV Región cuenta con un Comité Técnico compuesto por los encargados de Riego de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), de la DGA, de la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura y de la Jefatura Zonal Norte de la CNR.

Para cumplir sus funciones el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región y se procede a la verificación del cumplimiento de las bases técnicas por parte de la DOH y el SAG. La DOH revisa los aspectos concernientes a la estructura y diseño de ingeniería del proyecto; mientras que el SAG lo hace en los aspectos de riego tecnificado y determinación del caudal excedentario. Asimismo el SAG observa los aspectos relativos a la protección de especies nativas, a la conservación de los recursos naturales y a los proyectos de riego y drenaje susceptibles de causar impacto ambiental.

Una vez aceptado el proyecto se realiza la primera visita de verificación en terreno de las características del proyecto en forma conjunta SAG-DOH y se evacua un informe de Viabilidad Técnica al cual concurren, además de los representantes de las dos instituciones mencionadas, la DGA quien se pronuncia sobre los derechos de agua existentes y la factibilidad de realizar obras en el caso de cauces naturales.

Hecha la Viabilidad Técnica el proyecto es firmado por los SEREMIS de Obras Públicas y Agricultura para ser enviado a la CNR para su evaluación y aprobación definitiva.

La autorización del inicio de las obras se efectúa mediante un Acta Firmada por el SEREMI Presidente de la CRR, la cual es remitida a la DOH.

La DOH hace una o varias inspecciones durante la ejecución de la obra y en la prueba de bombeo. El SAG sólo inspecciona cuando se haya realizado el inicio anticipado de la obra.

El proyecto es recepcionado conjuntamente por la DOH y el SAG encargándose la primera de comprobar la calidad de la estructura y el segundo del inventario y de emitir el Certificado de Bonificación.

El Comité Técnico se pronuncia sobre la modificación, prórroga de los plazos y abandono de los proyectos lo cual es validado por la firma del Acta respectiva por parte del Presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde a la orgánica de los mismos.

Las inspecciones de terreno se hacen avisando con anticipación a los interesados coordinándose entre el SAG y la DOH para efectuarlas de manera conjunta. Para

registrar las inspecciones se exige la existencia en el predio de un Libro de Obras el cual es firmado por el beneficiario después de anotadas las observaciones de cada visita.

Cualquier modificación a las especificaciones aprobadas de un proyecto se hace con la aprobación de los Directores Regionales de la DOH y el SAG.

La Resolución de abandono del proyecto es firmada por los Directores Regionales del SAG y del la DOH.

La admisión a prórroga de los plazos de inicio y término de las obras se aprueba en la respectiva reunión de la CRR luego de la cual se avisa al beneficiario, la DOH y el SAG emiten un informe y se firma una resolución firmada por ambos Directores Regionales.

Para la recepción de las obras se contemplan los siguientes aspectos:

La DOH lleva un registro de facturación por proyecto y el SAG un registro de avisos de término de obras y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final acuden conjuntamente los inspectores de la DOH y el SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ella se verifican los equipos individualmente, su funcionamiento y se certifica que el cultivo beneficiado es el indicado en el proyecto.

Respecto de la acreditación de las inversiones desarrolladas se solicitan al beneficiario las facturas originales correspondientes a las compras y servicios efectuados.

Es causal de rechazo de la recepción el no cumplimiento por parte del proyecto de las exigencias técnicas especificadas en su aprobación.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de todos los proyectos y de la facturación entregada a la DOH. Lleva, además, un registro de obras con recepción aprobada, un registro de transferencias de predios y un registro de equipo y elementos con su respectiva placa.

En la visita de seguimiento se verifica la existencia de las placas de acuerdo al registro y la superficie que abarca el proyecto.

Al detectar irregularidades el profesional del SAG debe dar aviso al Director Regional de su servicio.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución N° 328 debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley N° 18.450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN V

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGIA.

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a la mayor cantidad de directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en

las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

NOMBRE Y CARGO	ENTREVISTA	TALLER
Alicia Espinosa - CNR	NO	SI
Claudio Román - Jefe de Estudios SERPLAC	SI	NO
Christian Neumann - Director DGA	NO	SI
Emilio Kort - INDAP	NO	SI
Gustavo Roa - CNR	NO	SI
Helmuth Hinrichsen S. - Director INDAP	SI	NO
Hugo Yávar - Director Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)	SI	NO
Julio Garrido - Director General de Obras Hidráulicas (DOH)	SI	NO
Leticia Olavaria - SEREMI de Agricultura	SI	SI
Mireya Parrini - SEREMI de Obras Públicas	SI	SI
Moisés Hervías - CNR	NO	SI
Patricia Astudillo - SAG	NO	SI

FECHA ENTREVISTAS : 15 y 16 de enero de 2003

FECHA TALLER : 28 de marzo de 2003

LUGAR : Olmué, Quinta región

3. IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGION.

El riego en la región se ve atravesado por los siguientes temas de alta implicancia para el sistema agrícola irrigado: (a) la necesidad de establecer estructuras de almacenamiento de agua en gran escala, que permita ampliar cobertura y otorgar mayor seguridad de riego en la superficie actualmente en uso; (b) seguir con el impulso en tecnificación del riego, que ha permitido incrementar la superficie de agricultura de alto valor; (c) fomentar en la pequeña agricultura inversión de riego de alto impacto económico; (d) lograr implementar estrategias que ayuden a constituir, perfeccionar y consolidar las organizaciones de regantes de la región.

El primer tema, esto es la materialización de inversiones de almacenamiento de agua en gran escala, es una importante necesidad de la región, que se encuentra en una etapa de definiciones previas, y que se posicionará en la agenda de discusión pública de la región dentro del marco de las políticas nacionales.

Los temas de tecnificación están más relacionados con los problemas de usos de suelos en pendientes que están llegando a la cota definidas por los organismos públicos como máxima. Los eventos de aguas lluvia demuestran que uno de los problemas ocasionados a las estructuras de conducción secundaria vienen precisamente de las obras financiadas con aportes del fondo de la Ley de Riego.

Además la estrategia regional de desarrollo nombra cinco temas centrales en el ámbito de la infraestructura de regadío para la Región, a saber:

1. Infraestructura de regulación de regadío, con el fin de optimizar el uso de agua superficial y subterránea disponible en la región. Las acciones asociadas a este objetivo son los planes de construcción de obras mayores de riego, como son los embalses de los ríos del Aconcagua, Putaendo, Ligua y Petorca.
2. Infraestructura de distribución de regadío con el objetivo de disminuir las pérdidas de agua en la infraestructura de conducción. Las acciones para dar cuenta de este problema son la construcción de nuevos canales.
3. Políticas de financiamiento de obras de riego con el objetivo de promover líneas de financiamiento de prioridad regional, que asuma el nivel central con financiamiento sectorial, orientadas al riego campesino y a la pequeña agricultura.
4. Fortalecimiento de las organizaciones de regantes, estimulando la creación de nuevas organizaciones y fortaleciendo a las ya existentes, y avanzar hacia una estructura que permita la gestión integrada de las cuencas, racionalizando el uso multisectorial del recurso hídrico. La principal actividad para esta línea de acción es la formulación del plan director para la gestión de los recursos hídricos de la cuenca del Aconcagua.
5. Tecnificación en el manejo predial de los recursos, aumentar la superficie de riego tecnificado, aprovechando los instrumentos que el Estado tiene a disposición de la agricultura (Ley 18.450, Programa de Obras Menores del MOP, y Programa de Riego Campesino del INDAP).

4. TEMAS CRÍTICOS DE CONSENSO VALIDADOS EN EL TALLER

En el taller se discutieron diferentes alternativas para enfrentar los temas críticos que debe abordar la CRR para consolidar su presencia institucional en la región. Del conjunto de elementos tratados, se identificaron cuatro ejes temáticos necesarios de abordar en un futuro reglamento, para poder sustentar un mejor trabajo en la región. Los cuatro ejes son: la institucionalidad de la CRR en la región; el tema del riego como una preocupación regional; la focalización de recursos y la preinversión para dotar de suficiente información a los tomadores de decisión en la región. A continuación se desarrolla cada uno de los ejes temáticos.

- a) **Necesidad de Consolidar la Institucionalidad de la CRR:** Tres son los aspectos que atentan contra esta mayor institucionalización: (a) Escasa presencia regional como Comisión; (b) Escasez de recursos (ausencia) para poder contar con un profesional de apoyo que permita hacer seguimiento a los compromisos de los diferentes actores de la Comisión; (c) Ausencia de un reglamento que permita respaldo institucional de la Comisión, siendo un efectivo contrapeso a la CNR.

Estos tres elementos definen una situación de institucionalidad con restricciones, que si bien ha cumplido su función y ha logrado instalar algunos ejes temáticos relacionados con el riego en la región, requiere para avanzar fortalecerse como comisión, sobre todo que se avencinen definiciones importantes en relación al riego, como son la definición de inversión en embalses de importantes magnitud.

En resumen, se establece que la CRR ha logrado ser una instancia que incorpora elementos de discusión política en la región, incluso atrayendo recursos para la investigación del FNDR, sin embargo, para crecer y consolidar, es de imperiosa necesidad dar un salto institucional.

- b) **Necesidad de lograr una mayor presencia regional con el tema del riego en la región:** Los integrantes de la Comisión reconocen que el tema del riego y, en general, de la agricultura de la región no son considerados relevantes a nivel del Gobierno Regional, lo que atenta fuertemente en la posibilidad de incrementar el presupuesto destinado al riego con fondos del FNDR. Es prioritario avanzar en mayor presencia para lograr esos recursos. Vincular las decisiones de asignación de recursos vía Ley 18.450 - que son bastante importantes en la región - al trabajo de la CRR puede ser una estrategia de posicionamiento regional.

- c) **Necesidad de orientar la inversión de riego en la región:** La CRR no tiene las facultades necesarias para poder dar un sentido estratégico a la inversión de riego que se ejecuta a través de la ley en la región. Es necesario, por lo tanto, no solo vincular la estrategia de riego - inexistente por ahora en la región - a la inversión en riego, sino que también dotar de facultades y atribuciones al gobierno regional para poder realizar efectivamente esta función.

- d) **La preinversión como estrategia de focalización:** Para poder dar coherencia a la estrategia de focalización de recursos del concurso y eventuales aportes regionales,

es prioritario poder contar con preinversión que oriente las decisiones en forma técnicamente eficiente. Hasta el momento la preinversión que realiza la CNR en la región es sin consulta con la región.

Esto se considera un elemento central, que tanto la focalización como la formulación de una estrategia de riego, y el posicionamiento regional de la importancia del riego en la región pasan por contar con recursos de preinversión que permitan reunir antecedentes para poner temas y solicitar financiamiento con la debida información y análisis de sus efectos en la economía regional.

- e) **Necesidad de contar con facultades legales para la ejecución de nuevas funciones:** La operación de la ley de riego entrega atribuciones limitadas a la CRR y a las instituciones que la forman y, sus facultades y recursos eran coherentes con estas obligaciones. Con el correr del tiempo se ha visto la necesidad de incorporar nuevas responsabilidades a las Comisiones Regionales, sin embargo, este conjunto de nuevas tareas no vienen acompañada ni de las facultades legales necesarias y tampoco de los recursos requeridos para su adecuada realización.

5. ELEMENTOS EN QUE NO HUBO ACUERDO ENTRE EL DIAGNOSTICO INICIAL Y LA CRR.

En el taller sólo se cuestionó uno de los elementos de caracterización del diagnóstico levantado con las entrevistas individuales y que indicaba una ausencia de discusión relevante en la CRR, en el sentido que los temas tratados eran puntuales y muy relacionados con aspectos de recepción de obras, pero nada referente a la estrategia que debe seguir la región para fortalecer las áreas de agricultura con alto potencial de éxito económico con el riego.

Por el contrario, los integrantes de la comisión reconocen que se han estado haciendo crecientes esfuerzos por dotar de contenido las discusiones al interior de la Comisión en la región buscando, por ejemplo, establecer una visión más global de los temas del riego, integrando nuevos elementos de análisis, y sobre todo, tratando de involucrar al gobierno regional en el tema a través del financiamiento de FNDR de investigación aplicada de riego.

6. PRINCIPALES DISENSOS AL INTERIOR DEL GRUPO REGIONAL.

Más que disenso hay diferencias de énfasis, dentro de un deseo común: una Comisión de Riego Regional más fuerte, para lo cual resaltan la necesidad de contar con los diferentes tipos de atribuciones comentados en el punto 4 como elemento inicial de fortalecimiento.

Las dos alternativas de diseño institucional que se plantean son:

- Una línea de trabajo en la CRR propone contar en el largo plazo con un modelo semejante al implementado con el CHILEBARRIO para el riego en la región, es decir una secretaría a la cual diferentes organismos públicos se comprometen con recursos que le son transferidos para ser utilizados en los aspectos a los que se acota su funcionamiento, con independencia administrativa y con un fuerte lazo regional.
- Un diseño de más de corto y mediano plazo que prefiere fortalecer las estructuras existentes, esencialmente con los elementos nombrados en el punto 4, es decir, una CRR con financiamiento para preinversión, un secretario ejecutivo que logre dar seguimiento y continuidad a los acuerdos de la Comisión y, por sobre todo, posibilidad concreta de focalizar recursos del riego en la región.

7. TEMAS NO CONSIDERADOS EN EL DIAGNOSTICO PROPUESTO

La vinculación de MIDEPLAN regional para soportar un esquema de visado técnico de las propuestas de riego que se están presentando al Concurso de la Ley de Riego, es un tema que no se trata en las entrevistas, pero que nace a la luz de la discusión en el taller.

Este elemento tiene un sentido operativo y estratégico. Operativo por que busca una solución factible a un problema que se plantea con la propuesta de mayor ingerencia regional en el proceso concursal de la ley de riego. Estratégico por que se busca incorporar una entidad de buen peso regional, como es la SERPLAC, como una manera de lograr mayor resonancia del riego en la región.

8. PROPUESTAS DE SOLUCION A LOS PROBLEMAS CRITICOS

Los siguientes elementos son los que la Comisión Regional de Riego propone como esenciales para articular un plan de fortalecimiento que enfrente los temas críticos de la región, que busca ser un plan piloto intermedio entre una CRR muy autónoma con un aporte regional importante en su quehacer y lo que es hoy, un organismo con poca profundidad y horizonte estratégico:

- ❑ Elaborar un plan de trabajo que contemple aportes sectoriales y traspasos de la CNR a la CRR (los que pueden ser en especies, como por ejemplo el financiamiento de preinversión bajo los términos de referencia de la CRR) que permitan ir consolidando el trabajo de la CRR en la región.
- ❑ Como una manera de incrementar la ingerencia en los ámbitos político-administrativos de la CRR, se plantea la elaboración de convenios de

programación, de manera de soportar una mayor ingerencia de la Comisión en la región. Esto implica que se buscan acuerdo con la CNR sobre la base de planes concretos de riego en la región.

- ❑ Concretar la descentralización de las decisiones de la CNR. Se ve que el esfuerzo implementado a través de las oficinas macrozonales no es suficiente y se sospecha que ha sido diseñada más bien como una manera de solucionar problemas de la CNR, que de apoyar a la CRR. La estrategia de trabajo que se propone tiende a consolidar la CRR sin consideración de estructuras intermedias entre la CNR y la región.
- ❑ En coherencia con la idea de focalización de los recursos sobre la base de una estrategia de riego soportada con la necesaria preinversión, la CRR debe poder priorizar los concursos especiales. En este esquema es importante diseñar una estrategia que pueda incorporar un trabajo mancomunado de las SEREMIS de Agricultura y de MIDEPLAN.
- ❑ Establecer un reglamento de la CRR que entre otros indique las atribuciones que se tienen para articular y coordinar, y dar seguimiento a las acciones del riego en la región. Este reglamento debe estar en coherencia con las obligaciones que le impone la ley a cada uno de los integrantes de la CRR.
- ❑ En general se proponen tres niveles de coordinación: (a) coordinaciones técnicas, que tienen que ver con la marcha de los proyectos que se financian, a las cuales no estarían involucradas los diferentes SEREMIS y jefes de servicio; (b) coordinaciones estratégicas y políticas, con el objetivo de relevar el tema de riego en la región y poder complementar recursos regionales en la inversión, que sería presidida por los titulares de las instituciones públicas y un aporte importante de representantes del sector privado y (c) las coordinaciones público privadas, tendientes a consolidar el sistema, dar difusión a los logros de la Comisión y su aporte a la economía regional.

9. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRITICOS

Se identifican dos condiciones generales que se deberán cumplir para avanzar concretamente hacia una gestión más descentralizada de las decisiones de la CNR en favor de la participación de la CRR.

9.1 DESDE EL PUNTO DE VISTA FINANCIERO.

- ❑ Necesidad de recursos para soportar coordinación de la CRR. Este financiamiento debería ser un traspaso directo de la CNR a la SEREMI de agricultura que preside la Comisión. Este es un elemento estratégico para consolidar el trabajo que se ha hecho en la región.
- ❑ Necesidad de recursos para soportar una estrategia de preinversión que alimente las estrategias de focalización. Estos recursos no tienen que ser traspasos formales a la región. Se propone que vía la discusión y aprobación de los términos de referencia de los estudios en la región es posible orientar la preinversión hacia las áreas que se determinen por la CRR como esenciales.

9.2 DESDE EL PUNTO DE VISTA REGLAMENTARIO Y LEGAL.

- ❑ La posibilidad de orientar los recursos de la Ley de Riego a territorios y tipos de inversión en la región. Posiblemente la solución a esta demanda se pueda desarrollar con el fortalecimiento del sistema de concursos especiales, soportados en una estrategia regional de riego actualizada de manera permanente y, por sobre todo, coherente.
- ❑ La posibilidad de coordinar recursos multi institucionales. El diseño actual ha permitido a la CRR vincular financiamiento regional, sin embargo, no hay claridad respecto a la manera de movilizar recursos de otras instituciones hacia la CRR.
- ❑ Un reglamento que fije procedimientos, estructura y atribuciones de la CRR de manera que las decisiones que se tomen bajo su responsabilidad cuenten con sustento legal y reglamentario.

10. CONCLUSIONES GENERALES

Este capítulo se centra en la opinión que el consultor le merece el funcionamiento de la CRR y su relación con la CNR, sobre todo en lo referido a la lógica institucional y esquemas de distribución de responsabilidades y sustentos administrativos y financieros para desarrollar las tareas que la Ley determina. Demás esta decir que las opiniones vertidas en este capítulo no involucran a los miembros de la CRR y CNR entrevistados y, tampoco pretenden ser la verdad absoluta de la realidad institucional.

Para facilitar la exposición de ideas, este capítulo se divide en tres elementos que este consultor considera relevante destacar: (A fortalezas del la CRR; (B Debilidades de la CRR y (C restricciones institucionales de la CRR.

(A) FORTALEZAS

Tres elementos destacan como fortalezas en esta Comisión:

1. **Conducción clara:** La SEREMI de agricultura, que preside esta comisión, a juicio del consultor ejerce un buen liderazgo en la CRR. Ha demostrado capacidad en la resolución de problemas evidentes de institucionalidad que limitan su desarrollo y ha logrado incorporar de una manera convincente a las otras instituciones que forman la CRR. Adicionalmente, el consultor reconoce el esfuerzo por mantener un nivel de discusión al interior de la CRR que sobrepase la mera aprobación administrativa de modificación de proyectos que la Ley exige. Es importante destacar que este funcionamiento se ha visto facilitado por la cooperación de los otros integrantes de la CRR. Es importante destacar que esta fortaleza en la medida que no de pasos hacia una institucionalización, se transformará en una debilidad.

2. **Aporte regional al financiamiento del tema riego:** La existencia de un proyecto de investigación y desarrollo de tecnología de riego para la región es un elemento que este consultor valora. La posibilidad de vincular el riego a la discusión regional, si bien limitada según los mismos representantes de la Comisión, se ve reforzada cuando las instancias de asignación de fondos se encuentran en la necesidad de discutir proyectos de riego. La existencia de estos fondos, y la aprobación de su continuidad, son una demostración clara que este esfuerzo no ha sido puntual sino que forma parte de una estrategia de la CRR que vale la pena continuar ejecutando, aunque el entorno regional no tenga al riego dentro de sus prioridades.
3. **Participación institucional:** Una de las fortalezas de la CRR es la participación de las instituciones en sus diferentes niveles. Hay un ámbito de trabajo que se desarrolla en forma periódica, que tiene que ver con los procedimientos del proceso concursal de la ley que es adecuadamente controlado por la CRR. Pero también, y más importante aún, existe un nivel alto de compromiso institucional en la discusión más de política y de diseño estratégico, que se evidencia en la asistencia de todas las instituciones con sus respectivos titulares en la mayoría de los encuentros de la CRR.

(B) DEBILIDADES

Las debilidades, que se agrupan en tres aspectos, tienen que ver en su conjunto con el grado de institucionalización y relevancia de la CRR en la región.

1. **Conexión regional:** La CRR, si bien tiene en su representación la participación de dos SEREMIAS, no tiene una adecuada proyección regional. Probablemente reforzado por que son otros los temas de mayor relevancia en la región. Sin embargo, llama la atención del consultor que la CRR este más bien ausente de la discusión y consolidación de la Comisión Hídrica que se desea formar en la región. En efecto, este espacio puede ser un lugar de relevancia para tratar los elementos sustantivos del riego, y sin embargo no se observa preocupación por utilizarlo. Adicionalmente este consultor considera que la CRR debería buscar mejores vías de comunicación e integración de la SERPLAC regional, debido a que es una institución estratégica en la región.
2. **Instrumentación de la estrategia de riego general:** Aunque la estrategia de riego en la región existe, requiere a juicio del consultor ser reforzada en dos aspectos gravitantes: su instrumentación y su profundización. La instrumentación tiene que ver con dos elementos, vincular preinversión y focalización con el proceso concursal de la Ley conforme a lo que la estrategia de riego propone para la región. La profundización tiene que ver con la necesidad de realizar un esfuerzo por actualizar y validar la estrategia de riego en la región, de manera que sea un marco concordado de inversión para fortalecer la agricultura a través del riego en la región.

3. Funcionamiento más ligado a voluntades que obligaciones institucionales:

Aunque hemos dicho que una de las fortalezas de la CRR es su participación institucional, se desea reforzar que aun hay espacio amplio de perfeccionamiento en este sentido. En primer lugar por que se verifica que una parte importante del buen funcionamiento de la comisión en sus aspectos más de diseño y planificación política se debe a que hay fuertes compromisos personales, que sin embargo no han trascendido a la institucionalidad. Es importante relevar que, para este consultor, institucionalidad implica necesariamente compromisos de recursos (no solo monetarios) para apoyar el funcionamiento de una instancia que se valora en su aporte específico para la región.

(C) RESTRICCIONES INSTITUCIONALES

1. **La CRR no tiene financiamiento:** Una de las restricciones más evidentes de la CRR es que adolece de un financiamiento mínimo que le permita llevar adecuadamente sus responsabilidades. Es importante destacar que hay una ambigüedad en este tema, por un lado la CRR espera un apoyo más decidido de la CNR, pero por el otro, no están claros los esfuerzos por contar con contrapartidas de la región para apoyar esta necesidad de financiamiento. En todo caso, a juicio del consultor, este es un elemento que se debe discutir y abordar en el reglamento y en el plan de fortalecimiento para la CRR, y que necesariamente implica una posición definida, y probablemente de cambio de la situación actual de la CNR.
2. **Funciones y responsabilidad es difusa:** En términos generales lo que se quiere destacar en este punto es que no hay una atribución de responsabilidad que fortalezca los compromisos adquiridos en torno a la CRR, en otras palabras, no existe dentro de los acuerdos de gestión de ninguna de las instituciones las tareas y el buen funcionamiento de la CRR en la región. Poco es que lo que se puede exigir en esta ambigüedad institucional de compromisos.
3. **Las oficinas macrozonales:** Es evidente que este arreglo institucional impuesto por la CNR no encuentra respaldo en la CRR. Es más, la opinión de algunos integrantes de la CRR, de que esta oficina ha sido concebida para solucionar un problema de la CNR es plenamente apoyada por este consultor. En un escenario de fortalecimiento de la CRR no hay espacio para esta institucionalidad híbrida que agudiza los problemas institucionalidad antes tratados.
4. **Falta de institucionalidad:** Como se ha indicado, una restricción importante para el fortalecimiento de la CRR es su carencia de reglamento que fije normas de funcionamiento y reglas que permitan asegurar que los compromisos de cada una de las instituciones se cumplen.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la V Región a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18.450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la Región y son enviados directamente a la CNR.

Se pronuncian sobre la autorización de inicio o término de las obras, para lo cual se emite a la DOH un acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, para lo cual emite una resolución firmada por el presidente de la CRR.

Decide sobre el abandono de los proyectos cuando no se reciba el aviso respectivo de término de obra una vez cumplida la prórroga. Se emite una resolución firmada por los Directores Regionales de la DOH y el SAG.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Para autorizar la prórroga de los plazos de inicio o término, la DOH emite un informe y luego una resolución firmada por el Presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad de todos los proyectos aperturados y los que ingresan por ventanilla.

Para la inspección de las obras en terreno:

La DOH realiza la inspección sin previo aviso al beneficiario ni al consultor.

Para las obras civiles y de tecnificación se realizan a lo menos tres visitas de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en el predio. Para estos efectos se cuenta con una pauta de procedimiento tipo validada por la propia CRR.

Para la recepción de las obras:

La DOH lleva un registro de aviso de término de obras, un registro de facturación por proyecto y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final de las obras debe acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ésta ocasión se verifica cada uno de los

equipos y elementos del sistema de riego, el funcionamiento de los mismos y se certifica que el cultivo beneficiado es el indicado en el proyecto.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con copias legalizadas de las facturas originales. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita al beneficiario y al consultor. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se avisa al consultor para que complete o reordene la información.

La recepción de las obras se informa en un acto realizado en terreno denominado Inspección Final de Obras, efectuado por la Comisión de Recepción de Obras.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de todos los proyectos y copias de la facturación entregada a la DOH. Además, lleva un registro de obras con recepción aprobada, un registro de ubicación de las obras, un registro de transferencia de los predios y un registro de los equipos y elementos con placa. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos, la existencia de las placas de acuerdo con el registro y se verifica la superficie que abarca el proyecto, por cambio de uso o transferencia.

Cuando se detecten irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18.450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN VI

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en

las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

NOMBRE	CARGO	ENTREVISTA (DICIEMBRE 2002)	TALLER (27.05.2003)
ROBERTO ALONSO	SEREMI MOP		X
FELIPE VERGARA	SEREMI AGRICULTURA	X	X
GUILLERMO JULIO	DIRECTOR REGIONAL DGA	X	X
OMAR PEREZ	DIRECTOR REGIONAL DOH		X
MARCELO ZOLEZZI	DIRECTOR REGIONAL INIA		X
PATRICIO ESTRADA	DIRECTOR REGIONAL SAG	X	
CESAR VALENZUELA	JEFE PROVINCIAL DOH	X	X
PATRICIA RIVAS	ENCARGADA RIEGO SAG	X	X
RODRIGO VELIZ	ENCARGADO RIEGO DOH	X	X
WALTER AMMANN	ENCARGADO DE RIEGO INDAP	X	X
XIMENA CORVALAN	REPRESENTANTE DGA EN CRR		X
CARLOS COVARRUBIAS	JEFE PROYECTO RIEGO INIA	X	
PABLO SUBERCASEAUX	AGRICULTOR	X	
CARLOS ECHAZARRETA	PRESIDENTE J.DE V. TINGUIRIRICA	X	
LUIS JORQUERA	COORDINADOR CONVENTO VIEJO	X	
ALICIA ESPINOZA	COORDINADORA ZONAL CNR		X
MIGUEL ENCALADA	CNR		X
ANTONIO MUÑOZ	CNR		X

3. IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGIÓN.

Hay una primera afirmación en la que concordaron tanto los entrevistados como los participantes del Taller en el sentido que el esfuerzo en riego debe situarse dentro del contexto de su aporte al desarrollo agrícola regional.

En ese sentido, el desarrollo de la agricultura de la Sexta Región en los últimos veinte años había significado un importante cambio en el uso del suelo agrícola donde los cultivos anuales y las praderas habían dado pasos a los frutales y hortalizas en el área regada y a las plantaciones forestales en el secano. Esta transformación que se manifiesta en el aumento de la competitividad de la agricultura regional, con algunos indicadores destacables como que sea la región que ostenta la mayor superficie de plantaciones frutícolas y cerca del 30 % de las exportaciones hortofrutícolas nacionales conlleva una importante incorporación de tecnología y un aumento del riego tanto en superficie como en calidad.

En la VI Región del total de la superficie con uso agrícola intensivo más del 70% se encuentra sometida a riego, el 30% restante pertenece principalmente a cultivos desarrollados en el secano costero de la región destacándose entre ellos el trigo.

Dada esta situación el riego se convierte en un factor fundamental en la región, tanto para huertos frutales y viñas, como para el desarrollo del sector secano. Resulta fundamental asegurar el agua para riego, para el primer grupo de modo de mantener la competitividad del sector y el segundo para lograr el desarrollo de su zona donde su principal característica es la pobreza.

En cuanto a los tipos de riego utilizados en la región, según el Censo Nacional Agropecuario (1997) sólo un 5% de este es tecnificado, ya sea riego mecánico (por pivote o pivote central) o por microrriego (goteo, micro aspersión, cintas, etc.). El restante 95% pertenece a riego tendido, surcos, bordes, californiano, etc.

Dado la predominancia del riego gravitacional, el uso del recurso hídrico es muy poco eficiente y por lo tanto perjudica la incorporación de nuevas superficies al riego.

En cuanto a los tipos de riego utilizados en cada comuna, se ve claramente que donde hay una mayor utilización de riego tecnificados es en aquellas comunas que se encuentran en el secano costero, esto dada la escasez del recurso e imposibilidad de que pueda llegar el agua a los predios por medio de las pendientes, ya que en general las cotas de los predios son superiores a la de las aguas. Así comunas como La Estrella, Marchihue y Pichilemu son las comunas con algún nivel de desarrollo agrícola que tienen mayor porcentaje de riego tecnificado. Por otro lado comunas como Graneros, Chimbarongo y Nancagua que tienen gran desarrollo agrícola y un recurso hídrico menos escaso, predomina ampliamente el riego gravitacional.

Dado la distribución actual de los tipos de riego utilizados, resulta fundamental el seguir impulsando el desarrollo de riego de tipo tecnificado ya sea por Ley de Riego, PROMM O INDAP, de modo que se pueda utilizar el recurso hídrico de forma más eficiente, además de poder incorporar nuevas superficies, como lo es en el secano costero, al riego.

Debido a la situación descrita se plantean dos desafíos regionales en el ámbito del riego: en primer lugar, asegurar y mejorar el riego para mantener la competitividad de sus sectores más dinámicos y, en segundo lugar, dotar de agua como impulso al desarrollo a los sectores de secano, donde se concentra el mayor nivel de pobreza regional.

4. FACTORES CRÍTICOS Y SUS SOLUCIONES.

Con respecto al riego regional:

l. Plantear objetivos de desarrollo regional.

Es necesario hacer consistentes las diferentes medidas de apoyo a la agricultura, promover el desarrollo sustentable y provocar sinergia entre los instrumentos de fomento.

Para esto se debe trabajar en una estrategia regional de riego. En ese sentido se distingue lo que es una política de riego (lo deseable) y una estrategia (lo implementable). Esta estrategia debe ser un factor del desarrollo agrícola regional, vinculada a una gestión integral de los recursos hídricos regionales, diseñada territorialmente y con participación ciudadana. Dicha estrategia debe ser la línea indicativa para hacer las inversiones de la Ley 18.450 y desarrollar las líneas de trabajo complementarias para desarrollar el riego en la Región.

El taller considera que elemento estratégico de gran importancia es obtener la mayor autonomía regional para la toma de decisiones en materia de riego y en el manejo de los recursos disponibles. Se hace hincapié que la Sexta Región compite por recursos con las otras regiones por lo que debe contar, por un lado con una capacidad diagnóstica y prospectiva propia y de buen nivel y con facultades y recursos que le permitan competir adecuadamente como Región.

m. Construcción de Convento Viejo.

Un desafío planteado como “emblemático” y de importancia estratégica es la construcción y puesta en operación del Embalse Convento Viejo II. Esta obra permitirá aumentar en, aproximadamente, un 10 % la superficie de riego regional precisamente en aquellos sectores de secano como, así también, mejorar la seguridad de riego en una superficie similar. Esto, además, va a significar un esfuerzo importante en la organización de los usuarios y en transferencia tecnológica y capacitación hacia los mismos. Un tema preocupante para el Taller es la virtual marginación de los pequeños agricultores del área de influencia proyectada del Embalse, al menos, de los instrumentos de apoyo como el “Fondo de Desarrollo Agrícola-FDA”, lo que obligará a encontrar vías alternativas de apoyo.

Sin embargo, la construcción del “Convento Viejo II” plantea el esfuerzo complementario del abastecimiento de agua de sectores del secano costero e interior donde nunca va a llegar agua del Embalse. Tal es el caso de sectores de las comunas de La Estrella, Litueche, Navidad, etc.; donde será necesario hacer esfuerzos de captación de aguas de pequeños cauces, embalsarlas y distribuir las.

n. Aumento en la eficiencia del uso y manejo del recurso.

En la VI Región la “producción de agua” generada en cuencas y sub-cuencas está prácticamente en equilibrio con el agua consumida en los usos consuntivos, donde el riego agrícola representa cerca del 80%. Por tal razón, es de vital prioridad el “ahorro” del recurso en su captación, conducción y uso, de lo que se deriva en la priorización de la inversión en obras de infraestructura de riego tanto extrapredial como intrapredial y en la capacitación de las organizaciones de usuarios para su gestión.

o. La tecnificación del riego.

Es valorada como un instrumento para el aumento de competitividad de la agricultura regional. Si bien es cierto, se ha hecho un importante esfuerzo en tecnificación a través de la Ley 18.450, se estima que la región tiene un rezago en este aspecto con otras regiones lo que es un factor de pérdida de competitividad de su producción, especialmente, de exportación.

La investigación, transferencia tecnológica, validación de técnicas de riego y la capacitación técnica de los productores se consideran fundamentales para lograr los objetivos precedentes. Se estima de gran relevancia reforzar el trabajo del INIA de manera de replicar las experiencias exitosas desarrolladas fundamentalmente en la cuenca del Tinguiririca.

p. Calidad del agua.

Un esfuerzo adicional en cuanto a competitividad dice relación con la calidad del agua de riego en el sentido de su manejo ambientalmente correcto con miras a la producción limpia.

En este sentido, se estima que la CRR debe integrar regionalmente su misión formando parte de instancias que asuman la globalidad de la gestión del recurso agua, más allá del ámbito del riego. Esto significa que la CRR debe tener relaciones multisectoriales de manera de promover el manejo integral del recurso agua con énfasis en la dimensión territorial.

q. Acceso de los pequeños agricultores a los instrumentos de fomento de riego.

Un tema de especial preocupación es el acceso decreciente que tiene la pequeña agricultura a los instrumentos de fomento del riego por lo que se piensa que INDAP, el Gobierno Regional y otros organismos deben proveer los recursos necesarios. Prueba de ello que todos los proyectos de desarrollo de la agricultura en el área potencialmente regable del Convento Viejo carecen de instrumentos de apoyo orientados a la pequeña agricultura.

Para enfrentar este problema, se advierte como necesario afinar los criterios de focalización de recursos de la Ley 18.450 de manera de incorporar más plenamente a sectores de pequeña agricultura. Complementariamente, se considera importante la simplificación de las formalidades técnicas de los proyectos, sobre todo aquellos que tienen que ver con tecnificación, de manera de abaratar los costos de éstos. Por último, se considera de mayor importancia que INDAP reponga el apoyo a sus

beneficiarios en lo que respecta a créditos de enlace para acceder a los concursos de la Ley, como así también, fortalezca las líneas de apoyo al riego campesino.

r. El saneamiento legal, el fortalecimiento de las organizaciones de usuarios y su capacitación en administración y gestión y en la utilización de los instrumentos de fomento.

Se estima que este desafío va más allá de la importante labor que ha desarrollado la DOH. Es necesario allegar recursos a través del INDAP, INIA y Gobierno Regional de manera de potenciar este apoyo.

Con respecto a la CRR:

s. CRR no tiene peso ante las decisiones tomadas a Nivel Central.

Se dice que no ha habido una buena coordinación con la CNR. En tal sentido se plantea que muchas veces se ha contradicho la opinión de la CRR, por ejemplo, en la aprobación de proyectos objetados técnicamente por la CRR.

- t. Algunos SEREMIS y Directores regionales delegan la asistencia en los respectivos encargados de riego, debido a que la temática principal de las reuniones dice relación con los concursos de riego.
- u. No se han desplegado todas las atribuciones delegadas por la Resolución 328 y, en algunos casos, se desconocen en su totalidad.
- v. La CRR no dispone de recursos propios ni de una estructura mínima de funcionamiento. Ni la CNR ni el GORE le entregan financiamiento ni recursos humanos y materiales. Por lo general, se trabaja con aportes de los organismos que la componen; mecanismo que está cada vez más limitados por el control estricto en la asignación de gastos que tienen las instituciones del Estado.
- w. No existen vínculos formales con el Gobierno Regional, como CRR. El GORE no releva el ámbito del riego mayormente, lo que podría explicar la ausencia de SERPLAC en la Comisión y al relativamente bajo número de proyectos de riego financiados con fondos regionales.
- x. No existe una integración formal del Sector Privado a la CRR. Por un lado hay opinión de privados que ven un paternalismo del Estado que asume que el privado es un “menor de edad” que hay que decidir por él y entregarle todo. Por otra parte, algunos representantes de organismos oficiales expresan que en la Región, salvo excepciones, el sector privado tiene poca iniciativa y espera que “le den todo”.

Propuestas de Solución en el ámbito de la CRR:

a. Delegación por parte de la CNR.

La CNR debería delegar la mayor cantidad de atribuciones regionalizables a la CRR. Esto tiene importancia en la focalización de los concursos y de la aprobación de proyectos de la Ley de Riego.

b. Concursos de la Ley 18.450.

Se propone que la CNR llame a concursos por los fondos de la Ley de Riego a las regiones, y los asigne de acuerdo a criterios tanto de optimización nacional como de evaluación de objetivos regionales. Esto, se estima, lograría una real descentralización y permitiría a la CRR cumplir un rol significativo en la Región y conseguir contrapartes regionales y/o privadas para los proyectos de inversión.

c. Crear una Unidad de Gestión.

Crear una unidad de gestión mínima que permita desarrollar todas las actividades que le son propias de acuerdo con sus facultades. Para tal efecto se propone que la CNR asigne recursos a la Región para conformar, al menos, un aparato de gestión. La asignación de estos recursos permitiría negociar regionalmente a la CRR otros aportes.

d. Generar dos instancias al interior de la CRR.

La primera, de carácter técnico, vinculada básicamente a los aspectos que la Ley 18.450 y su reglamento le asigna, formada por los actuales miembros titulares y una Comisión ampliada en la cual se integraría al resto de los representantes de organismos públicos, representantes regionales y de organizaciones de usuarios la cual estaría focalizada fundamentalmente en aspectos de políticas y estrategias regionales de riego. El INIA debe incorporarse como miembro permanente de la CRR, que MIDEPLAN debe activar su participación y que sería importante el aporte de CORFO, CONAMA y CONAF. Esta propuesta debería quedar reflejada en el Reglamento de la CRR.

e. Participación del sector privado.

El sector privado debe participar en forma permanente en la CRR, en su instancia "ampliada" ya que tiene que tomar parte activa en la discusión de los planes estratégicos de desarrollo a nivel regional. En el caso de los usuarios, se estima que su representación debería ser a través de las Juntas de Vigilancia. Esta incorporación formal se considera de gran importancia para hacer el aprendizaje del manejo autónomo de cuencas y subcuencas (como se está haciendo en otras regiones).

5. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRÍTICOS.

5.1. DISCUSIÓN DE UNA ESTRATEGIA REGIONAL DE RIEGO.

A partir de los consensos alcanzados en el Taller Regional, se empezará a elaborar una propuesta de desarrollo regional del riego. Para tal efecto, se iniciará el trabajo a la brevedad posible de acuerdo al diseño y metodología propuesto al Taller por el Ingeniero Agrónomo Sr. Jorge de la Fuente. Conforme a lo planteado en la ocasión se pretende tener un producto de la reflexión en tres meses de trabajo (fines de agosto). Este informe debe ser entregado tanto a la CNR como al Gobierno Regional. En el primer caso debe ser asumido como un indicador para orientar la aplicación de fondos de los concursos de la Ley 18.450, a nivel de la región. En el segundo caso, se trata de relevar a nivel regional el tema del riego de manera de tener acceso a los fondos regionales que complementarán el aporte de la Ley 18.450, sobre todo en aspectos complementarios de relevancia, tales como la asistencia a las organizaciones de usuarios, la investigación, transferencia tecnológica y capacitación en riego, construcción y mantención de infraestructura intrapredial y financiamiento de la Unidad de Gestión de la CRR.

5.2. MESAS DE TRABAJO REGIONAL.

Dentro del Proyecto de Fortalecimiento de las CRR se constituirán mesas regionales para abordar temas específicos relativos a:

- Reglamento interno. Estructura, composición, funciones y organización de la CRR. Según propuesta de Términos de Referencia de la Consultora. En este Reglamento, se entiende que es de vital importancia incluir aquellas funciones que, dentro del marco legal, no están explicitadas en la Resolución 328.
- Programa de Fortalecimiento de la CRR VI Región. Según propuesta de Términos de Referencia por parte de la Consultora.
- Constitución de la Secretaría Ejecutiva y sus recursos humanos y financieros.

6. CONCLUSIONES GENERALES.

6.1. Desafíos regionales con respecto al riego.

Las actividades de diagnóstico desarrolladas plantean dos desafíos en el ámbito del riego: la incorporación de los sectores de secano al riego, donde subsisten los principales focos de “pobreza dura” y marginalidad y, en segundo lugar, la tecnificación del riego en las áreas de la región donde se cultivan rubros que deben ser competitivos tanto a nivel nacional como internacional. Con respecto al primer desafío el proyecto emblemático es la ampliación del Embalse Convento Viejo; sin embargo, hay dos problemas que se vislumbran: que de todas maneras quedaran importantes sectores de secano sin acceso al agua y, en segundo lugar, que los planes de desarrollo del área prácticamente

significarían el fin de la agricultura campesina. Es importante echar una mirada a la situación de manera de prevenir estos potenciales efectos.

b. Situación de la agricultura campesina.

Estadísticamente hay una participación decreciente en los últimos años de la agricultura campesina en los instrumentos de fomento al riego. Esto, que rompe la tendencia iniciada con los Gobiernos democráticos, se debería al costo de los proyectos y al retiro creciente del apoyo del INDAP. Si a esto sumamos la situación descrita en el área de Convento Viejo plantea un problema preocupante que debería ser abordado convenientemente.

c. Estrategia Regional de Riego.

La discusión de una estrategia regional de riego se debe vincular necesariamente con el desarrollo agropecuario de la región y éste con una estrategia de desarrollo regional. En tal sentido, la focalización de los concursos de la Ley y toda la inversión y apoyos complementarios deben estar en sintonía con una visión regional de su desarrollo. En este sentido, cobran importancia la dimensión territorial, que tiende al manejo integrado y por cuencas del recurso, la participación ciudadana y la articulación con las instancias regionales y locales. Esto pone de relevancia la decisión en cuanto a las instancias que debe tener la CRR y la participación de usuarios y representantes regionales en ellas; como así también, los mecanismos de validación de dicha estrategia regional.

d. Estructura y Financiamiento de la CRR.

La propuesta de las dos instancias: reducida, para ver aspectos relativos a los concursos de la Ley con la conformación legal y ampliada para ver los asuntos de políticas y de articulación regional, es la más adecuada. Por lo demás aparece como una propuesta común, al menos en las tres regiones a cargo. Esto hace que en la participación de la CRR según sus atribuciones dentro de la ley de fomento al riego, se haga dentro de su marco y, además, no haya participación de usuarios e instituciones potencialmente beneficiarios. Por otra parte, en la medida que hay una agenda más interesante, incentiva a la participación de las autoridades regionales de las instituciones miembros.

El financiamiento debe ser compartido entre la CNR y la Región. Hay diversos mecanismos que deben explorarse y no hay que cerrarse a ninguno que esté dentro de la normativa vigente. Si bien la CRR no tiene “personería institucional” para contratar si lo tiene la CNR o el Ministerio de Agricultura. De allí que se podría trabajar en algún proyecto regional orientado a financiar el proceso de elaboración de la Estrategia regional de Riego y todas sus actividades, o efectuar estudios de pre-inversión, capacitación de organización de regantes, etc., dejando los gastos corrientes a cargo de la CNR o de alguna SEREMI.

e. Participación privada.

A partir del trabajo efectuado en las encuestas (en el taller no participaron) las propuestas del sector privado con respecto a la CRR giran en torno a dos ejes: agilizar y facilitar el acceso igualitario y transparente a los recursos de la Ley y tener acceso a capacitación técnica y transferencia tecnológica en riego. En este aspecto relevan de manera interesante el papel jugado por el INIA, especialmente en la cuenca del Tinguiririca.

Por último, en lo que respecta a la participación privada en organismos colegiados invitados por el Sector Público como sería el caso de la CRR, según los representantes de los usuarios, en la práctica esta es menor que en la teoría transformándose muchas veces en “comparsa” de los funcionarios públicos. Por otra parte, ellos (los funcionarios) tienen ciertas aprehensiones en cuanto a la ingerencia de privados en las decisiones de asignación de fondos de la ley 18.450 y, más concretamente, en la resolución de concursos, por lo que el modelo de “dos instancias” propuesto sería el más apropiado.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de Diciembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la VI Región a fin de normar, regular y hacer más eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18.450 de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para los fines operativos relacionados especialmente con los concursos de la Ley 18.450, la Comisión Regional de Riego de la VI región (CRR VI Región) cuenta con un Comité Técnico compuesto por los encargados de Riego de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), de la Dirección General de Aguas (DGA), del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y de la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones el Comité Técnico operará de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región y se procede en primer lugar a la Revisión Técnica de cumplimiento de las bases por parte de la DOH y el SAG. La DOH revisa los aspectos concernientes a la estructura y diseño de ingeniería del proyecto; mientras que el SAG lo hace en los aspectos de riego tecnificado y caudal excedentario.

Una vez aceptado el proyecto se realiza la primera visita a terreno (“Visita Cero”) en forma conjunta SAG-DOH y se evacua un informe de Viabilidad Técnica al cual concurre, además de los representantes de las dos instituciones mencionadas, la DGA quien se pronuncia sobre los derechos de agua existentes y la factibilidad de realizar obras en el caso de cauces naturales.

Hecha la Viabilidad Técnica el proyecto es firmado por los SEREMIS de Obras Públicas y Agricultura para ser enviado a la CNR para su evaluación y aprobación definitiva.

La autorización del inicio de las obras se efectúa mediante un Acta Firmada por el SEREMI Presidente de la CRR, la cual es remitida a la DOH.

La DOH hace una o varias inspecciones durante la ejecución de la obra y en la prueba de bombeo. El SAG sólo inspecciona cuando se haya realizado el inicio anticipado de la obra.

El Proyecto es recepcionado conjuntamente por la DOH y el SAG, encargándose la primera de comprobar la calidad de la estructura y el segundo del inventario y de emitir el Certificado de Bonificación.

El Comité Técnico se pronuncia sobre la modificación, prórroga de los plazos y abandono de los proyectos lo cual es validado por la firma del Acta respectiva por parte del Presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde a la orgánica de los mismos.

Las inspecciones de terreno se hacen sin previo aviso y se exige un libro de obras en el predio diseñado de acuerdo a una pauta de procedimiento validada por la CRR.

Para la recepción de las obras se contemplan los siguientes aspectos:

La DOH lleva un registro de facturación por proyecto y el SAG un registro de avisos de término de obras y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final acuden conjuntamente los inspectores de la DOH y el SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ella se verifican los equipos individualmente, su funcionamiento y se certifica que el cultivo beneficiado es el indicado en el proyecto.

Respecto de la acreditación de las inversiones desarrolladas se solicitan al beneficiario las facturas originales correspondientes a las compras y servicios efectuados.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de todos los proyectos y de la facturación entregada a la DOH. Lleva, además un registro de obras con recepción aprobada, un registro de transferencias de predios y un registro de equipos y elementos con su respectiva placa.

En la visita de seguimiento se verifica la existencia de las placas de acuerdo al registro y la superficie que abarca el proyecto.

Al detectar irregularidades el profesional del SAG debe dar aviso al Director Regional de su servicio.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución N° 328 debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley N° 18.450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN Vii

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos actores cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento; y compromisos estratégicos: planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2.- PARTICIPANTES

NOMBRE Y CARGO	ENTREVISTA	TALLER
Rebeca Bulnes: Seremi de Agricultura	Si	Si
Manuel Gey: Director Regional DOH	Si	Si
Pedro Bravo: Director General de Aguas	Si	No
Carlos Montoya: Director Regional de INDAP	Si	No
Alberto Rubio: Encargado regional de riego INDAP	Si	Si
Ernesto Rahal: profesional Seremi Agricultura	Si	Si
Arturo Villanueva: Encargado Riego SAG	Si	Si
Claudio Camino: Profesional encargado riego DOH	Si	Si
Hugo Chacón: Coordinador Riego Regional CNR	Si	Si
Jaime Fuster: Profesional SAG Regional	No	Si
Paz Nuñez: Encargada Macrozona Sur CNR	No	Si
Luis Salgado: Facultad Ingeniería Agrícola Universidad de Concepción	No	Si
Juan Bastías: Profesional de la DGA Regional	No	Si

FECHA ENTREVISTAS: DICIEMBRE 2002

FECHA TALLER: 24 de Abril 2003

LUGAR: CENTRO DE EVENTOS EL ARRAYAN, TALCA

3.- IMPORTANCIA DEL RIEGO PARA LA REGION

- El riego es un factor crítico en la Región, en lo cual coinciden los técnicos y los agricultores, lo que se refleja en que en ella se asigna casi un tercio de los fondos de la Ley de Riego (alrededor de 8 mil millones de pesos anuales). Para alcanzar estos volúmenes de operación se ha requerido de un sector privado que ha establecido una fuerte demanda, un sector privado técnico que ha sido capaz de elaborar y poner en marcha los proyectos y una institucionalidad pública que ha facilitado el proceso.

La importancia del riego para la Región es innegable y se valoriza enormemente los importantes recursos que llegan a través de la Ley de Riego. La Región siente una gran responsabilidad porque un tercio del total de recursos se asignan allí, pero se considera que se debe en parte muy importante a la buena gestión institucional, la capacidad de los agricultores que han sabido aprovechar este instrumento y al mejoramiento de la capacidad de los consultores.

- La evaluación de la Ley de Riego realizada en 1998 identificó el importante impacto de la Ley de Riego en el cambio de uso del suelo, en la mayor rentabilidad de la actividad agrícola y en el incremento de las inversiones prediales. Esto mostró que el dinero invertido en riego ha sido sumamente rentable, por lo menos para los medianos y grandes productores. Para los pequeños productores han sido rentables también los proyectos comunitarios y de organizaciones.

Se comparte que los estudios realizados comprueban la rentabilidad del riego para la mayor parte de los agricultores, lo que ha permitido un rápido cambio en el uso del suelo. Existe un espacio de inversión que coincide con la agricultura campesina que sería deseable revisar mejor, especialmente las soluciones de elevaciones. Las evaluaciones de impacto del riego la ven como un instrumento indispensable para la promoción del riego.

- Los desafíos futuros son significativos debido a que prácticamente solo la agricultura de riego es viable en la Región, la que tiene que ir acompañada por inversiones prediales importantes, por un mejor manejo del agua y por un cuidado de la calidad de esta.

En el taller no hubo coincidencia que en el futuro cercano solamente la agricultura de riego es viable. Se piensa que aún existen espacios para una agricultura de secano rentable.

- Existe una gran inversión en riego en obras mayores y una cantidad importante de proyectos, tales como Embalse Ancoa que regaría 51.000 hectáreas en las comunas de Longaví, Linares y Yerbabuenas; Sistema de Riego para el Río Longaví que beneficiaría a 58.000 hectáreas y Embalse Sub Cuenca Teno y Lontué que afectaría a 45.000 hectáreas, dentro de las obras y proyectos de mayor envergadura. El conjunto de proyectos de riego que postulan al financiamiento beneficiarían a 374.000 hectáreas. Es importante señalar que muchas de las obras en actual funcionamiento son muy antiguas, sobre los 40 o 50 años (canal Melado, embalse Bullileo, canal Putagán, canal Melozal, canal Maule Norte y Maule Sur), las cuales necesitarían una fuerte inversión para adecuarlas a las necesidades actuales.

Se le da gran importancia a las grandes obras de riego priorizadas en la Región, particularmente aquellas que muestran una gran rentabilidad como es el caso de Ancoa. También hay una gran preocupación en mejorar la infraestructura existente cuyo deterioro es causante de pérdidas significativas de agua.

- Esta importancia del riego y el volumen de la inversión tanto en obras de infraestructura como en puesta en riego, no tiene correlato en el nivel de organización de los productores. A pesar de ello están emergiendo experiencias interesantes de organizaciones de regantes. El Plan Estratégico de Riego de la Región pone entre sus tareas prioritarias el fortalecimiento de las organizaciones de regantes y la administración por parte de ellos de los sistemas de regadío.

Se considera que la organización de los regantes es todavía insuficiente porque no representa todavía un sentir regional y porque las que existen no tienen las fortalezas suficientes para abordar adecuadamente la problemática del riego. Se reconocen iniciativas auspiciosas, como el caso de Linares, que podrían ser la base de un modelo de participación y gestión para el resto de la Región.

4.- TEMAS CRITICOS

4.1 APOYO POLITICO

4.1.1 Análisis General

Un problema que surge casi en forma unánime entre los entrevistados es la **falta de apoyo político** que tiene el tema a nivel regional. Esto es casi una paradoja en una Región en que la inversión en infraestructura y a nivel predial es enorme, que la agricultura es la base del producto regional y que los índices de cesantía son casi los más altos del país. Este distanciamiento se aprecia en el Gobierno Regional, en los Consejeros Regionales y en los representantes políticos

Sin embargo, destacan que el Gobierno Regional ha entregado señales de interés lo que se reflejó en el financiamiento entregado para la elaboración de la Estrategia Regional de Riego.

Los propios entrevistados se atribuyen parte de la responsabilidad en esta situación, ya que dicen no haber realizado el esfuerzo suficiente de posicionamiento del tema, debido a: las exigencias cotidianas de cada servicio y ministerio, relegan esta actividad; la importante carga que implica la gestión de los proyectos de la ley, con pocos o sin recursos, hace difícil emprender tareas mayores.

La autocrítica a la gestión de la propia Comisión Regional se expresa en que los resultados del Plan Maestro no han sido presentados al Gobierno Regional, a los Consejeros Regionales ni a los productores. Están de acuerdo en responsabilizar a la propia Comisión de no haber conquistado los apoyos políticos y de no haber sido capaces de captar más fondos para el riego por parte del GORE.

Es evidente que la falta de apoyo político tiene implicancias importantes: en primer lugar para el acceso a recursos de inversión en infraestructura, para lo cual se requieren fondos regionales; en segundo lugar para conseguir más recursos en personal y equipos que permita hacer un mejor seguimiento de los proyectos, evaluaciones de impacto y estudios.

La Región está avanzando en la posibilidad de la formación de una Comisión Regional de Recursos Hídricos, en la cual se abordarían todos los aspectos relativos al uso del agua,

la cual sería presidida por el Intendente. Esta sería una forma de posicionar el tema del agua en la agenda política, si bien esta decisión no necesariamente destacaría el tema riego. Esta instancia está todavía en un terreno de discusión y no se encuentra formalizada una orgánica, ni tampoco está tomada la decisión de su constitución.

Existen algunos temas que por su indefinición le resta apoyo más amplio al riego. El primero es cómo enfrentar a través de la inversión en riego una propuesta de desarrollo productivo para la pequeña agricultura, para la cual la Ley de Riego actual no es necesariamente la más apropiada. Un segundo tema tiene que ver con la focalización de la inversión en riego en zonas de elevado potencial productivo o en zonas con mayor rentabilidad social. Un tercero está vinculado con una decisión clara sobre las grandes obras.

El apoyo político está relacionado también con el tema de la descentralización. Existe conciencia entre los entrevistados que la política de riego debe ser regional y que de alguna forma los recursos deben ser asignados regionalmente. Conseguir el traspaso de decisiones y de recursos pasa en parte importante por reunir fuerzas regionales. Para ello se debe tener amplia conciencia que el riego es un factor crítico de desarrollo.

4.1.2 Propuesta de Solución

Una de las herramientas fundamentales para captar el interés del mundo político es llegar con propuestas claras y coherentes. Los miembros de la CRR están conformes con el Plan Estratégico de Riego que prepararon, sin perjuicio de las actualizaciones que sean necesarias, por lo tanto este sería el documento que contiene las ideas necesarias a promover para destacar el tema del riego.

Para avanzar en mejorar la imagen pública del tema riego y hacer notar la importancia y gravitación de las inversiones en riego, se propone en primer lugar hacer un trabajo más permanente en el tiempo, con un lobby con el Gobierno Regional en los temas más estratégicos.

La primera tarea es validar la Estrategia Regional de Riego y que se lo considere el Plan Maestro que oriente las prioridades, permita la focalización de las inversiones y de los concursos.

Si bien habría que preparar en más detalle la estrategia, proponen hacer un lobby personalizado en dos niveles: con el Gobierno Regional y con los Consejeros Regionales. Esto debería ser hecho por los propios jefes de servicio y Seremi que estuvieran más involucrados en el tema.

Este Plan Estratégico que está definido como el elemento ordenador de la política de riego debiera estar plenamente apoyada por las organizaciones de regantes, de otra forma difícilmente va a tener el apoyo político deseado. En consecuencia va a ser una tarea fundamental para la CRR difundir y validar la Estrategia Regional de Riego entre los regantes. Sin embargo, se sostiene que la única forma de incorporar en plenitud a los regantes es a través de un plan sistemático de capacitación.

Un segundo aspecto relevante en este tema es disponer de una cara visible que opere en forma más permanente a través de un Secretario Ejecutivo que dependa de la CRR, con dedicación exclusiva y con oficina o dirección conocida en la Región. Esto implica que todos sepan donde dirigirse en el tema riego.

Se piensa que el aporte que hizo el Gobierno Regional para elaborar el Plan Maestro de Riego debiera comprometerlo para el financiamiento de una estructura más estable a nivel

regional, sin embargo esto podría verse limitado por la escasez de recursos. En todo caso como Comisión están dispuestos a hacer una gestión al respecto.

Una tercera propuesta consiste en incorporar a consejeros regionales representantes de las provincias del norte y del sur de la región a la Comisión Regional de Riego. Para ello se debería formalizar una instancia en la que participen los jefes de servicio y Seremi y en la cual se definan los aspectos sustantivos en el tema de riego.

Está claro que el conseguir apoyo político es un tema esencial para la inversión en riego y el rol de la CRR y para ello es fundamental la estrategia que esta utilice para ganarlo, ya que el riego compite con múltiples urgencias y demandas y los recursos son siempre escasos. Una primera tarea fundamental es recoger, procesar y difundir adecuadamente la información disponible del impacto de la inversión en riego en el desarrollo productivo en la generación de empleo y en la inversión. Esta información se encuentra en la Evaluación de la Ley de Riego encargada por la propia Comisión.

Para darle al riego la visibilidad que se merece hay que mostrar que el riego es un insumo productivo poderoso, trabajando con imágenes más fuertes que impacten al mundo político. Trabajar más adecuadamente el impacto en el empleo, en el ingreso de las familias, en la actividad económica indirecta.

4.2 PARTICIPACION DE LOS USUARIOS

4.2.1 Análisis General

La **participación de los usuarios y de la institucionalidad privada** es un segundo gran tema crítico. Se reconoce que la demanda a la Ley de Riego ha sido importante y los usuarios muy activos a nivel individual. Sin embargo, existen muchas debilidades en las organizaciones de regantes, lo que afecta la infraestructura, la modernización de la conducción y distribución del agua, la representación de los usuarios en las instancias de definición de políticas.

Entre los entrevistados se le da mucha importancia a la organización de los productores porque sienten de gran importancia tener una contraparte con opinión, que participe en el diseño estratégico sin representar intereses particulares. Identifican que las organizaciones de regantes pueden ser la base de proyectos territoriales de grandes dimensiones donde se considere el conjunto de la problemática agrícola. Existen algunas experiencias de organizaciones que se han profesionalizado, con técnicos y profesionales que estudian proyectos y hacen propuestas, como son los casos de los usuarios de riego del Digua, Junta de Vigilancia del río Longaví, Asociación Maule Sur. Otros los logran “privatizando” esta gestión.

Existe coincidencia que la organización de los usuarios no es tarea fácil, cuesta trabajar el tema de la asociatividad, pero cuando se asocian les cambia la vida. La dificultad para asociarse radica en que los agricultores no tienen conciencia que el agua es la base y no están muy dispuestos a pagar por las mejoras en la infraestructura. En la medida que el agua se ha ido haciendo menos abundante, la conciencia de la importancia ha ido creciendo.

No existe plena conciencia en las organizaciones ni en los regantes que lo que se cobra son los costos de conducción y administración. Esto requiere de una labor de difusión.

Los entrevistados identifican que los usuarios están desarrollando planteamientos diferentes, de carácter territorial y que en esto habría una oportunidad de abrir una nueva forma de relación y de participación. Sin embargo, también hay que tener en cuenta que a muchos de los usuarios solo le interesa tener el agua en el predio en el momento que lo necesita.

Pero no siempre estos planteamientos territoriales van asociados con planes consistentes de fortalecimiento de las propias organizaciones, y algunas de ellas exigen al Estado el financiamiento de programas y proyectos sin someterse a concursos o a la revisión de la calidad de las propuestas. Una tarea que se considera esencial es apoyar la profesionalización de estas organizaciones, exigiéndoles alta calidad en las propuestas que garantice su sostenibilidad.

A su vez se planteó la importancia de abrir espacios de participación a la institucionalidad privada y pública, como las universidades, INIA y las empresas de proyectos y de construcción que están vinculadas al tema riego. Reconocen que el buen funcionamiento de este sub sistema es determinante para garantizar la calidad y eficiencia en la marcha de la Ley de Riego y en el conjunto de la estrategia regional de riego.

Existe una interesante experiencia impulsada por el Gobernador de Linares para impulsar la formación de una federación que represente a los regantes de Linares. Van a formar una directiva de regantes. En el futuro esta directiva debe formar parte de la CRR.

4.2.2 Propuesta de Solución

Todos los entrevistados concuerdan con la importancia de la participación del sector privado y de instituciones no públicas como universidades, y particularmente con la participación de los usuarios de riego. No existe el mismo consenso en el tema de donde deben participar.

La propuesta más concreta es la formación de una instancia público privada que se reúna tantas veces sea necesario y que convoque a los miembros de la CRR más las organizaciones de productores, sin limitar el número de regantes, organizaciones de regantes y facultades de agronomía.

Se piensa que la primera actividad que habría que realizar para canalizar la participación de los privados es la validación del Plan Maestro de Riego. Esto es particularmente importante porque fue elaborado en conjunto con ellos.

Existe interés por parte de los miembros de la CRR que los usuarios tomen mayor protagonismo no solo en la definiciones estratégicas sino también en las partes operativas, tal como la gestión de las grandes obras de riego. Lo prioritario, para lo cual hay cierto consenso, es fortalecer a las organizaciones, para que dejen de depender de dos o tres dirigentes.

Sin embargo, como se señaló en el punto anterior, la gran debilidad para conseguir una participación efectiva es la débil organización de los usuarios y la falta de preparación en la tema de la organización y gestión. En consecuencia, se destacaron las siguientes propuestas:

- realizar un amplio programa de capacitación destinado a las organizaciones de regantes pero que no se quede solamente en la preparación de la gente sino que también incluya un seguimiento, tal como hace la DOH en el programa de agua potable rural.
- Destacar aquellas organizaciones de regantes que planteen programas más ambiciosos de carácter territorial en los cuales se puedan incorporar otros temas como la calidad de las aguas, la reparación de la infraestructura, la tecnificación de la conducción y distribución y las inversiones agropecuarias.
- Diseñar un programa de estímulo a la organización de los regantes, donde el coordinador regional juega un rol determinante. Tienen ejemplos de programas efectivos en esta materia en Canal Maule, Junta Longaví, Ancoa y recientemente en Maule Sur
- Programa de difusión para las organizaciones de los programas del Estado.

Parte del fortalecimiento debería consistir en capacitarlos en la preparación para acceder a los programas para que compitan y mejoren por esa vía sus capacidades profesionales y organizacionales. Todos los programas están diseñados para que estas organizaciones, utilizando las figuras jurídicas apropiadas, puedan postular.

Las organizaciones pueden cumplir a futuro un importante rol en la búsqueda de financiamiento para las contrapartes exigidas en el financiamiento al riego, tanto en los proyectos individuales como colectivos. Por ejemplo INDAP financia el 90% de la inversión, pero alguien debe poner el 10% restante. A su vez, buscar las garantías exigidas y los prefinanciamientos porque la mayor parte de los subsidios son pagados al terminar la obra.

Hay un tema de la regularización de los usuarios. Para acceder a crédito los usuarios deben tener sus declaraciones de IVA al día. Esta ha sido en la práctica una restricción para avanzar en el financiamiento al riego. Muchos bonos están siendo devueltos porque las organizaciones no tienen patrimonio y los bancos no le dan crédito sin garantías reales.

4.3 ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA CRR

4.3.1 Análisis General

Un tercer tema crítico lo constituye la **organización interna de la CRR y su relación con la CNR**. Existen dos niveles de funcionamiento: el de los directores y el de los técnicos. Los directores de servicios y Seremi asignan una débil prioridad a la CRR debido, principalmente, a las escasas atribuciones que dicen tener para tomar decisiones regionales y a los modestos recursos que disponen para realizar lo que la ley les exige.

En la práctica, en las reuniones de la CRR participan los designados por los directores. Sin embargo, los directores se reúnen ocasionalmente, generando una instancia informal donde se discuten los temas más estratégicos.

Se produce un estado de desánimo en las instituciones porque para cumplir con los compromisos de la Ley de Fomento se gasta plata y por lo menos en el caso del SAG no recibe recursos para operar. Esto genera debilidades en la fiscalización porque no es la única responsabilidad de los funcionarios que está a cargo y a su vez debe cumplir con la ley. Para resolver esto se han realizado varias gestiones ante Hacienda, sin embargo sólo les han entregado recursos, y no suficientes, a la DOH y no al SAG.

Por otra parte, existe una relación ambigua con la CNR. Se plantea una dependencia de ella en el funcionamiento de la CRR, especialmente por el rol del coordinador de riego que si bien valoran y consideran indispensable para darle más consistencia a la CRR, es necesario aclarar las funciones que tendría en el futuro. Una parte de los entrevistados estima que la creación de la oficina macroregional no refuerza la estructura regional, sino que es una forma distinta de dependencia con Santiago. Se manifiesta interés de acercarse más a la oficina regional de la CNR para coordinarse en forma más efectiva y para que las tareas que emprenda se complementen con la agenda regional.

El grupo coincide que hay problemas de comunicación con la CNR. Las consultas que realizan a Santiago en general se quedan sin respuesta, lo que molesta enormemente a los directivos regionales. Se critica la falta de coordinación con la CNR, sólo reciben los informes finales de los estudios. Un ejemplo de la falta de diálogo son las modificaciones a la resolución 328 cuyas consultas desde la CRR llegan directamente a los servicios sin pasar por la presidencia de la CRR, instancia que supuestamente la CNR quiere reforzar.

La CRR no tiene o no ha desarrollado posiciones críticas o planteamientos para dialogar con las posiciones centrales. Si bien la Región tiene un Plan Maestro, sería necesario un mecanismo para impulsarlo con la CNR y con los Ministerios respectivos. Como ejemplo de esto es la priorización de las grandes obras de riego, en el cual hay posturas distintas a nivel nacional y regional.

En la mayor autonomía solicitada hay opiniones disímiles. Por una parte se plantea disponer de mayores atribuciones y dejar de depender de la CNR, pero no se hacen planteamientos muy claros sobre el tipo y alcance de las atribuciones. Existe otro grupo que propone que las disposiciones actuales permiten un buen funcionamiento y bastante autonomía, que el nivel de descentralización es razonable y que la región debe ser capaz de utilizar adecuadamente dichas atribuciones.

Hay cierto consenso en manifestar que con los recursos que dispone la CRR no es posible asumir nuevas tareas. Esto es importante si se quiere asumir de buena forma la inversión a través de la Ley de Riego. Los recursos que recibe la DOH son absolutamente insuficientes para operar y mantener un contacto mínimo de calidad con los proyectos, lo que es más difícil en la actualidad debido al mayor control en los recursos del ministerio. El SAG, por otra parte, no recibe recursos adicionales de la CNR y va a enfrentar problemas operativos importantes.

Por otra parte se detectan insuficiencias en el seguimiento actual de las inversiones en riego a través de la ley. En primer lugar hay un problema de la ley que exige un seguimiento del 100%, lo que es inviable. Además esta tiene rigideces que impiden iniciativas para aprovechar mejor las inversiones y bonificaciones de la ley.

El tema de la estrategia es importante, pero ahora sólo están dedicados a apagar incendios, pero reconocen que debe ser la CRR la que debe llevar adelante la estrategia y la planificación del riego en la Región.

En la organización interna de la CRR surge también el tema de las autonomías de los servicios y de los ministerios, su dependencia central y la descentralización y el lograr una Comisión Regional fortalecida.

4.3.2 Propuesta de Solución

Predomina la idea de tener una instancia que discuta los aspectos más estratégicos del riego y esté compuesto por representantes de los sectores público, privado y del mundo político. Las tareas de esta comisión serían:

- generar propuestas estratégicas de largo plazo, especialmente en las grandes obras
- dictar la política de riego: responsabilidad en focalizar los concursos y revisar prioridades en los concursos
- divulgar la importancia del tema riego en el desarrollo regional
- buscar las formas de articulación con la CNR

Para que esta instancia sea verdaderamente operativa requiere de un claro liderazgo reconocido por los otros miembros de la CRR y un profesional operativo que se encargue de preparar la información y dar seguimiento a los acuerdos tomados en este nivel. Están todos de acuerdo en que el actual coordinador de riego cumple con todas las condiciones para esta tarea y que debe transformarse en un Secretario Ejecutivo de la CRR exclusivo para la Región a tiempo completo con recursos y equipo.

Otro elemento fundamental para que esta instancia funcione adecuadamente es que los representantes de los productores y usuarios de riego sean representativos, cuestión que actualmente es puesta en duda. Sin duda que esta tiene que avanzar en paralelo con el apoyo a la formación de organizaciones de regantes y con la capacitación de estas.

En una primera etapa se propone nombrar por parte de las instituciones un representante de la zona norte y otro de la zona sur y buscar un representante del CORE de la zona norte y otro de la zona sur.

Una tarea que se considera indispensable es lograr una buena articulación con la CNR. Esperan que la constitución de la macrozona ayude a fortalecer la relación y acercar las decisiones a la región.

La segunda instancia sería la CRR propiamente tal que tendría como responsabilidad el seguimiento de la Ley de Riego:

- Estiman en el SAG que para hacer la función correctamente necesitan al menos MM\$25 para la Región por año para gastos operacionales en la ley de riego, que no incluye mobiliario, computadores, teléfonos, internet.

- Se requiere de un proceso de capacitación del personal del SAG para cumplan de mejor forma su tarea. Consideran que es esencial que se puedan detectar el mal uso de la obras.
- Este nivel debiera ser capaz de proponer modificaciones a la ley para hacer mejor uso de las inversiones de la ley de riego. Por ejemplo no exigir el 100% de seguimiento de las obras; buscar fórmulas para hacer menos rígida la legislación para permitir un mejor aprovechamiento de las inversiones por parte de los agricultores.
- Estima que al figura del ITO no va a facilitar la tarea de seguimiento de los proyectos sino que más bien va a facilitar la construcción de las obras, por lo tanto sería conveniente lo antes posible aclarar sus roles y funciones.
- La DOH estima que para mantener un buen nivel de apoyo a los proyectos requiere de la menos media jornada de abogado, 1 jornada de Ingeniero Agrónomo, tres jornadas de constructores y 1 jornada de Ingeniero Civil. A esto hay que sumar cuatro vehículos y sus costos operacionales. Estiman que requieren al menos \$100 millones anuales.
- Una forma de financiar lo anterior es operar en forma equivalente al Programa de Agua Potable Rural en que se considera que un porcentaje de la inversión va destinado al seguimiento (en este caso el 10%).
- Las modificaciones a la resolución 328 sólo atenta a la división de la Comisión. No están de acuerdo que se separen los proyectos tecnificados de los de obras civiles porque todos los proyectos tienen de ambos componentes.

5.- CONCLUSIONES

Es bastante evidente que el riego para la Región es de gran importancia y en consecuencia las decisiones que se tomen sobre el tema tendrán incidencia sobre su desarrollo. La inversión a través de la Ley de Riego es significativa y los proyectos de obras medianas y grandes son importantes, lo que implica una expectativa y una responsabilidad.

A nuestro entender una tarea fundamental y de corto plazo es el diseño de una estrategia de posicionamiento del tema a nivel político y de las organizaciones de productores. Para ello se debe contar con una CRR comprometida en impulsar un programa de información que muestre básicamente el impacto económico y social del riego a nivel regional.

Para ello hay información valiosa que se puede aprovechar como es la cantidad de recursos invertidos a través de la Ley de Riego y la evaluación realizada el año 1998 que si bien es algo antigua, muestra con claridad los efectos positivos en los ingresos, empleo y la inversión.

Vinculado con este tema la CRR debe vincular la futura inversión en riego y la necesidad de un mayor compromiso del Gobierno regional con los planes de inversión y las posibilidades de transformación de amplias zonas productivas.

Una segunda tarea prioritaria sería avanzar decididamente en la dirección que la Región se ha fijado en torno al rol potencial que pueden jugar los regantes. Organizaciones más sólidas, profesionales, que abarcan temas más globales, serían las que habría que propiciar y apoyar en el futuro.

Para ello recogemos las propuestas regionales en el sentido que no pueden ser programas de capacitación o de fortalecimiento puntuales, sino que debe haber una estrategia de mediano plazo en la que queden instaladas capacidades que permitan que esas organizaciones se sustenten y cumplan un rol de desarrollo económico y social.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la VII Región a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

1. La Comisión Regional de Riego para fines operativos cuenta con el apoyo de un Comité Técnico, el cual está integrado por profesionales del SAG, DOH, DGA, INDAP y el Coordinador Regional de la Comisión Nacional de Riego. Dicho Comité Técnico tiene por función el revisar los antecedentes asociados a cada proyecto que participa en los concursos de la Ley N° 18.450, el emitir un informe respecto de cada proyecto revisado y además, cumplir otras labores asociadas al tema del riego que le sean encomendadas por la Comisión Regional de Riego.
2. **El Comité Técnico, para fines de cumplir su gestión, opera de la siguiente forma:**
 - a) Los antecedentes técnicos de los proyectos son revisados por los profesionales del SAG y DOH, con apoyo de INDAP y DGA, cuando corresponda, emitiendo los informes respectivos.
 - b) Los antecedentes legales y administrativos de los proyectos sólo son revisados con el fin de chequear o comprobar que se incluyen todos aquellos documentos que se han establecido en las bases del concurso.
 - c) Los informes emitidos por el Comité Técnico son validados por la Comisión Regional de Riego mediante actas en que conste la asistencia de sus titulares o representantes.
 - d) El Comité Técnico cuenta con una “Unidad de Estudios” integrada por profesionales del SAG, DOH y DGA, la que tiene por objeto analizar aspectos específicos de interés cuando los proyectos así lo ameriten.
 - e) Para los efectos operativos y normativos son responsables de todos los proyectos presentados a un concurso de la Ley N°18.450, el SAG y la DOH.
 - f) Las inspecciones realizadas a cada proyecto por la comisión de profesionales del SAG y DOH, son un mínimo de tres (3).

- g) Las inspecciones adicionales realizadas a proyectos específicos por profesionales del SAG o DOH, son variables de acuerdo con la envergadura y/o tipo de proyecto.
- h) Los Inspectores Fiscales son designados por los respectivos Servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.
3. La Comisión Regional de Riego, es la encargada de refrendar los informes de viabilidad de los proyectos y sólo una vez cumplido dicho trámite el Secretario Ejecutivo de dicha Comisión puede remitir los mismos a la Comisión Nacional de Riego.
 4. La Comisión Regional del Riego, a fin de llevar un registro ordenado de ingreso de los proyectos presentados a los concursos de la Ley N°18.450 y de la correspondencia asociada a los mismos, dispone de una ventanilla única de ingreso, la que es de responsabilidad de la DOH, llevando un registro de ingreso con numeración exclusiva para el efecto indicado.
 5. La Comisión Regional de Riego, para el caso que un proyecto considere la organización legal de los usuarios, recomienda a los consultores inscritos en el registro de la DGA de acuerdo con sus obligaciones y atribuciones facilita la gestión y trámites destinados a lograr la organización legal de los usuarios.
 6. La Comisión Regional de Riego vela por el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo Quinto de la Resolución CNR N°328 de 29 de Septiembre de 2000, en particular por aquellas contenidas en las letras b), c) y d) del referido resuelvo.
 7. En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N°328 de 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar, previo acuerdo de sus miembros, a sus reuniones a representantes de otros organismos e instituciones.
 8. La Comisión Regional de Riego procura una asignación de recursos equitativa a cada institución integrante, proporcional a las actividades y responsabilidades que deben cumplir en el marco de la Ley N°18.450.
 9. La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución C.N.R. N°328 de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley N°18.450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.
 10. La Comisión Regional de Riego, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo sexto de la Resolución CNR N°328 de 2000, debe propiciar la definición de una estrategia regional de riego, a través de un análisis serio y responsable de la problemática asociada al riego y drenaje de la región. Para los efectos señalados, puede hacer uso de todos los instrumentos y estudios realizados a la fecha sobre las materias indicadas y programar la realización de seminarios, exposición u otros eventos que permitan alcanzar los objetivos trazados.
 11. La Comisión Regional de Riego, en el cumplimiento de sus funciones y obligaciones, puede ejercer todas las atribuciones y facultades que le otorga la Resolución CNR N°328 de 2000, particularmente aquellas señaladas en los párrafos segundo y tercero del artículo sexto del referido resuelvo.
 12. La Comisión Regional de Riego, se reúne los tercer jueves de cada mes y excepcionalmente por razones extraordinarias en otras fechas cuando así lo ameriten las necesidades de funcionamiento.

REGIÓN VIII

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en

las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2.- PARTICIPANTES

NOMBRE Y CARGO	ENTREVISTA	TALLER
Andrés Castillo: Seremi de Agricultura	Si	Si
José Luis Larraucou: Seremi de Obras Públicas	Si	No
César Rodríguez: Director Regional Indap	Si	No
Ramón Daza: Director Regional DGA	Si	Si
Alvaro Pinochet: Profesional Seremi Agricultura	Si	Si
Raúl Raggi: Profesional SAG	Si	Si
Rodolfo Garrido: Encargado Riego Indap	Si	Si
Fernando Herrera: Profesional DOH	Si	No
Raúl Martínez: Profesional DOH, encargado de la Ley de Riego	Si	Si
Luis Salgado: Ingeniería Agrícola Universidad de Concepción	Si	Si
Paz Nuñez: Responsable de la Macrozona Sur	No	Si
Miguel Encalada: CNR Santiago	No	Si
SAG		
Profesional de la Macrozona		

FECHA ENTREVISTAS: 6-10 Enero 2003

FECHA TALLER: 23 de Abril 2003

LUGAR: HOTEL EL DORADO CONCEPCION

3.- IMPORTANCIA DEL RIEGO PARA LA REGION

En términos generales se pueden anotar las siguientes consideraciones para el tema riego en la VIII región:

- Existe coincidencia que el riego es crecientemente importante en la Región, lo que se aprecia en el incremento en el número de proyectos presentados y aprobados en la Ley de Riego. Se ha reforzado sustantivamente la capacidad privada en la preparación y ejecución de proyectos de riego.
- La Estrategia Regional de Riego de la Región es compartida por los asistentes, los que respaldan su diagnóstico y propuestas, sin perjuicio de las actualizaciones que es necesario incorporar. Esta fue realizado con amplia participación y refleja las opiniones de la institucionalidad.
- Según esta estrategia, la superficie bajo cota de canal es de aproximadamente 300.000 hectáreas, la cual puede aprovecharse mucho mejor si se tiene en cuenta que la eficiencia de riego alcanza a sólo el 30%. Existe un potencial de incorporación de 120.000 hectáreas bajo cota de canal vía mejoramiento de la eficiencia de riego y de 186.000 hectáreas de nuevo riego. Es decir, se podría disponer de algo más de 600.000 hectáreas bajo riego, lo que la transformaría en una zona relevante de riego a nivel nacional.
- Se ratifica en el Taller que el aprovechamiento del agua de riego es muy bajo, confirmando las cifras de eficiencia que bordean el 30%. Existe conciencia que en este aspecto hay que hacer un gran esfuerzo y en este sentido le dan gran importancia a Ley de Riego que está realizando crecientes aportes a la tecnificación de riego. Por esta misma razón, la Región le da gran importancia a disponer de personal calificado en la recepción y seguimiento de la inversión en riego.
- También, se identifica que el riego es una vía para la organización de los productores. En la actualidad la organización requiere mayor reforzamiento. Si bien hay Juntas de Vigilancia que operan bien (hay tres juntas de vigilancias legalmente constituidas), asociaciones de canalistas con buena representatividad (Laja, Zañartu y Bío Bío), la mayor debilidad se presenta en las comunidades de agua. Potencialmente se pueden constituir en una fuerza interesante, teniendo en cuenta que la escasez del agua y el tema de la calidad va a requerir de organizaciones de usuarios más poderosas.
- La importancia del riego se refleja también en la competencia por la ejecución de grandes obras. Al gran proyecto Laja Diguillín en ejecución se suma las alternativas de embalse en el río Ñuble; el mejoramiento de infraestructura en Zañartu y Bío Bio; el proyecto Lonquén en el secano, la definición por obras en Arauco como es el caso del Cayucupil. En definitiva la región presenta una gran variedad de alternativas.
- Sobre las obras medianas y grandes se ha producido un importante debate, privilegiándose dos obras mayores como son el Laja Diguillín y Punilla. Sobre las obras medianas, se identificaron obras en el secano interior como son los casos de Lonquén, que tiene terminado su estudio de prefactibilidad, pero en definitiva se está privilegiando la inversión en obras menores. En este punto se reconoce que

existe una definición pendiente de carácter más regional que permita negociar con las instancias nacionales por los recursos.

- En la Región hay coincidencia que solamente es viable una agricultura de riego, si bien siguen siendo discutibles las soluciones en cada caso. La readecuación productiva regional pasa en todos los casos por cultivos y rubros que requieren riego para alcanzar los niveles de productividad que se necesitan para ser competitivos.
- Un aspecto crítico para la estrategia de riego es la falta de agua que permita la ejecución de los proyectos. La Estrategia Regional de Riego señala que el recurso de agua superficial se encuentra agotado en cuanto a la disponibilidad de derechos de aprovechamiento de aguas. Por otra parte, la demanda por agua subterránea se ha incrementado fuertemente y no existen, hasta el momento, limitantes para su expansión. Un esfuerzo prioritario se debe centrar a futuro en la disponibilidad de agua tanto a nivel superficial como de aguas subterráneas, para las cuales existe importante información y catastros en ejecución. El tema de la escasez ya se hace presente como una preocupación regional.
- Otro tema que caracteriza al tema del agua es la institucionalidad, cuya estructura y organización determina el diseño y ejecución de políticas, los mecanismos de toma de decisiones, los sistemas de financiamiento, entre otros. Se identifican, en la estrategia regional, a lo menos 12 instituciones que tienen que ver con la planificación, financiamiento, ejecución de las obras, administración, transferencia, investigación y capacitación
- La institucionalidad regional valora enormemente el esfuerzo realizado bajo la conducción del actual Intendente en orden a trabajar estrategias territoriales. Esta visión está permitiendo avanzar en propuestas diferenciadas, de acuerdo al potencial de cada una, y en consecuencia hacer una mejor identificación de la inversión en riego necesaria. Existe cierto consenso en que el desarrollo agropecuario de los distintos territorios pasa en parte importante por disponer de riego.

4.- TEMAS CRITICOS

A continuación se realizará un análisis de cada tema crítico:

4.1 INSTITUCIONALIDAD REGIONAL DE RIEGO

Un primer tema significativo que se presenta a nivel regional es que se han constituido con formalidad **dos comisiones**. La primera, denominada Consejo Regional de Riego, tiene por encargo la parte más estratégica y la segunda, la Comisión propiamente tal, se encarga de la ley de riego.

Esta situación es reconocida y aceptada institucionalmente. El Consejo es identificado como una instancia creada a nivel regional, que se vincularía con el Gobierno regional y

en consecuencia es lógico que su preocupación fundamental gire en torno a los temas más estratégicos.

Dentro de estas funciones esenciales del Consejo estarían la actualización y revisión permanente de la Estrategia Regional de Riego, establecer los vínculos con el Gobierno Regional, con los Consejeros Regionales y ser una instancia de participación de las organizaciones de regantes.

La CRR, por otra parte, asume un tema significativo que es la parte operativa de la inversión a través de la Ley de Riego, de creciente importancia por los montos involucrados y por la responsabilidad que asumen en ella el SAG y la DOH.

En relación a los componentes de las comisiones, hay muchas dudas y críticas sobre la rotación de personas y quienes deben participar. Al definirse a la CRR como una instancia más técnica, que debe resolver asuntos específicos de los proyectos, no es tan relevante la participación permanente de los jefes de servicio y Seremi, sin embargo para que esta labor sea cumplida adecuadamente se reclama el financiamiento correspondiente para el SAG y la DOH.

Con respecto al Consejo, este partió con mucha fuerza, involucró actores privados, se comprometió directamente el Intendente y lograron sacar adelante una estrategia. Sin embargo, no se le dio continuidad y se perdió el compromiso de los privados. La Estrategia Regional de Riego es poco conocida, sin embargo algunas instituciones la utilizan y priorizan su inversión de acuerdo a ella.

La falta de continuidad del Consejo se debe a la débil formalidad y la inexistencia de una agenda de trabajo. Los miembros del Consejo valoran esta instancia y encuentran muy necesario su funcionamiento, pero condicionan su asistencia a que su convocatoria sea formal, se disponga previamente de los contenidos a tratar y que alguien se haga cargo del seguimiento de los acuerdos.

Teniendo en cuenta la importancia del tema de riego y sus perspectivas futuras, la formación del Consejo es pertinente pero requiere salir de la inercia que presenta en la actualidad, para lo cual se propone avanzar en lo siguiente:

- a) Los privados han perdido confianza en las comisiones, han participado en muchas y dicen que finalmente los problemas se resuelven en otras instancias. Un punto central es donde participan los privados. En este sentido existe acuerdo que no pueden hacerlo en la Comisión propiamente tal porque es la instancia que está vinculada con las decisiones de financiamiento de los proyectos de los propios privados. Sin embargo, es importante su participación en el Consejo donde se entregan las orientaciones estratégicas.

Sobre la participación de los privados, el diagnóstico identificó un problema de escasa representatividad de las organizaciones de regantes actualmente en operación. Se piensa que estas responden a intereses específicos y que carecen de una visión regional sobre el tema riego. Sin embargo, esta visión no fue validada por todos los participantes en el taller. Un grupo planteó que la estructura organizacional es lo que existe, que la representatividad es real, que los dirigentes actuales fueron elegidos, por lo tanto son representativos y que con ellos hay que trabajar. Reconocen que es necesario avanzar en el mejoramiento de las organizaciones ya que los dirigentes no reciben ingresos por representar a las bases, por lo cual es difícil pedir mejor representación, y por otra parte es indispensable facilitar la operación de las organizaciones de regantes en los lugares que estas no funcionan.

b) Los propios jefes de servicios y responsables ministeriales valoran el esfuerzo realizado para la elaboración de una Estrategia Regional de Riego y reconocen que los representa en tanto que fija adecuadamente las orientaciones y prioridades en el tema riego, pero esperan que alguien lo lidere, convoque, diseñe una agenda de trabajo y les exija el cumplimiento.

c) Hay que hacer funcionar al Consejo, independiente del cambio de autoridades, lo que en la Región ha sido un problema importante (tres Seremi de Agricultura en tres años). Si bien formalmente por parte del Intendente se le ha dado a la Seremi de Agricultura la dirección del Consejo, en la práctica esta no ha asumido la conducción de la CRR o del Consejo lo que ha impedido el funcionamiento regular de este (se ha reunido una sola vez desde su creación), no ha conducido la ejecución de las acciones contempladas en la Estrategia Regional de Riego, no se ha hecho promoción de esta iniciativa en las instancias políticas y gremiales y no se dispone de una agenda de trabajo para trabajar más eficientemente en el Consejo.

La responsabilidad del Seremi de Agricultura como líder regional consistirá en primer término en llevar adelante los acuerdos de la Estrategia Regional de Riego, fijar un cronograma de trabajo, llamar a reuniones con agenda de trabajo y responsabilizarse que se cumplan los acuerdos obtenidos en dichas reuniones.

El Seremi de Agricultura se comprometió en la reunión a fijar una agenda de trabajo a la brevedad y asumir el tema de riego como una de sus prioridades en su gestión.

d) El Consejo debe adquirir fuerza política para impulsar sus líneas principales, por lo cual debe discutirse con más profundidad quienes deben participar y cómo realizar la convocatoria. Es importante la participación de la CNR en el Consejo Regional (en la actualidad tiene un cupo). Idealmente es que sea la representante de la Macrozona la que participe de las reuniones del Consejo.

A esto hay que sumar la participación de miembros del CORE y de representantes de los regantes.

e) También se enfatiza en la falta de compromiso por parte de la institucionalidad, que no respeta los acuerdos tomados. Los miembros no asumen con total responsabilidad su participación en las instancias colectivas. Se le da el carácter de participación voluntaria, cuestión que debería ser obligatoria. Se presume que un liderazgo activo por parte del Presidente del Consejo y con una agenda clara que fije responsabilidades, se puede exigir a las instituciones el cumplimiento de los acuerdos.

f) La otra duda es la cantidad de instituciones involucradas: como se menciona en el diagnóstico hay una gran cantidad de instituciones que abordan los diferentes temas que tienen que ver con el riego. A pesar del esfuerzo que se ha hecho de coordinación institucional, que se refleja en la Estrategia Regional de Riego, en el funcionamiento de la CRR para el seguimiento de la ley 18.450 y particularmente en la Región con la planificación territorial, se estima necesaria avanzar en reunir los esfuerzos aún

dispersos y que responden a políticas nacionales o institucionales, antes que a las regionales.

- g) Hay una cantidad muy grande de comisiones en la región, en las cuales participan fundamentalmente los Seremi. Obviamente que no se le puede destinar el tiempo suficiente a cada una de ellas y por lo tanto hay que dimensionar la importancia del tema riego y generar las instancias de participación que considere este exceso de reuniones.
- h) Se destaca la ausencia de un encargado de los asuntos operacionales que haga permanente el funcionamiento de la CRR. Esto repercute en un adecuado seguimiento de los contenidos de la Estrategia Regional de Riego, sus metas, sus plazos y responsables de su ejecución. Consideran este punto fundamental para su autonomía regional.

La formación de una Secretaría Ejecutiva que se haga cargo de la operacionalización de los acuerdos que se obtengan en el Consejo, debe servir como contraparte de las instituciones para agilizar el trabajo que le corresponde a cada uno, prepara los documentos y la información necesaria para hacer más eficiente las reuniones de Consejo y establecer los vínculos con el sector privados.

Hay dos posturas que deberán discutirse en mayor profundidad:

- El Consejo debe elaborar una propuesta para conseguir financiamiento vía fondos regionales.
 - Se debe aprovechar la instalación de la Macrozona para que ella se constituya como Secretaría Ejecutiva. Este tema requiere ser analizado en más profundidad al interior de la Región y con la CNR. Entre los entrevistados no existe una opinión formada sobre el rol y las responsabilidades que va a asumir la Oficina Zonal. Son explícitos en solicitar que asuma este rol de secretaria ejecutiva y que esta situación puede aclararse lo más rápido posible.
- i) Se estimó que no era conveniente, por el momento, el funcionamiento de una Comisión Ampliada, y se debería esperar a que el Consejo funcione regularmente y validarse a nivel regional como la instancia que define la política de riego.

Un segundo punto es la validación del Consejo Regional de Riego como interlocutor activo tanto a nivel regional como nacional. Para ello se proponen las siguientes acciones:

- Reforzar y promover la Estrategia Regional de Riego y ligarla con la Estrategia Regional que planifica en torno a territorios, lo cual está validado en las instancias políticas y en consecuencia los fondos regionales estarán sujeto a esta variable.
- Relacionar la Estrategia Regional de Riego con una estrategia de desarrollo agropecuario, porque no se puede olvidar que el riego en definitiva es un instrumento. En la medida que la Región fija con claridad sus prioridades de inversión, puede dialogar con más fuerza a nivel regional.
- Darle operatividad al Consejo Regional de Riego mediante la creación de una Secretaría Ejecutiva
- Apoyar a la Seremi de Agricultura y al Seremi en particular en su rol de dirección del Consejo

Existe una tercera tarea, que sin duda es la más compleja de todas, que es el alineamiento de las instituciones, básicamente los servicios, en el cumplimiento de una estrategia regional. Algunos son de la idea que el importante respaldo entregado por el Intendente al tema, más el afinamiento de la estrategia regional, permitirá relevar el tema en el propio gobierno regional. Sin embargo este tema todavía requiere más análisis y discusión.

4.3 IMPACTO DE LA INVERSION EN RIEGO

Un tercer tema crítico fue la necesidad de vincular la decisión de la grandes o medianas **obras de riego con el desarrollo productivo y económico de un territorio**. Existen dudas de los diferentes servicios y ministerios sobre si la inversión en riego está produciendo cambios productivos relevantes y si existen los mecanismos para acelerar los procesos de cambio en la estructura productiva.

No existe claridad sobre el real impacto del riego en la región. Al respecto existió acuerdo que el riego es el motor de desarrollo, pero si no se demuestra con indicadores concretos, no se priorizará en la agenda regional, ni obtendrá los recursos nacionales suficientes. Para ello es necesario actualizar las evaluaciones y mejorar los sistemas de seguimiento de las obras de riego y en general de la inversión. También se detectó una importante insuficiencia en la difusión y se propuso destinar recursos a este ítem.

Este fue un tema que se planteó en forma reiterada y que tiene dos vertientes. La primera es la discusión sobre la necesidad o prioridad de invertir en grandes obras de riego; la segunda es donde priorizar estas obras, si en zonas de mayor potencial donde se obtengan las mayores rentabilidades sobre la inversión, o en zonas de mayor pobreza en las que se privilegie la rentabilidad social.

Para la VIII Región hay que hacer hincapié en una particularidad que va a ser muy relevante para las decisiones de inversión futuras, que es la decisiva participación de las instituciones territoriales.

Este es un tema no zanjado a nivel regional. En la Estrategia Regional de Riego se mencionan como grandes obras los embalses Punilla y San Fabián, ambos en estudio, además de la finalización del Laja Diguillín. En el taller se aclara que existe una decisión regional de privilegiar el embalse Punilla por sobre San Fabián. Prácticamente descartados estaría un embalse menor como es el caso de Changaral y para Lonquén se encuentra terminado el estudio de pre-factibilidad. El Laja Diguillín sigue siendo una prioridad regional en el que se encuentran comprometidos recursos nacionales y regionales.

Existe un tercer nivel de inversión, que es el mejoramiento de la infraestructura actual. La estrategia regional de riego propone la reparación de 500 km. de canal al año y la construcción de 50 acumuladores por año.

Cada una de estas inversiones significa una importante cantidad de recursos y compiten entre sí, por lo tanto es indispensable una visión común para acceder a los recursos.

Se discute sobre la información disponible que no permite tomar decisiones concluyentes sobre la prioridad de las obras o de territorios. Se prioriza en este tema la elaboración de una evaluación de impacto del riego en los distintos territorios que sirva como herramienta para afinar la política de riego y determinar las rentabilidades económicas y sociales.

4.4 INFORMACION

Un problema relevante es la falta de **información** que tienen los diseñadores de política para tomar sus decisiones. No existe información suficiente sobre los derechos de agua, capacidades de los consultores, el real aprovechamiento de las obras de riego, porcentaje de obras abandonadas y razones de ello. Cada institución maneja parcialmente parte de la información, pero no se agrega y a partir de ello se diseñan políticas.

El grupo no validó este tema como un problema central para el Consejo Regional de Riego o para la CRR. En general, la opinión predominante es que existe la información pero no hay un manejo adecuado de ella y por lo tanto no se difunde ni se conoce. Esto repercute en la Estrategia Regional de Riego, para lo cual se recomienda un seguimiento más global que reúna lo que está haciendo cada institución.

En este sentido se propuso elaborar un registro de la información y del lugar en que se encuentra. A partir de este registro se deben definir los estudios a realizar que deben necesariamente estar en concordancia con la Estrategia Regional de Riego.

Los temas privilegiados en la Región deben ser, a juicio de los entrevistados, los estudios que debe financiar al CNR, por lo menos en parte, pero la CNR a nivel nacional no debe proponer ni realizar estudios que no estén en la lista de prioridades regionales. Para ello se propone que la macrozona juegue un papel relevante en este tema, llegando a acuerdos en este nivel entre la región y la CNR.

Se proponen los siguientes estudios:

- l) Estudio sobre la disponibilidad de derechos de agua superficial
- m) Determinación de la ubicación y disponibilidad de agua de los acuíferos

- n) Estudio de la calidad del agua en los cursos principales: es urgente realizar este trabajo en aquellas zonas donde existe en la actualidad una agricultura de exportación.
- o) Estudio sobre el uso de la inversión en riego a través de la Ley y del impacto en el cambio del uso del suelo y su rentabilidad, distinguiendo la situación de pequeños y medianos y grandes, identificando las causas de los distintos tipos de resultados.

Estos estudios serían la base en el corto plazo para afianzar la Estrategia Regional de Riego. Se estima que para el mediano plazo también serían necesarios estudios básicos que permitieran planificar en forma más adecuada las inversiones futura, básicamente en suelos y clima.

4.5- PARTICIPACION CIUDADANA

En este aspecto se mencionaron varios temas a tomar en cuenta:

- Los privados tienen interés en participar pero están escépticos y se sienten utilizados para validar documentos y estrategias, porque después no tienen mecanismos reales de participación y el sector público resuelve por su cuenta.
- No existen canales de participación validados, incluso la percepción es que se está cerrando la participación
- No está claro quienes representan a los privados a nivel regional. Ha habido esfuerzos, a través de la DGA de formar organizaciones, y se sigue avanzando en ello. En el diagnóstico se destaca la importancia de reforzar las organizaciones de regantes, especialmente a nivel de comunidades, por el importante rol que pueden cumplir. Se propone destinar mucho esfuerzo y realizar un trabajo sistemático a nivel regional en la constitución y preparación de las organizaciones de regantes como eje de la política de riego regional.
- No hay participación de los operadores técnicos

Hacer efectiva la ley de riego y la operación de una estrategia efectiva requiere del funcionamiento de un sistema y no solamente de una buena articulación del sector público. Un sector privado compuesto por organizaciones de agricultores y regantes que sean fuertes y que sean capaces de levantar demandas con sustentación y fundamentación; un sector privado prestador de servicios en estudios, formulación y ejecución de proyectos de riego que funcione con reglas claras, con altas exigencias técnicas y con estímulos a la eficiencia; y gobiernos locales que participen y colaboren en la estrategia.

Es indispensable fortalecer el funcionamiento de las organizaciones, pues se requiere de una participación ciudadana más efectiva en las instancias de definición de políticas de riego regionales. El problema principal es la falta de renovación de los dirigentes y en segundo lugar el bajo nivel de funcionamiento de muchas de las organizaciones. Es fundamental buscar formas de mejoramiento de la gestión. En todo caso en una primera etapa se consideró conveniente invitar a las organizaciones actualmente constituidas.

Para los operadores privados al sistema, no existe claridad sobre la conveniencia de su participación en instancias como el Consejo ya que se argumenta que se corre el riesgo que un grupo concentre información privilegiada que afecte la competencia. Sin embargo, se considera ineludible incorporar en algunos niveles la opinión y considerarlos a estos como parte del sistema, sobre el cual requieren ser capacitados y evaluados. Esto con el propósito de mejorar las capacidades regionales, indispensable en la estrategia de riego, y la participación ciudadana. En consecuencia, lo más apropiado es abrir un espacio a los privados en el Consejo, instancia en que se discutirán las políticas, se identificarán los estudios necesarios y se actualizará la estrategia.

Con respecto a la Participación Ciudadana la primera tarea que identifican los profesionales que participaron del taller es que se debe concentrar la mayor parte del esfuerzo en el corto plazo en mejorar las capacidades de las organizaciones de regantes. Claramente les parece menos importante, si bien están de acuerdo en abordarlo pronto, el atraer la participación de instituciones de investigación, universidades y representantes políticos. En un nivel muy bajo de interés queda la participación de los operadores privados.

También destacan que la participación en el futuro debe organizarse en torno a los territorios, porque será allí donde se definirán las estrategias y se priorizarán las áreas de trabajo y de inversión.

Dentro de las actividades que hay que abordar en esta materia están las siguientes:

- Estimular una mayor renovación de dirigentes para avanzar en una mayor calidad de representación. En este sentido diseñar una política de estímulos y un Programa de Fortalecimiento
- La Secretaría Ejecutiva del Consejo Regional de Riego puede cumplir un rol interesante de convocatoria, información y difusión hacia las organizaciones y sus dirigentes que reclaman falta de contacto más periódico.

5.- CONCLUSIONES

La Región dispone de muchas fortalezas naturales e institucionales para posicionarse con fuerza en el tema riego. Al enfrentarse adecuadamente los temas críticos se aceleraría la expresión de estas fortalezas, con claros beneficios para los productores y el desarrollo regional.

Hay plena conciencia que el riego es una herramienta clave para el desarrollo agropecuario y existe un gran esfuerzo institucional en esa dirección, con la dirección del Intendente.

En general, la visión de la institucionalidad es bastante precisa en cuanto a identificar y proponer soluciones a los temas críticos. Entre ellos nos parece absolutamente necesario rescatar aquellos más sustantivos en cuanto a su urgencia y a ser los factores que mejor ayudarían a expresar los potenciales regionales.

Quizás el aspecto más determinante es el tema del liderazgo institucional, lo que implica que la institucionalidad del riego es asumida y priorizada por la Seremi de Agricultura, la que se hace cargo de elaborar una agenda, fijar un cronograma y velar por los acuerdos. A nuestro juicio, el rol de dirección que implica esto requiere de habilidades que necesitan ser reforzadas a través de un Programa de Fortalecimiento de capacidades, que además de profundizar en los aspectos técnicos, incorpore temas como habilidades de negociación, y concertación institucional.

Un segundo gran tema está vinculado con el manejo y el tipo de información que utiliza la institucionalidad para posicionar el tema riego. En la Región existe la convicción que la información está disponible y es preciso reunirla y divulgarla. Estimamos que es muy importante realizar esta tarea, siempre que se haga en función del marco que establece la Estrategia Regional de Riego y que tenga por finalidad demostrar el impacto de la inversión en riego tanto en términos económicos como sociales. Esto es particularmente importante en esta Región que se divide en territorios de planificación.

La agregación y análisis de esta información debiera tener una utilidad muy definida que es servir para divulgar en forma consistente y fundamentada el impacto de la inversión en riego en los sectores políticos y gremiales.

Un tercer nivel de trabajo que debe consolidarse son las alianzas que se requieren para apoyar la inversión en riego y que esto se traduzca en desarrollo económico y social. El rol que pueden jugar las asociaciones de regantes puede ser muy relevante. Para avanzar en esto hay tres temas que consideramos relevantes:

- Entregarle a los regantes un espacio real de participación en las instancias de toma de decisiones. La propuesta de incorporarlos en el Consejo es pertinente y razonable, en la medida que el Consejo toma un rol activo en la definición de políticas regionales de riego
- Promover al formación de asociaciones en las zonas que no se hayan formado, propiciar la mayor participación en aquellas formadas y fortalecer las capacidades dirigenciales
- Teniendo en cuenta que el riego transforma territorios, somos de la convicción que hay que trabajar en un programa de fortalecimiento de los regantes en el largo plazo que incluya aquellos los aspectos más habituales como la administración de las obras y la distribución del agua, sino que también aquellos más estratégicos como programas de desarrollo, alianzas institucionales con gobiernos regionales y locales. Para ello se requieren organizaciones más profesionales que sean capaces de elaborar proyectos, participar en fondos concursables y de esta forma ir generando una capacidad propia

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la VIII Región a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la Región y son enviados a la CNR

Se pronuncia sobre la autorización de inicio o término de las obras, la cual se emite a la DOH por acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, para lo cual emite una resolución firmada por el presidente de la CRR.

Decide sobre el abandono de los proyectos si no se recibe aviso de término de obra cumplido el plazo de 365 días o no se recibe aviso de término de obra una vez cumplida la prórroga. La resolución es firmada por la DOH y el SAG.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad que se hace a través de una visita a terreno que corresponde a la pre revisión.

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley y se avisa con anticipación al beneficiario y al consultor.

Para las obras civiles se realiza a lo menos una visita de inspección al mes. Para las obras de tecnificación se realizan tres o más por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en terreno y se cuenta con una pauta de procedimiento tipo.

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de aviso de término de obra, un registro de facturación por proyecto y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final de las obras debe acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ésta ocasión se verifica cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego y el funcionamiento de los equipos.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con facturas originales, que luego se devolverán y copias legalizadas de las facturas. En caso de pequeños productores la

acreditación se solicita al consultor y la empresa constructora. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, el proyecto se envía a la CNR para su revisión.

La DOH procede a informar al SAG sobre las obras recibidas y lo comunica por escrito al interesado, con la firma del Director Regional de la DOH, adjuntando una copia de la resolución.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de la facturación entregada por la DOH, registro de obras con recepción aprobada, registro de ubicación de las obras y registro de los equipos y elementos con placa. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos y la existencia de las placas de acuerdo con el registro.

Cuando se detecten irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN IX

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización– son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados– distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado– se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada– de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS² en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

² Paul Engel y Monique Salomon. 2002. Facilitando la innovación para el desarrollo. Caja de recursos RAAKS. Santiago de Chile: RIMISP

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. Participantes

Nombre y cargo	Entrevista	Taller
Jeannette Marchioni: Profesional DOH IX Región	SI	SI
Jazmín Balboa: Seremi Obras Públicas	SI	SI
Francisco Díaz: Director DGA IX Región	SI	SI
Sergio Hausser: Encargado Riego INDAP IX Región	SI	SI
María A. Belmar Profesional SERPLAC IX Región	SI	SI
Patricio Villanueva: SERPLAC IX Región	SI	SI
David Jouannett: Seremi Agricultura IX Región	SI	NO
Alberto Hoffer: Director Regional SAG	SI	SI
Angel Centrón: Jefe Depto. Rec.Naturales SAG	SI	SI
Renato Arce: Encargado Ley de Riego SAG	SI	SI
Eduardo Correa: Director Regional INDAP	SI	NO
Jorge Venegas, Profesional CNR	NO	SI
Iván Basso	NO	SI
Sergio Hausser: Encargado Riego INDAP IX Región	SI	SI

Fecha Taller: 3 de abril de 2003

Lugar Taller: Hotel Frontera de Temuco

3. Importancia del riego en la región

La IX Región no tiene una tradición de riego lo que se refleja en un conjunto de elementos como su institucionalidad, la estructura productiva, la actitud de los agricultores y su disposición a invertir. En la Región existían 50.720 hectáreas de riego según el Censo Agropecuario 1996-97, de las cuales 6.800 hectáreas tenían riego tecnificado mecánico.

A su vez la superficie de riego está concentrada en determinadas comunas. El 60% se ubica en la provincia de Cautín, específicamente en las comunas de Freire, Vilcún y Perquenco. El 40% restante se ubica en Malleco en las comunas de Traiguén, Renaico, Lonquimay y Angol.

La agricultura es la actividad económica más importante de la Región. Esta representa el 27% del PIB regional. Sin embargo, su crecimiento es lento porque se ha orientado principalmente a satisfacer la expansión del mercado interno, con un escaso valor agregado.

Lo anterior se refleja en el uso del suelo. El 92% de la superficie agropecuaria, según el censo 1996-97, estaba ocupado por cultivos de cereales, chacras, industriales y plantas forrajeras. En muchos de estos casos la rentabilidad que generan no justifica la inversión en riego que estimule a los empresarios privados a comprometer recursos propios.

Existe interesantes experiencias en rubros de alta rentabilidad como son los berries, cerezos, manzanos, viñas y hortalizas para procesamiento industrial (congelados y deshidratados), que han demostrado tener viabilidad técnica y económica en la Región. Sin embargo, para su expansión y consolidación requieren, además de la inversión en riego, una estrategia de desarrollo productivo que considere la inversión agroindustrial, infraestructura de transporte, almacenamiento y perfeccionamiento de los mercados.

Desde el punto de vista institucional también se requiere de un reforzamiento de la capacidad de consultoría que garantice la elaboración de mejores proyectos y la construcción de obras de calidad. Y de una institucionalidad pública que realice el seguimiento y supervise el buen uso de los recursos.

En términos de obras medianas y grandes, la única que se encuentra en una fase más avanzada corresponde a Faja Maisan que beneficiaría a 677 agricultores con algo más de 7 mil hectáreas. El Sistema Regadío Victoria (15.000 hectáreas) se encuentra en proceso de decisión y el resto de los proyectos se encuentran en etapa de perfil. En definitiva, la decisión de impulsar estas obras y de aumentar significativamente la superficie de riego pasa en parte importante por tener una estrategia de expansión de los rubros de alta rentabilidad.

Una información interesante corresponde al impacto del riego en el empleo, situación de gran interés para una Región que presenta índices muy altos de pobreza. Los proyectos de riego han significado un incremento en el empleo del 234%. Esto significa que en promedio se han creado 29 jornadas por hectárea, contra 4 jornadas por hectárea que en promedio se utilizan en secano. Los cultivos más empleadores son frutillas y frambuesas.

4. Temas críticos

Los temas críticos que surgen de las entrevistas y que son validados en el taller, son los siguientes:

El contexto regional del riego en la IX Región

El tema riego es relativamente nuevo en la Región, por lo que se comprende que no exista la misma mentalidad que la observada en las regiones de más al norte. Sin embargo, por los desafíos de rentabilidad que vive la agricultura más tradicional, se hace cada vez más urgente buscar nuevas alternativas productivas, en las cuales el riego juega un rol fundamental. Por otra parte, la misma crisis de rentabilidad de muchos rubros fundamentales para la agricultura regional, impone límites a las inversiones privadas en riego y drenaje, puesto que genera un contexto desfavorable para rentabilizar inversiones que no son de menor cuantía.

En la Región hay un consenso en que una de las tareas prioritarias es disponer de una estrategia de riego que sea compartida por la institucionalidad pública y privada. En primer lugar el hecho de que exista un cuestionamiento sobre la rentabilidad de la inversión en riego abre un espacio de discusión sobre la necesidad de disponer de una propuesta.

En segundo lugar, el gran peso de la agricultura campesina obliga a hacer una distinción entre los tipos de agricultores y las zonas geográficas en que se realiza la inversión, especialmente porque el tema del riego cumple una función social que hay que tomar en cuenta. A esta discusión hay sumar la percepción de los entrevistados de que existiría una importante cantidad de obras abandonadas, las que fundamentalmente pertenecerían a pequeños agricultores.

También, dentro del tema de la estrategia, es importante que la Región tenga posturas sobre el tipo de soluciones de riego que se va a privilegiar, esto porque existen soluciones que han tenido serios problemas de viabilidad (las elevaciones) o formas de financiamiento que no han funcionado en la práctica (soluciones asociativas). Se estima que se ha dejado este tema en manos de las empresas que presentan los proyectos.

La puesta en marcha de una estrategia trae consigo la necesidad de mejoramiento de las capacidades regionales. Existe conciencia que no existe una masa profesional suficientemente capacitada, tanto en el mundo público como privado, para diseñar, ejecutar, construir y supervisar los proyectos de riego.

Otro tema estratégico relevante es el tipo de inversión que se va a privilegiar. Se lleva muchos años discutiendo sobre la viabilidad de inversiones como el canal Victoria o el Embalse Purén y por otra parte se propone dar prioridad a soluciones más locales; esto hay que hacerlo compatible con las características regionales que tiene un régimen hidrológico pluvial (fuerte estiaje en verano) y que su hidrogeología no es muy favorable (los caudales son bajos y el agua se encuentra a gran profundidad).

La estrategia de riego debe tomar en cuenta también un problema relevante como es la escasez de derechos de agua disponibles, lo que es especialmente grave para los pequeños productores.

La estrategia es importante porque se requiere impulsar una agricultura con una rentabilidad suficiente, que respalde la necesidad de contar con sistemas de regadío que permitan aumentar los rendimientos y/o la transformación a nuevos sistemas de producción y nuevos cultivos. Hasta el momento la idea de hacer concursos en los que no

se evalúa la rentabilidad de los cultivos, abre una interrogante sobre la conveniencia de la inversión en riego. Varios entrevistados manifestaron la inquietud en la siguiente frase: ¿Riego para qué?

La institucionalidad regional y la organización de la CNR

Hay una opinión predominante en la Región de que es necesaria una definición que ayude a crear la institucionalidad y a tomar decisiones.

El punto básico que se quiere afirmar es que la actual institucionalidad de riego tiene un carácter marcadamente centralista, donde las responsabilidades y atribuciones regionales son claramente de un segundo nivel.

Se opina que los concursos convocados por la CNR no contienen criterios regionales. Las características de la IX Región en cuanto a su condición hidrológica e hidrogeológica, socioeconómica y cultural y agro-económica, son muy diferentes de las regiones de más al norte. Este solo motivo debería ser suficiente, en opinión de la CRR, para que los concursos de riego incorporen consideraciones locales, lo cual pasa por la existencia de procesos más efectivos y regulares de diálogo y consulta entre la CNR y la CRR.

Los estudios, cursos de capacitación y consultorías que contrata la CNR y que involucran actividades en la región, a juicio de los interesados regionales muchas veces no son los más necesarios o no son del todo oportunos.

Un aspecto que varios de los actores entrevistados visualizan negativamente, es la instalación de la Macrozona en Chillán, por dos motivos: (a) primero, porque no se comparte la idea de que la problemática de la IX Región sea asimilable a la de las regiones VII y VIII Regiones, y, más bien, se opina que si es necesario consolidar regiones, tendría más sentido agrupar a la IX con la X; (b) segundo, porque varios de los actores locales temen que esta organización 'macroregional' introduzca una nueva capa en las decisiones y se genere más burocracia. Se reconoce, sin embargo, que la información sobre los propósitos, objetivos y líneas de trabajo de la Oficina Zonal Sur es insuficiente, al igual que aquella relativa al rol que jugará la coordinadora radicada en Chillán y el profesional asignado por la CNR para la IX Región; la existencia de una información mas completa podría eventualmente resultar en un cambio de opinión.

Una perspectiva compartida por varios – tal vez la mayoría- de los integrantes de la CRR, es que el diálogo entre la CNR y la CRR es débil, irregular, poco sistemático, y normalmente sobre una agenda y con tiempos definidos en Santiago. Se piensa que este es un asunto clave de resolver si es que va a haber un proceso de descentralización y, en especial, si es que la CNR y la CRR van a funcionar como partes de un mismo sistema, que trabajan armónicamente por objetivos compartidos y consensuados.

Las debilidades y necesidades operativas

La CRR necesita de una estructura para funcionar y no solamente voluntades. La pérdida del coordinador regional de riego y su reemplazo por un representante en la región de la Oficina Macrozonal, les afecta negativamente, en la medida en que se carecerá de una persona que les permita hacer el seguimiento y coordinación de las decisiones de la CRR.

Una limitante muy importante es la condición jurídica de la CRR, que no tienen una vida legal más allá de ser espacios de concertación, coordinación y diálogo. Debido a ello, la CRR carece de un espacio claro en la institucionalidad pública regional, el interés y

compromiso de las autoridades regionales e incluso sectoriales es fluctuante, su Presidente acrece de jerarquía funcionaria sobre los demás integrantes, y la CRR carece de capacidad jurídica para contratar, ordenar o ejecutar, quedando siempre en una posición de dependencia de lo que puedan hacer los servicios. En pocas palabras, no hay una institucionalidad jurídicamente constituida del riego y el drenaje a nivel de la región. Sin desmedro de ello, un avance ha sido el que el Intendente haya aprobado y ratificado el papel del SEREMI de Agricultura como responsable de presidir la CRR, pues ello de cierta forma acarrea un cierto reconocimiento y, a la vez, una obligación de rendir cuentas a la máxima autoridad regional.

Una segunda fuente de debilidades es la carencia de un presupuesto en tanto CRR. Los servicios que cumplen funciones en el ámbito del riego y el drenaje y, en especial, de la Ley 18.450, como son la DOH, el SAG o el INDAP, cuentan con presupuestos –limitados– que a duras penas, si acaso, cubren sus propios requerimientos. Se espera, sin embargo, que la CRR realice tareas que no son de una de estas instituciones en particular, sino de la CRR en tanto tal, como es, por ejemplo, la formulación de una estrategia regional del riego. Lamentablemente, estas decisiones sobre responsabilidades no han venido acompañadas de acuerdos complementarios en materia de transferencia de recursos materiales, humanos y financieros, para uso de la CRR. Ello impone un límite muy fuerte a lo que se puede efectivamente hacer, sobre la base de la buena voluntad de los servicios.

Todo ello incide en que, en general, los directores de los servicios participen marginalmente en las reuniones, dejando a los técnicos gran parte de las responsabilidades. Sin recursos y con atribuciones muy limitadas para tomar decisiones, es poco lo que se puede hacer que requiera la participación de un Seremi o de un Director Regional de un servicio. La falta de una estrategia regional de riego también es un factor que incide en que los servicios no se interesen en participar más activamente.

Las debilidades operativas también afectan a otros actores del sistema en la región. Se detecta, en primer lugar, una importante escasez de buenos proyectistas y constructoras de obras de riego. No disponen en la actualidad de buenos sistemas de controles y de procedimientos que permitan sancionar a las empresas que no cumplen. A su vez, en la Región se plantea que no tienen mecanismos para atraer a nuevas empresas y de esta forma estimular la competencia.

Por otra parte, las Universidades y el INIA no están haciendo un aporte en el tema, a pesar que disponen de profesionales, infraestructura y buen conocimiento de la realidad regional.

Los vínculos público-privados y el diálogo de políticas

Se estima que una importante debilidad en el posicionamiento del tema es la baja participación de los distintos agentes, público y privados, que si no se revierte puede traer consecuencias importantes en las decisiones de inversión.

Los usuarios no están comprometidos con el riego, lo que se refleja, según los entrevistados en la baja participación en la discusión del Canal Victoria. Esta indiferencia tiene consecuencias en el interés de realizar inversiones complementarias.

Por otra parte, estiman que no existe sensibilidad en los parlamentarios para defender los proyectos, lo que le resta fuerza al tema y hace peligrar sus presupuestos. No se aprecia

una estrategia para comprometer a SOFO, senadores y diputados. La percepción a nivel de los organismos planificadores regionales es que el tema riego está perdiendo prioridad. Está ganando terreno el sistema mueble-madera y el turismo.

5. Propuestas de solución a los problemas críticos

Tanto en las entrevistas como en el taller de validación del diagnóstico, surgieron varias ideas y propuestas en la línea de solucionar los problemas críticos ya señalados. En todos los aspectos generales del debate, así como en casi todos los específicos, se observó un amplio consenso entre todos los participantes. Ello probablemente se debe al trabajo que ha realizado la CRR -especialmente en los últimos meses- orientado a avanzar en el diseño de una estrategia regional de riego. Gracias a este trabajo, se puede afirmar que se ha ido construyendo progresivamente una visión común entre todas las personas que participan en la CRR en representación de sus respectivas instituciones.

En los últimos meses, la CRR ha sido capaz de organizar y llevar a cabo un trabajo a nivel de Comité Técnico, orientado a avanzar en el diseño de una estrategia regional de riego. Se ha ido de menos a mas, aunque con cierta lentitud. El ritmo de avance en el diseño de una estrategia regional está condicionado por las limitaciones de recursos humanos y financieros. El apoyo de un consultor y de un técnico de la CNR con sede en la región, ha permitido estructurar mejor los procesos y acelerar el avance, esperándose contar con una estrategia regional a junio 2003.

La estrategia no puede estar desvinculada de una decisión sobre las responsabilidades y capacidades para ponerla en práctica. En particular, sobre el papel que le cabría a la CRR y a la CNR o, por ponerlo de forma más amplia, a los actores regionales y nacionales.

Es importante clarificar si la CNR se está proponiendo un proceso de desconcentración o de descentralización, pues esto tendrá una fuerte influencia en el contenido de la estrategia regional así como en el eventual reglamento de la CRR³.

Debe existir un consenso con la CNR respecto de cómo se conceptualizan las funciones de las CRR. No puede haber dos visiones contrapuestas, que choquen una con la otra. Pero no hay suficientes espacios de diálogo estratégico y conceptual para construir progresivamente una visión compartida. Por el contrario, la CNR suele restringir el escaso diálogo al plano operativo.

La región necesita tener claridad sobre las atribuciones de la CRR, y, particularmente, sobre qué grado de autonomía tiene para tomar decisiones o si se trata solo de un organismo consultivo y propositivo. Incluso en este rol propositivo hay preguntas que no tienen respuesta clara: ¿Cuál es el canal para presentar demandas regionales a la CNR? ¿Quién recibe estas demandas en Santiago? ¿En qué plazos debe responder? ¿Qué exactamente es la Oficina Zonal? ¿A qué recursos de la CNR puede acceder la CRR para aplicarlos según sus propias prioridades y decisiones?

³ En este punto, el representante de la CNR presente en el taller, respondió la consulta clarificando explícitamente que el objetivo es impulsar en el breve plazo un proceso de descentralización y no solo de desconcentración.

La pregunta central de la estrategia es “¿Riego para qué?”. Pero esa pregunta no se puede responder a nivel de la estrategia de riego, sino que de la estrategia agropecuaria regional o incluso de la estrategia de desarrollo económico. Sin respuesta a esta pregunta, no puede haber una real estrategia de riego.

No se trata solo de regar, sino de riego como parte de una inversión más amplia, y con el actual escenario de rentabilidad incierta, no hay mucho interés. El agricultor que tenía derechos de agua y un proyecto rentable, ya ha hecho su inversión en riego. La inversión declina en parte porque no hay derechos de agua.

El interés del sector privado en una estrategia regional de riego es bajo porque no es rentable regar muchos de los cultivos predominantes en la zona. Por otra parte, no todas las innovaciones privadas que involucran riego han sido exitosas; se están arrancando plantaciones de frambuesas y de manzanos. El número de proyectos privados de riego ha ido bajando en la región; hoy hay al menos 26 proyectos aprobados para ser bonificados que no se van a ejecutar.

Se planifican incluso inversiones de mayor envergadura, sin tener claro para que se quiere el agua. Por ejemplo, ¿Para qué el Canal Victoria?, que es una gran obra de ingeniería que nadie sabe con claridad y precisión para que se va a usar.

Faltan estudios que clarifiquen si es rentable o no regar. Por ejemplo, el 82% del riego en la región está en praderas, y hasta hoy se debate si es recomendable económicamente o no.

Las propuestas discutidas en el taller para dar respuesta a los puntos centrales del diagnóstico, son las siguientes:

(a) Para diseñar una estrategia de riego vinculada a la estrategia de desarrollo agropecuario:

- ❑ En la región es indispensable que la formulación de la estrategia regional de riego se vincule al diseño de la estrategia regional para el sector rural y agropecuario. Actualmente se está trabajando en vías paralelas, con conceptos y enfoques diferentes. Por ejemplo, la estrategia rural se está pensando con un enfoque territorial y en la estrategia de riego predomina un enfoque de rubros y tipos de inversión.
- ❑ Por lo mismo, la estrategia regional de riego no puede ser diseñada exclusivamente por la CRR. Se requiere un diálogo mas constante y metódico con otras instancias del gobierno regional.
- ❑ A diferencia de otras regiones en que están claras las opciones de uso económico y rentable del agua de riego, en la IX Región esa es una pregunta pendiente. Por ejemplo, sobre el 80% del agua de riego se emplea para regar praderas, y aún no está decidido por los investigadores si ello es verdaderamente rentable, o bajo qué condiciones es rentable. Hay inversiones (frambuesa) que en el pasado justificaron proyectos de riego, y a las cuales hoy se les está poniendo término por resultados por debajo de los esperados.

- De la misma forma, en la IX Región se presenta una dualidad agraria muy marcada, por lo que una estrategia de riego debe necesariamente distinguir criterios de inversión en riego según tipo de agricultura y de agricultor: campesino o empresarial. Se debe resolver, por ejemplo, si la inversión de riego en el minifundio mapuche se evalúa con un criterio de rentabilidad privada o con un criterio de desarrollo social. Y, además, se debe resolver si acaso la Ley 18.450 es el instrumento idóneo para que el Estado apoye la inversión en proyectos de micro-riego, cuyo impacto económico agregado regional es muy bajo pero cuyo efecto social a nivel de hogar o de comunidad puede ser significativo.
- La CRR debe contar con atribuciones para decidir como se distribuye el presupuesto entre distintos tipos de concursos o instrumentos de fomento a la inversión privada en riego, según las prioridades y características regionales.
- Para poder dar respuesta a las especificidades regionales antes señaladas, es necesario que los Concursos de Riego sean de carácter regionales, con criterios y prioridades definidas en y por la Región, por los actores regionales.
- De la misma forma, se requiere modificar los sistemas de toma de decisiones sobre las medianas y grandes obras, de tal forma que los actores públicos y privados regionales tengan un papel mucho más relevante en su priorización.

Las propuestas anteriores deben ser abordadas a corto plazo. Contar con una estrategia regional de riego es una necesidad que se debe resolver con sentido de urgencia.

El diseño de una buena estrategia regional de riego en los tiempos cortos que se desean, se vería beneficiada si la CRR pudiera contar con un presupuesto para tal fin. Estos recursos deben ser provistos por la CNR. En caso contrario, el avance será más lento y se deberá tomar decisiones sobre bases de información y análisis más precarias.

El proceso de diseño de la estrategia regional de riego no requiere necesariamente de cambios organizacionales. Es decir, se puede diseñar la estrategia con la actual organización y el actual marco institucional.

Sin embargo, una vez que se cuente con una estrategia regional de riego y sea necesario proceder a implementarla, se deberá proceder a una profunda redefinición de las responsabilidades, funciones, atribuciones y distribución de recursos, entre la CRR y la CNR, haciendo efectiva la descentralización que se propugna. Es ilógico que una estrategia regional de riego sea implementada por una organización diseñada con una lógica centralista.

(b) Para diseñar respuestas adecuadas a las características y condiciones regionales:

- ❑ La CRR debe ser dotada de capacidad (es decir, de atribuciones institucionalizadas⁴ y de recursos) para que pueda realizar estudios detallados, que permitan idear soluciones a las características particulares de la región.
- ❑ Se debe clarificar y transparentar la situación regional en materia de derechos de agua, los que, como se sabe, son escasos. No es conveniente en esta región continuar aplicando el criterio de que los proyectos de riego se puedan postular a los concursos de la Ley 18.450, sobre la base de derechos eventuales, derechos en trámite o derechos que se están regularizando en los juzgados. Se deben resolver las discrepancias entre lo que señala el Código de Aguas y lo que indica la Ley 18.450 y su Reglamento.
- ❑ Es necesario realizar estudios detallados que permitan contar con información confiable (de buena calidad y actualizada), sobre la rentabilidad de distintos tipos de inversiones de riego, según rubros y según tipos de agricultor/agricultura. Esta es una forma de resolver o de evitar a futuro el que continúen aprobándose proyectos que luego no se ejecutan.
- ❑ Es muy importante invertir en la formación de operadores eficientes que garanticen calidad y oportunidad de las obras. Si esto no se aborda, continuarán presentándose problemas recurrentes de calidad en el diseño y ejecución de los distintos tipos de proyectos.
- ❑ Es conveniente facilitar la participación más activa del INIA y de las universidades en los programas y actividades vinculados al riego en la región. Pero ello no se podrá lograr plenamente si no existen los recursos para financiar los costos de sus estudios.
- ❑ Se debe diseñar y poner en práctica un sistema de registros regionales de operadores, distinguiendo entre quienes diseñan proyectos y quienes los construyen. Estos registros deben estar vinculados a un sistema riguroso de evaluación de su desempeño. Para comenzar, hay que diseñar, probar y validar una pauta de evaluación y un sistema para aplicarla.

Se debe diseñar en la región un programa de trabajo que identifique el orden temporal en que se deben ir abordando las propuestas antes señaladas. Entre las más urgentes figuran las que se refieren a contar con mejor información sobre la rentabilidad de distintos tipos de inversiones de riego, según rubros y según tipos de

⁴ Por 'atribuciones institucionalizadas' se hace referencia a aquellas que están respaldadas legal o reglamentariamente y que, por lo tanto, no dependen solo de la buena voluntad de los directivos de turno.

agricultor/agricultura, así como la toma de decisiones sobre el enfoque con el que se deben abordar las inversiones en la agricultura campesina y en el minifundio mapuche en particular.

Hay otras propuestas cuya implementación se debe iniciar lo antes posible, aunque con cereza requerirán de bastante tiempo para llegar a término. Es el caso, por ejemplo, de la solución de las discrepancias entre el Código de Aguas y la Ley 18.450, o el contar con presupuestos adecuados para que el INIA o las Universidades puedan realizar investigaciones en profundidad. El registro y sistema de evaluación de operadores se puede comenzar a analizar en el corto plazo, pero necesariamente se debe implementar de forma gradual.

Todas estas propuestas tienen una implicación presupuestaria: para que se lleven a cabo: la CRR necesita contar con presupuesto propio, el que debe provenir de una reasignación de los recursos de la CNR.

Asimismo, implementar estas propuestas tiene una implicación organizacional importante, pues implica reconocer la atribución de la CRR de ejercer con autonomía regional, su propio presupuesto, con base en prioridades y modalidades definidas también en la región.

(c) Para dar respuesta a los vacíos y restricciones institucionales:

- ❑ Se debe lograr un mayor compromiso de los servicios que participan en la CRR. Para ello, es necesario contar con una instancia para la toma de decisiones estratégicas y programáticas de las autoridades regionales (SEREMIs y Directores de Servicios), así como asegurar que sus decisiones sean plenamente respetadas en las instancias nacionales. Ninguna autoridad regional se va a comprometer a fondo si no sabe con certeza que tiene participación en la toma de decisiones sobre temas sustantivos.
- ❑ Es importante involucrar al sector privado en la CRR. Sin embargo, no hay propuestas concretas de cómo hacerlo, puesto que la fórmulas intentadas no han tenido los efectos esperados. Tal vez el sector privado no participa porque no es claro que el riesgo sea realmente central para llevar adelante una estrategia agropecuaria clara y concreta.
- ❑ La CRR debe tener una capacidad de diálogo político, que permita informar y sensibilizar a los parlamentarios y otras autoridades sobre los temas atinentes al riesgo.

Los cambios institucionales señalados requieren necesariamente de la modificación de los reglamentos y decretos que norman la relación entre la CNR y la CRR, incluyendo aquellos que se refieren a sus funciones, responsabilidades y atribuciones, así como los

que dicen relación con la distribución de los presupuestos entre el nivel nacional y el regional.

Mientras tanto, algunas medidas se pueden impulsar mediante acuerdos de trabajo, que impliquen la delegación de algunas funciones específicas de la CNR a la CRR.

(d) Para resolver las carencias organizacionales que afectan la definición e implementación de una estrategia regional de riego:

- Existe consenso en la región de que el SEREMI de Agricultura debe presidir la CRR, porque es quien tiene una relación más directa con el uso que se debe dar al recurso. Por lo mismo, la SEREMI de Agricultura es el espacio institucional idóneo para una CRR fortalecida en sus atribuciones y capacidades.
- Es indispensable que la CRR cuente con un presupuesto que pueda ejercer con plena autonomía de Santiago. La magnitud del presupuesto debe ser proporcional y coherente a las funciones, responsabilidades y metas que se le asignen a la CRR.
- Se debe redefinir una nueva Macrozona, que una solamente a las Regionales IX y X.
- Se debe contar con un Coordinador Regional, con sede en la Región y que responda a la CRR. Se valora el actual representante de la CNR en la Región, pero por su dependencia del nivel nacional, no puede operar plenamente como coordinador regional.
- Es urgente que se clarifique cuáles son las atribuciones de la CNR y cuáles deben corresponder a la CRR.
- Junto con lo anterior, se debe hacer una distribución de los recursos y presupuestos que sea coherente con dicha definición.
- Si se espera que la CRR cumpla una función que vaya más allá del apoyo al trámite de los proyectos de la Ley 18.450, entonces es necesario dotarla de un presupuesto proporcional y coherente con las responsabilidades y funciones que deba asumir.

Dotar a la CRR de una nueva organización es una tarea a iniciar en el corto plazo, aunque su plena materialización puede lograrse en el mediano plazo. Es decir, se puede aplicar un criterio de descentralización gradual; pero ese proceso debe iniciarse lo antes posible, con un itinerario claro pactado entre el nivel nacional y el regional.

La implementación de estas propuestas tendrá un evidente impacto sobre la distribución de los presupuestos entre los niveles nacional y regional.

Una primera tarea que visualizan los miembros de la Comisión Regional de Riego es la necesidad de clarificar su inserción en la nueva estructura de la CNR que crea las macrozonas. Como existen un sinnúmero de dudas con respecto al rol, funciones y responsabilidades de esta estructura, se requiere avanzar lo más rápido posible en aclarar y acotar estos aspectos.

El segundo tema sustantivo de definición e identidad regional es diseñar una estrategia para actuar más coordinadamente con la X Región, ya que sienten que con ellos tienen problemas comunes, una tradición equivalente y potencialidades similares.

La identidad regional pasa en parte importante por definir posturas al interior de sus instancias corporativas. La relación con la CNR y las posibilidades de descentralización de las decisiones, depende, a juicio de los entrevistados, exclusivamente que la Comisión Regional funcione con sus directores, con un liderazgo claro y que elabore posturas definidas con respecto a estos temas claves. En esto es importante avanzar en dos aspectos: quién se va a hacer responsable de liderar la CRR y por lo tanto hacer la convocatoria con agenda y en reuniones que se tomen decisiones; y disponer de un profesional operativo que realice el seguimiento.

Otro tema importante de la identidad es que la postura asumida en la CRR sea defendida por los servicios en los niveles nacionales y de esta forma que sea la Región la que asuma protagonismo a través de propuestas concretas y con unidad política y técnica.

En términos bien concretas proponen partir por realizar concursos regionales con criterios que se definan al interior de la propia Región; proponer los estudios y consultorías que sean necesarias; participar activamente en las definiciones de priorización de medianas y grandes obras de riego.

Es absolutamente indispensable para la Región la elaboración de una estrategia de desarrollo agropecuario, en la cual el riego pasa a ser una herramienta para aprovechar los potenciales. Esta carta de navegación regional es indispensable para situar el tema de la inversión en riego en su justa dimensión, identificando en cuanto puede contribuir para el desarrollo regional. Pero esta estrategia se debe construir sobre bases sólidas, particularmente en el tema riego, en consecuencia se requieren estudios más detallados en cuanto a disponibilidad de derechos de agua, rentabilidad de los cultivos, disponibilidad de aguas subterráneas, entre otros.

La CRR debiera asumir una postura muy clara en términos de los criterios por los cuales se realiza la inversión. Hay una idea predominante de separar los proyectos que van destinados a rubros rentables y por lo tanto se exigirá en consecuencia, de los proyectos que tienen un carácter social, los que igualmente deben ser bien diseñados y construidos. Hay mucha preocupación del abandono de proyectos, por lo tanto la propuesta debe ser muy bien trabajada.

Existe también inquietud en el tipo de soluciones de riego, las cuales serían muy influenciadas por las empresas y por las experiencias de regiones de más al norte. Se estima que la CRR debiera tener una postura con respecto a las soluciones, tomando en cuenta las experiencias actuales. Para ello se requiere de una mayor contribución de las instituciones regionales más especializadas como INIA y universidades.

Cualquier estrategia que se asuma requiere de operadores eficientes que garanticen la calidad y oportunidad de las obras. Como está claro que estos no existen en la cantidad suficiente, se propone del diseño y puesta en marcha de un sistema de formación que considere las restricciones y potencialidades regionales. Esto debería ir destinado a funcionarios públicos que están haciendo el seguimiento de los proyectos, a profesionales del sector privado y empresas constructoras.

La pérdida de importancia del tema riego es peligrosa para el futuro, ya que afectaría las inversiones y las prioridades regionales. Las propuestas de elaboración de una estrategia, con la cual se sientan comprometidas las instituciones y el reforzamiento de una identidad regional, son pasos importantes en el reposicionamiento. Sin embargo, se plantean ideas complementarias porque lo anterior no es suficiente.

En primer lugar se propone conseguir un mayor compromiso de los productores. A pesar que en las entrevistas este tema se repite, no se plantearon ideas concretas.

Un segundo tema corresponde al compromiso que debe asumir el mundo político con el tema riego, particularmente por sus implicancias en el desarrollo regional. Todos los actores reconocen que no se ha hecho un esfuerzo suficiente para sensibilizar a senadores y diputados y que este esfuerzo corresponde hacerlo fundamentalmente a los profesionales de los servicios públicos más involucrados en el tema.

Este tema es absolutamente complementario con los anteriores y requiere ser abordado en forma paralela. Las empresas que trabajan en el sistema, y las que entren en el futuro, deberían enfrentar una serie de exigencia, entre las que cuentan la capacitación, experiencia y cierta capacidad financiera. A nivel regional sería conveniente disponer de un registro de empresas.

Para cada proyecto, y por lo tanto para las empresas que están detrás, el sistema debería garantizar un buen sistema de seguimiento, para lo cual el ITO es una propuesta que se estima interesante, pero persisten dudas que pueden aclararse en el taller.

Se propone la elaboración de un ranking de las empresas con criterios rigurosos de clasificación, para que los usuarios puedan escoger con elementos de juicio. A pesar que no existe la fórmula adecuada, los entrevistados proponen idear algún sistema de sanción para las empresas que no cumplen.

Se estima necesario reforzar y atraer a la institucionalidad académica y de investigación, representada por INIA y las universidades. Hay que abrir espacios concretos para que colaboren y se integren en forma permanente.

La institucionalidad CRR debería precisar su función y responsabilidades. En primer lugar tiene que operar una instancia en la que participen los jefes de servicios y Seremi, que puede ser tres o cuatro veces en el año, pero que lo haga con una agenda clara y que se toman decisiones concretas. Un segundo nivel puede seguir operando a nivel de los técnicos de los servicios para operacionalizar los acuerdos y para ver la Ley de Riego. Un tercer nivel corresponde al Consejo Consultivo que integra representantes del mundo privado, hasta el momento no ha funcionado y no se presentaron ideas muy precisas.

6. Otros aspectos a considerar en las etapas siguientes de la consultoría

En resumen, aparecen dos grandes líneas de trabajo para la siguiente etapa de la consultoría:

- (a) ¿Cómo un nuevo Reglamento de las CRR puede crear incentivos y capacidades para que la IX Región pueda dar una buena solución al problema de la carencia de una estrategia regional de riego?

Aparecen aquí temas de relaciones:

Región-Santiago

Servicios individuales – CRR

CRR – Gobierno Regional

Estrategia de Riego – Estrategia Agropecuaria y Rural

Para que sea de utilidad para la IX Región, la propuesta de Reglamento de las CRR debe dar una respuesta específica a qué tipo de incentivos se pueden generar para que las instituciones se hagan cargo de dichas relaciones de manera efectiva y sostenida en el tiempo, y qué capacidades hay que crear o fortalecer en la región para hacer todo esto materialmente posible.

- (b) ¿Cómo se deslindan las funciones, responsabilidades y capacidades (atribuciones y recursos) entre la CNR y la CRR?

Claramente la visión regional privilegia una CRR con funciones mas sustantivas, con responsabilidades ampliadas y con capacidades multiplicadas, en todos los planos ya presentados en este documento.

En síntesis, a juicio del Consultor se puede resumir la visión regional en torno a dos ideas-fuerza:

- La CRR de la IX Región plantea una aplicación bastante profunda del principio de la subsidiariedad, que señala que todo lo que se pueda hacer por el estamento regional, debe localizarse a ese nivel, y que la CNR solo debe hacerse cargo como actor directo y primario, de aquellas funciones y responsabilidades que no puedan ser asumidas por la CRR.
- Debe ser la CRR y no la CNR la que defina en primera instancia cuales son aquellas funciones y responsabilidades que considera que es capaz de asumir.

La propuesta de Reglamento debe pronunciarse ante esta opción o su alternativa, que es que el proceso de descentralización sea guiado por el principio de la 'devolución' desde el nivel central al regional, donde es el nivel central el que define qué funciones y responsabilidades se transfieren a las regiones.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la IX Región a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la Región y son enviados directamente a la CNR

Se pronuncia sobre la autorización de inicio o término de las obras, para lo cual se emite a la DOH un acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, para lo cual emite una resolución firmada por el presidente de la CRR.

Decide sobre el abandono de los proyectos cuando se cumplan los plazos establecidos o se constaten fallas técnicas al vencimiento de dichos plazos. La resolución es firmada por los Directores Regionales de la DOH y el SAG. Cumplido el plazo de los 365 días luego de iniciada la obra, se acepta una solicitud simple para ampliar los plazos.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Se analiza el caso en reunión especial de la CRR y se comunica la resolución al interesado mediante carta firmada por el presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad de todos los proyectos que soliciten inicio de obras. Para tales efectos se aprovecha la visita a terreno que corresponde a la pre revisión.

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley y se realiza la inspección sin previo aviso al beneficiario o al consultor.

Para las obras civiles y de tecnificación se realizan a lo menos tres visitas de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro en poder del beneficiario el cual firma en cada inspección. Para realizar la inspección se cuenta con una pauta de procedimiento tipo validada por la CRR y DOH.

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de aviso de término de obra, un registro de facturación por proyecto y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final de las obras debe acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ésta ocasión se debe verificar cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego y el funcionamiento de los mismos. Asimismo, se verifica la tenencia legal de las tierras y aguas.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con facturas originales y copias legalizadas de las mismas. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita al beneficiario y a INDAP. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se avisa al consultor para que complete o reordene la información.

La DOH procede a informar al SAG sobre las obras recibidas. Esta nota es firmada por el Director Regional de la DOH, adjuntando una copia de la resolución. No se dará aviso al interesado quien debe acudir a las oficinas del SAG para informarse.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de un registro de obras con recepción aprobada. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos y la existencia de las placas de acuerdo con el registro.

Cuando se detecten irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN X

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados –o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita);

las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

Nombre y cargo	ENTREVISTA	TALLER
Eduardo Meerson, SEREMI de Agricultura	SI	SI
Mario Castro, profesional de apoyo	SI	SI
Eugenio Jaramillo, profesional de apoyo, MIDEPLAN	SI	SI
Felipe Bañados de la Jara, Director Regional del INDAP	Si	SI
Fidel Orellana, Profesional de apoyo del INDA	NO	SI
Álvaro Alegría Matus, Director Regional del SAG	SI	SI
Andrea Fernández, profesional de apoyo del SAG	SI	SI
Alejandro Burgos, profesional de apoyo. Obras Pública	NO	SI
Enrique Vera Urra	NO	SI
Miguel Santamaría, SAVAL	NO	SI
José Antonio Alcázar, SAGO	NO	SI
Rodrigo Mardones, FEDAGRO	NO	SI
Alexis Fuentes, AGRILLANQUIHUE	NO	SI
Luis Alvarez Sánchez, ASACHI	NO	SI
Paz Nuñez, CNR, zona Sur	NO	SI
Jorge Vanegas, CNR, riego IX Región	NO	SI
Juan Pardo, Dirección Regional del SAG	SI	NO
Miguel Acuña, Director Regional de Obras Hidráulicas	SI	NO
Christian Soto, encargado de agua potable rural	SI	NO
Hermes Urrutia, Dirección Regional de Obras Hidráulicas	SI	NO
Felipe Bañado de la Jara, Director Regional de INDAP	SI	NO
Jorge Torres, Dirección Regional de INDAP	SI	NO
José Miguel Morales, Dirección de Vialidad. Obras Públicas	SI	NO

FECHA ENTREVISTAS: 21 al 23 de enero de 2003

FECHA TALLER: 16 de abril de 2003

LUGAR TALLER: Puerto Montt

3. IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGIÓN

En la X Región ha existido, tradicionalmente, más demanda por inversión y servicios para recuperación de suelos, principalmente para drenaje que para riego. Los llamados terrenos ñadi llegan a 350.000 ha y las áreas con mala filtración pueden añadir unas 200.000 ha, con la ventaja relativa de que el costo de drenaje de una ha es una cuarta o una quinta parte del costo de irrigación de una ha.

Lo anterior no significa que el riego no es importante en la Región. A pesar de una pluviometría promedio generosa durante prácticamente todo el año, se presentan déficits de agua y, especialmente, una alta variabilidad en la acumulación de agua (de hecho, existen registros del INIA que indican que en algunos meses del año la evapotranspiración es mayor que la disponibilidad de agua lluvia). Aunque no se dispone de información técnica y económica confiable, se considera que existen zonas de mucha importancia en el norte por su tamaño, producción y población que se beneficiarían enormemente de obras mayores y menores de riego, así como de la organización social requerida para el manejo de los sistemas de riego. Cultivos como la papa, los berries, las hortalizas y los pastos que reciben riego, podrían generar buenos resultados. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que la incorporación de riego se asocia a un alto costo de producción y mantenimiento de los sistemas de riego.

A pesar de las necesidades y posibilidades de contribución a la recuperación de suelos, la Región recibe sólo el 1,5% del gasto nacional en riego y drenaje. De ese total, una proporción grande –que algunos de los entrevistados estimaron en 80% del total- se dedica a las obras de recuperación con drenajes.

Debido a la asignación de derechos y las reservas de Ley, prácticamente no hay disponibilidad de agua superficial. La necesidad de perforar pozos relativamente profundos (unos 90 a 100 m de profundidad) sirve como factor de discriminación, debido al alto costo y la necesidad de utilizar energía para aflorar el agua; esta condición contribuye a restringir las mejores posibilidades de acceso a riego para medianos y grandes productores de la Región.

4. TEMAS CRÍTICOS

a. El tipo de funciones que desempeña de la CRR

En general, la CRR no cumple funciones de tipo resolutivo. Una gran proporción de sus actividades se relaciona con los análisis de viabilidad de obras y los problemas de implementación que se desprenden de los concursos nacionales que lleva a cabo la CNR. Estas labores de terreno son responsabilidad del SAG y la DOH y queda a la CRR una serie de resoluciones que se desprenden directamente de la aplicación de la Ley 18.450.

Una vez terminado el plan estratégico para la región en 2001 (Plan Regional de Desarrollo del Riego y Drenaje), la CRR no se ha mantenido como el centro de discusiones de temas más fundamentales o de formulación de políticas sobre riego y drenaje para la Región.

En el desarrollo de esta estrategia regional, se puntualizaron los principales problemas. También se identifican y priorizaron ejes estratégicos, líneas de trabajo y acciones específicas en varios aspectos como el mejoramiento de la productividad, la investigación

y desarrollo en riego y drenaje, fortalecimiento institucional, incluyendo la propia CRR. En este Plan también se plantean una serie de preguntas sobre el riego y el drenaje cuyas respuestas implican acciones de investigación.

A pesar de haber hecho alguna proposición sobre una obra mayor que pueda almacenar agua (según un estudio de INIA), la CRR se aboca, casi con exclusividad, a las obras menores, en la medida que se relacionan con los concursos nacionales. No es una práctica habitual el análisis sobre los temas de prioridad de mediano y largo plazo ni de las proyecciones de utilización del riego. Esta es una consecuencia de la dedicación muy parcial que tienen los representantes de los servicios que forman la CRR, quienes deben cumplir, además, con sus funciones institucionales a las que pertenecen. Por otra parte, no existen partidas presupuestales para realizar estudios de mayor envergadura.

Sobre las funciones de la CRR, el artículo 6 de la Resolución 328 le ofrece una gama amplia de posibilidades para incorporar acciones diferentes a las derivadas de la aplicación de la ley de fomento. Sin embargo, la capacidad real de acción de la CRR se ve restringida sustantivamente por varios factores:

- ❑ Todas las personas que la conforman cumplen otras funciones propias de sus cargos. La participación en la CRR constituye una actividad adicional que debe desempeñarse sin ninguna asistencia logística ni administrativa, porque no existen partidas presupuestales para cumplir ese tipo de labores
- ❑ La ejecución de las obras físicas derivadas de los concursos de la ley de fomento exige frecuentes modificaciones y pasos que deben ser aprobadas por la CRR. De hecho, la Comisión se reúne, en promedio, 2,5 veces al mes y prácticamente se aboca a los distintos aspectos de ejecución de la ley de fomento
- ❑ Existen varios vacíos de información que afectan directamente la capacidad de planificación y asignación de prioridades a las labores que podría cumplir la Comisión. Por ejemplo, la incapacidad de anticipar la respuesta de los productores privados a los planes específicos de riego y el drenaje, condiciona la capacidad de definir áreas prioritarias de riego y de sugerir la asignación de recursos, cuya aplicación depende de productores privados quienes no tienen información que les permita calcular sus riegos como empresarios
- ❑ El hecho de no ser una comisión integrante de la estructura del gobierno regional, le resta fuerza a su misión como instancia de generación de políticas y planes de acción fuertes para la región. Se requiere, por ejemplo, que exista una relación directa con los planes regionales de desarrollo agropecuario y con la estructura de asignación de recursos en la región, para que la CRR logre 'encajar' efectivamente en el sistema propositivo y decisorio del gobierno regional

Las alternativas para superar este tipo de limitaciones son bien entendidas por los miembros de la Comisión, los equipos técnicos de las instituciones que la componen y los representantes del sector privado. Varias de las alternativas sugeridas por ellos mismos se discuten en distintas secciones de este informe. En este punto se hace evidente mencionar la necesidad de instalar en la CRR una mínima capacidad operativa para que pueda funcionar como una instancia funcional que pueda generar información, mantener capacidad consultiva en terreno y disponer de una operatividad mínima que asegure la ejecución de una agenda de trabajo. Este tipo de facilidad pasa por un esquema de descentralización de funciones y recursos por parte de la CNR.

Por otra parte, es también necesario que la CRR adopte una resolución de trabajo un poco más fuerte con, al menos, dos miras bien definidas: i) generar los debates, consultas

y formulaciones de mayor trascendencia (planes, prioridades y políticas) para la utilización del riego y la recuperación de suelos con obras de drenaje y ii) buscar un posicionamiento más protagónico dentro del esquema de gobierno regional, de manera tal que pueda integrarse mejor a las funciones de planificación y asesoría técnica al gobierno de la Región.

b. La posición de la CRR en el gobierno regional

Como se mencionó, la CRR no parece tener el necesario respaldo político regional para promover al riego y el drenaje como renglón de inversión regional y, al mismo tiempo, promover la propia comisión a niveles de toma de decisión de los planes regionales. Sobre el particular se puntualizó que los intentos de posicionar el tema de riego en la Región no han sido institucionales. Se trata de esfuerzos de carácter personal.

La participación de la CRR en el gobierno regional es discreta. Funciona en forma bastante independiente de la Intendencia y no hace parte de la estructura formal del gobierno regional. El relacionamiento con la Intendencia se realiza básicamente a través de la participación del SEREMI e Agricultura, en su calidad de cabeza visible de la CRR. Tampoco existen relaciones permanentes ni fluidas de la CRR con los gobiernos locales (municipios).

Si bien en la formalización de la CRR hay intervención de la Intendencia, la estructura de la Comisión no obliga a representantes del gobierno regional a hacer parte de la misma. El papel de consejería que se le atribuye ante el gobierno regional está en la práctica condicionada por los intereses directos de la Intendencia y el lugar que logren ocupar el riego y el drenaje en las prioridades de la Región.

La necesidad de trabajar en el posicionamiento político de la CRR a nivel del gobierno regional es evidente. En esta tarea, la alianza con el sector privado y otros grupos de importancia regional puede ser un elemento viabilizador. En este sentido –como se discutirá posteriormente- la formalización de la Comisión ampliada es un instrumento que facilita este tipo de alianzas, incluyendo la participación de voceros del gobierno regional. Este es un instrumento a la disposición de la CRR, afirmado por la Resolución 328.

Sin duda, la utilización del riego y de tierras recuperadas con obras de drenaje constituye el puente de integración natural con las instancias de planificación e impulso al desarrollo agropecuario de la Región. Esfuerzos en este sentido por parte de la CRR pueden ser de gran ayuda para reposicionar la Comisión dentro de la estructura de manejo regional, focalizando su acción como cuerpo técnico que puede hacer aportes efectivos al desarrollo productivo de la Región. De nuevo, la capacidad de generar información que facilite el desarrollo de estas capacidades es esencial.

c. La organización interna de la CRR

La CRR funciona regularmente (2,5 veces al mes, en promedio). Según la Resolución 328, se dispone su conformación con la presencia de algunos SEREMIS y Directores Regionales de algunos Servicios. En la misma Resolución se establece la posibilidad de invitar representantes de otras instituciones del Estado y del sector privado, especialmente para dar cumplimiento a las funciones que se asignan en el artículo 6 de la mencionada Resolución.

A pesar de tener una apertura para incluir la presencia del sector privado en la ‘comisión aplicada’, la gran mayoría de las reuniones excluye al sector privado por la dificultad para preparar los temas relevantes, dada la no disponibilidad de recursos humanos. Por otra

parte, es necesario separar los temas de decisión entre la Comisión formada según el artículo 5 de la Resolución 328, de los temas más analíticos y de formulación de política, que fue señalada en respuesta a una consulta de parte de uno de los integrantes de la CRR sobre la ampliación de la Comisión. Algunas de las personas entrevistadas opinan que se ha presentado una confusión de competencias entre la CRR estipulada por la Ley y la CRR ampliada. Afirman que se tratan temas que son privativos de los miembros formales en reuniones ampliadas, dando oportunidad a que partes interesadas participen o influyan en decisiones sobre viabilidad de obras que participan en los concursos o en la solución de problemas (aprobación o desaprobación de proyectos) que los afectan. Esta práctica estaría contraviniendo la Ley y requeriría una corrección inmediata.

Una dificultad práctica de la CRR para ampliar su composición y abocarse a los temas de mayor trascendencia para el riego y el drenaje, es el volumen de información y decisiones que debe procesar la Comisión para viabilizar la aplicación de los concursos realizados, en aplicación de la Ley 18.450. Se requieren diálogos y alternativas de procedimientos para separar las funciones de asignación y resolución de problemas de la CRR, conforme a las disposiciones legales y las funciones de planificación, discusión de pertinencia, asignación de prioridades y convergencia de criterios que debe cumplir la CRR ampliada, a la cual podrían agregarse actores técnicos y económicos que contribuyan a ilustrar sobre las ventajas y limitaciones de ciertas decisiones.

En este punto específico, sería positivo crear un comité técnico que pueda ver las condiciones específicas de ciertas obras que requieren análisis técnico colegiado, de tal manera que sea en este nivel que se preparen las decisiones que deben ser aprobadas por la CRR. La descongestión que se produzca en la Comisión, puede ser aprovechado para dedicar más tiempo al análisis de las condiciones, problemas y alternativas de solución de los problemas de riego y drenaje de la Región y, del mismo modo, cumplir con las tareas de inserción en el sistema de gobierno regional que tiene pendientes la Comisión.

La determinación de prioridades y los planes de las actividades agrícolas (i.e., nuevos productos agrícolas de exportación) abriría la participación a nuevos actores, lo cual permitiría mejorar la oferta técnica y la inversión en recuperación y adecuación de suelos. Reiteradamente, esta es una función íntimamente relacionada con la capacidad de generar información técnica, disponer de una capacidad operativa mínima y realizar las alianzas estratégicas necesarias para lograr la atención del sistema de gobierno regional.

d. Los requerimientos regionales y las acciones de fomento

La estrategia regional disponible contiene la información básica de problemas y alternativas de solución. Se puede argumentar que es necesario realizar ajustes al plan estratégico. Dar un tratamiento más pragmático a ciertos problemas y regiones, para proyectar las actividades de mediano y largo plazo y aportar información faltante para ser más propositivo sobre temas como el manejo del agua o la incorporación de nuevas zonas a la producción.

Sin embargo, la mayoría de los entrevistados comparten la idea que los concursos de fomento que realiza la CNR no siempre se ajustan ni a las necesidades ni a las prioridades regionales. Las características específicas de la Región no se reflejan, en general, en las bases de los concursos, lo cual hace más difícil la competencia para los productores de la Región.

Por otra parte, una proporción de los entrevistados sostiene que la localización del encargado de riego de la CNR en Chillán no necesariamente responde a las necesidades

regionales, especialmente a aquellas relacionadas con el drenaje, que son las de mayor importancia relativa en la región. La definición de la macrozona incluye regiones muy diferentes que no guardan relación entre sí en cuanto a sus problemas y posibilidades de riego y drenaje. En este sentido, las regiones IX y X podrían tratarse con programas similares, pero esta posibilidad se distorsiona por la inclusión de otras dos regiones con características muy diferentes.

Este punto ha creado consenso sobre la necesidad de transferir autonomía aunada a los esfuerzos hacia la descentralización del manejo del tema por parte de la CNR, de manera tal que permitiría hacer y desarrollar planes de atención a determinados estratos de productores que tienen hoy menos acceso a los concursos nacionales. Es importante poner en marcha y seguir las líneas de trabajo de la estrategia. En este punto cobra importancia la disponibilidad de información, especialmente en lo referente a los riesgos inherentes a la producción de ciertos bienes que apunten a mercados emergentes que permitan la recuperación de la inversión por parte de los inversionistas privados. Sobre el particular, existe prácticamente consenso que la CRR asigne un flujo de recursos para ser manejados de acuerdo a las necesidades y prioridades regionales.

Es importante tener en cuenta que a medida que se avance en las obras de irrigación, los beneficiarios directos deben incurrir en inversiones, costos directos y la ausencia de mecanismos que sirvan de puente para la inversión inicial. Esto hace que los pequeños productores tengan muy poca participación en los concursos de riego y drenaje. Por otra parte, la tendencia a concursar conjuntamente para riego/drenaje y para mejoramiento de suelos, parece marcar la mayor participación en estos concursos de productores grandes y medianos. El INDAP ofrece pre-financiamiento para la construcción de pozos profundos; sin embargo, debido al riesgo involucrado los usuarios del INDAP frecuentemente no se arriesgan a realizar perforaciones y, con la misma lógica, los pequeños productores optan por no participar muy frecuentemente en los concursos nacionales.

Bajo estas condiciones que parecen marcar diferencias entre la oferta y la demanda de las facilidades de riego, es necesario regresar al plan que contiene las estrategias regionales, asegurar su plena actualización y validación por parte de los beneficiarios potenciales. Nuevamente, la capacidad de generar información que facilite las condiciones de inversión de los actores privados es muy importante. La CRR y su plan estratégico tiene alternativas de introducción de facilidades de riego o de hacer inversiones en drenaje que deben decidirse según los retornos a la inversión privada y a los beneficios sociales que de ellos se derivan.

e. La oferta técnica para la realización de obras

Existe consenso en relación a que la capacidad técnica regional para preparar proyectos de inversión es bastante limitada. No existe un buen número de consultores locales, lo que ha obligado a consultores de otras regiones a realizar los estudios. Si bien esta situación se ha modificado en el tiempo, actualmente una parte considerable de los proyectos son realizados por consultores de la Región pero sin mucha experiencia y algunos con calidad técnica cuestionable.

Estas condiciones claramente incrementan el volumen de trabajo de la CRR en cuanto sus compromisos para viabilizar las aplicaciones de fomento de la Ley 18.450. Las acciones encomendadas al SAG y a la DOH se multiplican, independientemente de las asignaciones presupuestales, lo que a su vez concentra las decisiones de la CRR sobre modificaciones, plazos, entregas y rechazos de obras.

La atracción de firmas y consultores individuales que puedan contribuir a mejorar las propuestas técnicas se considera como una consecuencia del ejercicio presupuestal y autónomo para solucionar los problemas de la región. La apertura de la base de actores participantes, la capacidad de discutir propuestas y problemas localmente así como la aplicación a problemas priorizados regionalmente, son elementos que amplían el mercado de las acciones el gobierno regional y atraen, como consecuencia, mayores recursos humanos y administrativos para responder a esas demandas.

Se trata de una situación que tiene relación con la dimensión del mercado que se crea para las firmas consultoras privadas. En la medida que se asignen recursos nacionales y regionales –en respuesta a planes concretos emanados del plan estratégico actualizado– se incrementa el tamaño del mercado y se incrementa la competencia entre firmas postulantes, lo cual permite incrementar los niveles de exigencia para optar a la construcción de obras específicas.

5. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS CRÍTICOS

Es importante anotar que las propuestas que se discutieron en este taller son sugerencias que posteriormente requieren consenso por parte de los servicios que conforman la CRR y deben estar dentro del marco de la Ley 18.450.

Existe prácticamente un consenso alrededor de la necesidad de que la CRR tenga un flujo de recursos para ser manejados de acuerdo a las necesidades y prioridades regionales. Esta alternativa se ve como el principio de solución a varios de los temas críticos señalados por una buena proporción de los entrevistados: cumplimiento de funciones propositivas, capacidad de abordar temas y problemas que sobrepasen la operación de los concursos nacionales, posicionamiento de la CRR en el esquema político-decisorio del gobierno regional, inversión en problemas de mediano y largo alcance para planificar la recuperación de suelos para la producción y planear el desarrollo agrícola de la Región, etc.

Este mismo enfoque, sumado a la autonomía que debe generar la descentralización del manejo del tema por parte de la CNR y una mínima capacidad de generar información técnica que contribuya a la toma de decisiones, permitiría hacer y desarrollar planes de atención a determinados estratos de productores que tienen hoy menos acceso a los concursos nacionales. La determinación de prioridades y los planes de fortalecimiento de las actividades agrícolas (i.e., nuevos productos agrícolas de exportación) puede abrir la base de participación a nuevos actores, lo cual permitiría mantener la confluencia en la inversión de recuperación de suelos con su correspondiente adecuación, bien sea por obras de drenaje o por acceso al riego para la producción continua y con menos riesgo. Existe también mucha convergencia sobre la necesidad de descentralizar las decisiones, como una vía de fortalecimiento de la CRR.

Se planteó la idea de trabajar con un modelo de acción más transparente como, según varios de los asistentes, el que opera para el programa de recuperación de suelos: El organismo regional encargado de dirigir este programa se dedica exclusivamente de la evaluación y de fijar las directrices de mediano y largo plazo, en tanto la operatividad específica del programa son responsabilidades del INDAP y el SAG.

Sin duda, el tema central de todas las alternativas contempladas es el manejo del dinero que se asigna y pudiera asignarse para cubrir las necesidades de operación de la propia Comisión así como las obras de drenaje y riego que son prioritarias en la Región. Los

puntos iniciales de discusión se centraron en la necesidad de modificar la Ley para permitir el manejo descentralizado y autónomo de esos recursos. Sin embargo, frente a las inmensas dificultades prácticas que este tipo de alternativa representa, se plantearon opciones como llamar la atención de poder ejecutivo sobre los inconvenientes de la centralización de las decisiones o, así mismo, la posibilidad real de discutir la creación de un servicio nacional de riego y drenaje.

Seguidamente se hicieron varios planteamientos de la pertinencia de la CRR ampliada para avocarse a la planificación, administración, políticas de largo plazo y evaluación de las actividades de riego y drenaje, siempre que éstas sean determinadas regionalmente y respetadas en su ordenamiento y asignación de prioridades. Se planteó la ventaja de contar con el aparato operativo –representado por el SAG y la DOH- para ejecutar los proyectos específicos. El reforzamiento de las actividades de estos organismos mediante asignaciones presupuestales adecuadas, es catalogado como positivo por los representantes del sector privado. Similarmente, se plantearon las dificultades de asignación de tiempos por parte de los miembros de la CRR para tomar muchas responsabilidades adicionales, recalcando que la operación de artículo 6 no es posible con los recursos asignados actualmente.

Al reconocer que la CNR no puede legalmente delegar el manejo presupuestal que le asigna la Ley, se planteó la conveniencia y necesidad de que sea más participativa y abierta a un manejo más descentralizado de los recursos a fin de corregir la concentración de los mismos en algunas regiones. Se planteó que para fortalecer la CRR se deben traspasar funciones de la CNR definidas en la resolución 328 y recursos para su implementación.

Después de una amplia discusión se planteó que una manera de operar para el futuro es que la CNR asigne un presupuesto anualmente a la Región y que la CRR lo asigne a proyectos específicos, planifique y ejecute, conforme al plan estratégico y las posteriores modificaciones que sea necesario efectuar. La asignación recibida de la CNR se asignaría por concursos, pero superando el esquema actual de competencia nacional que fuerza a los usuarios a competir desventajosamente con otras realidades más ventajosas para satisfacer los requerimientos de los concursos nacionales. La alternativa de situar cantidades determinadas para concursos específicos que se decidan en la Región debe mantenerse, para lo cual la CRR debe presentar propuestas específicas a la CNR.

6. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRÍTICOS

Con la participación de los delegados de la CNR, se llegó a un acuerdo para tramitar ante la entidad nacional acuerdos en dirección a la asignación de recursos para la Región y a la delegación de autonomía de decisión a la CRR. Este acuerdo debe formularse por escrito en el corto plazo.

Hubo acuerdo en la colaboración a futuras consultas a la CRR ampliada sobre el reglamento que se quiere elaborar, dejando claro que deben tenerse en cuenta, al menos dos grandes temas: i) el compromiso por escrito de la asignación presupuestal a la Región por parte de la CNR y ii) tratar de mover los casos del artículo 1 al artículo 5 en el actual Decreto.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de Diciembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la X Región a fin de normar, regular y hacer más eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18.450 de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para los fines operativos relacionados especialmente con los concursos de la Ley 18.450, la Comisión Regional de Riego de la X Región cuenta con un Comité Técnico compuesto por los encargados de Riego de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), de la DGA y de la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región y se procede a la verificación del cumplimiento de las bases técnicas por parte de la DOH y el SAG. La DOH revisa los aspectos concernientes a la estructura y diseño de ingeniería del proyecto; mientras que el SAG lo hace en los aspectos de riego tecnificado y determinación del caudal excedentario. Asimismo el SAG observa los aspectos relativos a la protección de especies nativas, a la conservación de los recursos naturales y a los proyectos de riego y drenaje susceptibles de causar impacto ambiental. También el SAG informa acerca de los proyectos que no presentan viabilidad técnica.

Una vez aceptado el proyecto se realiza la primera visita de verificación en terreno, sin previo aviso, de las características del proyecto en forma conjunta SAG-DOH y se evacua un informe de Viabilidad Técnica al cual concurre, además de los representantes de las dos instituciones mencionadas, la DGA que se pronuncia sobre los derechos de agua existentes y la factibilidad de realizar obras en el caso de cauces naturales.

Hecha la Viabilidad Técnica el proyecto es firmado por los SEREMIS de Obras Públicas y Agricultura para ser enviado a la CNR para su evaluación y aprobación definitiva.

La autorización del inicio de las obras se efectúa mediante un Acta Firmada por el SEREMI Presidente de la CRR, la cual es remitida a la DOH. Se visitan todos los proyectos que solicitan inicio de las obras.

La DOH hace, al menos tres inspecciones durante la ejecución de la obra y en la prueba de bombeo, cuando se requiera, para lo cual se cuenta con una pauta de procedimiento tipo. El SAG sólo inspecciona cuando se haya realizado el inicio anticipado de la obra.

El Proyecto es recepcionado conjuntamente por la DOH y el SAG encargándose la primera de comprobar la calidad de la estructura y el segundo del inventario y de emitir el Certificado de Bonificación.

El Comité Técnico se pronuncia sobre la modificación, prórroga de los plazos y abandono de los proyectos lo cual es validado por la firma del Acta respectiva por parte del Presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde a la orgánica de los mismos.

Las inspecciones de terreno se hacen avisando con anticipación a los interesados coordinándose entre el SAG y la DOH para efectuarlas de manera conjunta. Para registrar las inspecciones se exige la existencia en el predio de un Libro de Obras el cual es firmado por el beneficiario después de anotadas las observaciones de cada visita.

Cualquier modificación a las especificaciones aprobadas de un proyecto se hace con la aprobación de los Directores Regionales de la DOH y el SAG.

La Resolución de abandono del proyecto es firmada por los Directores Regionales del SAG y del la DOH.

La admisión a prórroga de los plazos de inicio y término de las obras se aprueba en la respectiva reunión de la CRR luego de la cual se avisa al beneficiario, la DOH y el SAG emiten un informe y se firma una resolución firmada por ambos Directores Regionales.

Para la recepción de las obras se contemplan los siguientes aspectos:

La DOH lleva un registro de facturación por proyecto, de acuerdo a las facturas originales entregadas por el beneficiario y el SAG un registro de avisos de término de obras y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final acuden conjuntamente los inspectores de la DOH y el SAG, el beneficiario, el consultor y el contratista. En ella se verifican los equipos individualmente, su funcionamiento y se certifica que el cultivo beneficiado es el indicado en el proyecto.

Respecto de la acreditación de las inversiones desarrolladas se solicita al beneficiario las facturas originales correspondientes a las compras y servicios efectuados.

Es causal de rechazo de la recepción el no cumplimiento por parte del proyecto de las exigencias técnicas especificadas en su aprobación.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de todos los proyectos y de la facturación entregada a la DOH. Lleva, además, un registro de obras con recepción aprobada, un registro de transferencias de predios y un registro de equipo y elementos con su respectiva placa.

En la visita de seguimiento se verifica la existencia de las placas de acuerdo al registro y la superficie que abarca el proyecto.

Al detectar irregularidades el profesional del SAG debe dar aviso al Director Regional de su servicio.

El traslado de los equipos debe contar con la autorización del Director Regional del SAG.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución N° 328 debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley N° 18.450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN XI

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

NOMBRE	CARGO	ENTREVISTA	TALLER
MARCELO CORTÉS	DIRECTOR REGIONAL INDAP	X	X
ARIEL MORAGA	ENCARGADO RIEGO INDAP	X	X
CRISTIÁN PUALUAN	SEREMI AGRICULTURA	X	X
JUAN PRADENAS	ENCARGADO RIEGO SEREMI	X	X
PATRICIO LARA	DIRECTOR DOH	X	
JOSÉ RODRÍGUEZ ENCALADA	PRESIDENTE OGANA	X	
ELIGIO MONTECINOS	CONSEJERO REGIONAL	X	
ALÍ CRUZAT	ALCALDE CHILE CHICO	X	X
PEDRO ARAYA.	JEFE OFICINA SAG CHILE CHICO	X	X
LUIS HASSEN	PRESIDENTE. COMUNIDAD BAHÍA JARA	X	
LEONARDO PÉREZ	DIRECTOR REGIONAL SAG		X
OSCAR FLORES	DIRECTOR REGIONAL (S) INDAP		X
HERNAN ELIZALDE	DIRECTOR REGIONAL INIA		X
HÉCTOR CORTES	REPRESENTANTE DGA		X
FELIPE VEGA	ENCARGADO RIEGO DOH		X
MARCELO SOTO	REPRESENTANTE SERPLAC		X
FERNÁN SILVA	SAG COYHAIQUE		X
SERGIO ROBLES	SAG COYHAIQUE		X
ULISES GALLARDO	PRESIDENTE COMUNIDAD CHILE CHICO	X	X

2. IMPORTANCIA DEL RIEGO EN LA REGIÓN.

En primer lugar, el taller corrige la afirmación recogida de las entrevistas individuales en orden a la supuesta escasa relevancia del riego como factor estratégico para el desarrollo regional. La idea central del taller es que, en términos regionales, el riego desempeña un rol específico de acuerdo a las características de cada zona agroclimática, donde en algunas es fundamental para el desarrollo agropecuario y para el bienestar de los agricultores.

Dentro de las zonas prioritarias, es señalada, en primer lugar, la denominada Cuenca del Lago General Carrera, donde a su vez, se distinguen cuatro sectores en la ribera sur (Chile Chico, Bahía Jara, Fachinal y Guadal) y en la ribera norte el sector aledaño a Puerto Ibáñez, en la desembocadura del Río del mismo nombre. En este sector se le asigna al riego importancia estratégica para el desarrollo agropecuario donde la inversión importante debe ser orientada a nuevo riego y tecnificación (expansión y mejoramiento del área hortofrutícola) e infraestructura extrapredial. En esta zona (especialmente en Chile Chico) se destaca el interesante potencial para desarrollar una fruticultura de exportación.

La segunda importancia la tiene la zona pampeana (estepa), ubicada en el oriente de la región. En general, hay consenso en que el riego es necesario para mejorar la capacidad talajera de las praderas y convertir en rentable la explotación ganadera, siendo en la actualidad uno de los factores limitantes.

Una tercera zona, es la zona de transición (Coyhaique y Río Simpson) donde se han desarrollado proyectos de empastadas artificiales (Coyhaique Alto), cereales y de horticultura; donde se estima que la limitante es el alto costo de la energía eléctrica para implementar riego electromecánico. También existen algunas plantaciones de manzanos, cerezos y bulbos ornamentales (tulípanes, peonías y otras).

Una última área se expande desde la zona costera (Aysén) hasta Coyhaique donde el gran aporte de la ley 18.450 es el mejoramiento del drenaje de una superficie relativamente importante, aumentando y mejorando la capacidad talajera.

Un segundo tema a destacar es que, aparte del financiamiento de proyectos provenientes de la Ley 18.450, existe un esfuerzo desarrollado en otros ámbitos, como son los casos de los proyectos regionales para mejoramiento de canales, el programa de riego campesino de INDAP, los PROMM y los proyectos de fortalecimiento de las Organizaciones de Regantes de la DOH y del mismo INDAP. Asimismo se releva el papel que el INIA ha desarrollado en el ámbito de la investigación y Transferencia Tecnológica.

La Comisión Regional de Riego de la XI región está dirigida por el SEREMI de Agricultura. Además tiene como miembros permanentes al SEREMI de Obras Públicas, SERPLAC y Directores Regionales de la DOH, SAG, INDAP y DGA. El coordinador de riego de la SEREMI oficia el papel de secretario de la CRR. En realidad hay una gran diferencia en la dedicación efectiva de estos personeros. En el caso del MOP, en realidad es la DOH la que tiene una activa participación, mientras que en el caso del SAG e INDAP los respectivos Directores Regionales delegan en los encargados de riego de sus organismos.

La CRR de la XI Región no ha integrado a ella a representantes de los usuarios ni se ha relacionado con el Gobierno regional.

3. TEMAS CRÍTICOS

En el taller se distinguieron dos niveles de temas críticos: los relativos al riego regional y los que tenían que ver específicamente con la Comisión Regional de Riego, sus objetivos, misión, composición y funcionamiento.

En lo que respecta a la situación del riego:

e. Estrategia regional de Riego.

En la XI Región no existe una Estrategia Regional de Riego. La CRR no ha abordado el tema, a pesar de contemplarse dentro de las facultades delegadas por la Resolución 328. Dos factores influyen en esta falencia. El primer es la debilidad de la CRR de no reconocer nítidamente las atribuciones que dispone, por lo cual ha tendido a darle continuidad a su labor encasillada preferentemente en su papel en los concursos de la Ley 18.450. El segundo tiene que ver con la creencia extendida tanto en el sector estatal como en el de las asociaciones de productores más relevantes de la Región en orden a que el desarrollo del sector agrícola de la región “no pasa” tanto por el fomento del riego sino que por otros instrumentos como el Programa de Recuperación de Suelos Degradados, los fondos de CORFO, los programas del INDAP, etc. Sin embargo, el taller, donde participaron representantes de organizaciones de usuarios, releva la importancia del riego en áreas específicas de la Región de gran potencial, donde la falta de riego y su tecnificación son una gran limitante para su desarrollo.

Para esto se propone trabajar en una estrategia regional de riego. Dicha estrategia debe ser la línea indicativa para hacer las inversiones de la Ley 18.450 y desarrollar las líneas de trabajo complementarias para desarrollar el riego en la Región. Para tal efecto debe considerar las diferentes características locales y del tipo de agricultor e incorporar otras visiones más allá del sector. En ese sentido es de la mayor importancia desarrollar, como producto de dicha estrategia, un plan de desarrollo del riego a mediano plazo, validado por el GORE, la CNR y las organizaciones de regantes. Se considera importante relevar la priorización de las acciones de riego a las áreas de la denominada Cuenca del Lago General Carrera y de la estepa. Así mismo, se considera que la estrategia regional debe considerar otras áreas a priorizar.

f. Debilidad de la infraestructura de riego.

Se aprecia que uno de los problemas más críticos es la gran debilidad de la infraestructura de riego tanto a nivel predial como extrapredial lo que es un factor que atenta contra la viabilidad de inversiones en nuevo riego y tecnificación del riego. Los agricultores plantean las deficiencias en canales, bocatomas y obras de arte. Se ha hecho notar que la debilidad de la red de canales se manifiesta claramente en los eventos climáticos donde por lo general hay destrucciones que requieren grandes inversiones para ser reparadas.

Se reconoce en el taller la necesidad de mejorar el sistema, además de aumentar la inversión, mejorando la participación de las organizaciones de regantes, de manera de asegurar que los proyectos técnicamente satisfagan las necesidades mediante un diseño que se ajuste a características adecuadas. En ese aspecto se considera como necesario, en primer lugar, inventariar la situación de la red de canales y hacer un programa de mejoramiento de ella. Lo segundo es, conjuntamente con las organizaciones de regantes, desarrollar los proyectos que deben financiarse tanto por la

Ley 18.450, como con otros recursos, como los fondos sectoriales de la DOH, INDAP y recursos regionales.

g. Debilidad de la organización de regantes.

Un aspecto crucial y que condiciona en gran medida la solución del punto anterior es la situación de informalidad en que funcionan la mayoría de las comunidades de regantes de la región, lo que impide a dichas comunidades constituirse en contrapartes legales para acceder a subsidios, instrumentos de fomento y créditos como también dar su opinión en cuanto a dimensión y detalles de las mejoras a la infraestructura. Esto es aun más visible en las áreas definidas como prioritarias donde la gran mayoría de las organizaciones de regantes están compuestas por pequeños agricultores.

Las diferentes comunidades de regantes, en especial de la cuenca del Lago general Carrera, deberían llegar a constituir individualmente organizaciones con personería jurídica para actuar con mayor independencia, administrar sus recursos y poder postular a fondos concursables.

h. Falta de capacitación de las comunidades de regantes.

La falta de capacidad en gestión de sus organizaciones, especialmente en los sectores de agricultura campesina. A pesar de que se reconoce el esfuerzo desplegado por la DOH y el INDAP, se estima que la asignación de recursos para esta materia ha sido hasta la fecha insuficiente. A juicio de los regantes el conocimiento es la limitante principal que marca la diferencia entre el escaso acceso que tienen las organizaciones de pequeños agricultores respecto de los otros agricultores en relación al crédito e instrumentos de fomento. Es importante destacar esta revelación por parte de los regantes ya que ellos no culpan de su marginación a la mayor capacidad de “lobby” o de “contacto” o influencia de los grandes sino a una limitación de ellos que solicitan sea superada a la brevedad.

Para reforzar las capacidades de las organizaciones de regantes se enfatiza en la preocupación de la CRR de coordinar los esfuerzos de las instituciones .

i. No consideración de elementos ambientales relevantes en la aprobación de los proyectos de riego.

El SAG plantea la necesidad de incorporar con mayor rigurosidad la variable ambiental en la evaluación de proyectos de riego en la región debido a que existen muchos ecosistemas frágiles con una flora y fauna única. Se toma como ejemplo el caso de los proyectos de plantaciones frutícolas en la hoya del río Jeinimeni (Chile Chico) donde ha sido prácticamente eliminado el habitat de la martineta, ave que sólo existe en dicho lugar.

A pesar de que en el taller se concuerda en la importancia del tema, es necesario considerar que, en la medida de que exista un mayor “incentivo” para la priorización del riego por parte del SAG en la Región será más fácil vincular el fomento del riego con dichas consideraciones ambientales en el momento de definir los criterios de concursabilidad y no “ex post” como ocurre en la actualidad.

j. No hay suficiente validación de técnicas de riego.

Se destaca como un aspecto crítico la validación de técnicas de riego que impliquen un “uso racional” del agua, entendiendo como tal el ahorro de agua, considerado como recurso escaso. Esto es de suyo importante en una Región de gran variabilidad edafoclimática. Para tal efecto se estima importante relevar el trabajo del INIA en la Región en el ámbito del riego, a través del financiamiento de PROVALT u otros proyectos de Transferencia Tecnológica.

En este aspecto, es necesario destacar que aparte de la validación técnica sería interesante desarrollar algunas líneas de investigación debido a lo relativamente desconocidas y diversas que son las condiciones productivas regionales.

k. Otros temas.

Un tema planteado por la DGA es el relativo a las restricciones a la disponibilidad de caudales eventuales discontinuos en las sub.cuencas de Río Simpson, Mañiguales, Ibáñez, Palena y Cisnes debido a los derechos de aprovechamiento de aguas solicitados por ENDESA.

Se estima que la CRR debe solicitar a la CNR modificar o adecuar las bases de los concursos de la Ley de riego en orden a permitir el ingreso de agricultores a concursar bajo la situación de los canales disponibles en la Región.

Por último, se reitera que un factor limitante para la expansión del riego y su tecnificación, al menos, en algunas áreas es el alto costo de los equipos mecanizados y de la energía para impulsarlos.

Con respecto a la CRR, sus actuales atribuciones y funcionamiento:

l. Desvinculación Regional de la CRR.

Los miembros de la CRR reconocen que han trabajado de manera muy aislada, a pesar que creen que han cumplido las funciones que se les han encomendado. En general éstas tienen relación con el papel a desempeñar en el marco de los concursos de la Ley 18.450. En este punto hay un consenso entre los miembros de la CRR en cuanto a que no están aplicando las facultades del Decreto 328. En cierta medida no han considerado necesario a la fecha dicha aplicación.

Un aspecto a relevar tiene que ver con el despliegue de todas las facultades delegadas a la CRR para potenciarla como un organismo coordinador y alentador de todas las actividades relacionadas con el riego regional. Dentro de aquellas funciones no desplegadas en la actualidad y que se consideran de importancia se mencionan: una vinculación orgánica con el Gobierno Regional, especialmente con el Comité de Desarrollo Productivo, la coordinación de todos los organismos oficiales relacionados con el riego, la coordinación de la investigación y transferencia tecnológica, la zonificación de concursos, entregar información permanente y oportuna a los usuarios y reforzar la relación con la CNR.

Es un hecho que el reduccionismo de sus funciones solamente a los concursos de la ley de riego no ha relevado la importancia de la articulación regional tanto nivel del Gobierno Regional como de los actores sociales vinculados al riego. Esto hace que importantes personeros (miembros del CORE, representantes d organizaciones de regantes) hayan ignorado su existencia o confundan la CRR con la CNR. Es un hecho

que la “receta” está en la misma CRR en la medida que activa sus facultades, donde necesariamente debe articularse más allá de los organismos que la componen.

m. Participación dispar entre los miembros de la Comisión.

Hay una activa participación de los organismos de Agricultura, no así de SERPLAC y del MOP, donde sus SEREMIS prácticamente no concurren ni envían representantes. En el MOP, sólo es destacable la participación activa de la DOH. Esta situación conspira con el funcionamiento y proyección de la CRR y le impide tener una visión multisectorial y una relación más potente a nivel de los organismos regionales y locales.

Como se ha detectado en todas las regiones hay un primer elemento que desincentiva la participación que tiene que ver con lo restringido del temario. Hay un segundo elemento que corresponde a la prioridad institucional que tiene el riego en los diferentes organismos. La impresión es que ambos corresponden a la misma causa: no hay “incentivo” para que las instituciones pongan al riego entre sus prioridades y, por ende, le den importancia a su participación en la CRR. Un tercer elemento está determinado por la composición exclusivamente “estatal” de la CRR donde, por lo tanto, se ponen en juego sólo las prioridades y limitaciones de las instituciones que son muy atendibles pero que corresponden a una visión parcial del tema, ya que no está matizado por las demandas de los usuarios interesados ni tampoco con una exigencia de desarrollo regional que alguien la exponga. La presencia privada y regional, en algunas instancias, incentiva el actuar de los funcionarios y su activa participación en la CRR.

n. Inexistencia de una estructura operativa mínima, con el consiguiente financiamiento.

Una acción complementaria consiste en la creación de una Secretaría Ejecutiva ubicada en la secretaría Ministerial de Agricultura que operaría como una unidad de gestión coordinadora de las funciones de la CRR y que ejercería también la función de punto de contacto de la CRR con la CNR, las CPR, el Gobierno Regional, los organismos miembros de la comisión y los usuarios. Para tal efecto, y mientras se define un reglamento para la CRR, La SEREMI de Agricultura, en estricto rigor los organismos del sector participantes de la CRR, se encuentran presentando un proyecto de Convenio de Programación al Gobierno Regional para apoyar el funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva a partir de 2004.

K. Desvinculación con el GORE, la institucionalidad local y el sector privado.

Con el GORE sólo se vincula indirectamente a través de sus miembros. Con respecto a la relación con la institucionalidad local, solamente ha existido un trabajo conjunto con la Municipalidad de Chile Chico de cofinanciamiento en arreglo de canales en una emergencia climática a través de la Ley 18.450 y el Plan de absorción de mano de obra de la Municipalidad.

Por otra parte, hay una gran desvinculación entre la CRR como tal y los privados a tal punto de que gran parte de los dirigentes de los agricultores locales desconoce la existencia de la Comisión. Esto contrasta con la relación cercana que tienen estos últimos con los organismos y funcionarios que la componen. Esto demuestra que hay desconocimiento por parte de los privados pero demuestran “buena voluntad” para

relacionarse, e incluso, incorporarse a la CRR. Prueba de ello es la participación activa que tienen algunas organizaciones, especialmente en Chile Chico, en la difusión de los Concursos de la Ley 18.450.

Como se ha expresado anteriormente, se estima que la solución de esta situación pasa por dos aspectos: La discusión participativa de la Estrategia Regional de Riego y la integración permanente de representantes del CORE y de las organizaciones de regantes a la estructura de la CRR.

Con respecto a la composición de la CRR, se está de acuerdo en que es necesario integrar a Consejeros regionales y representantes de usuarios. Se destaca que la Ley tiene definidos los componentes de la CRR y las facultades de la Resolución hablan “de invitación” a los otros representantes. Sin embargo, para obviar dichos problemas y darle funcionalidad a la estructura de la CRR, se propone que exista una comisión de carácter técnico formada de acuerdo a la ley (composición actual) y una instancia de CRR “ampliada” donde incorporar a los otros personeros. Esta última instancia sería legitimada a través de productos concretos de su actividad validados en el “lay out” de los procesos de definición de políticas tanto a nivel nacional (CNR) como a nivel regional y de recepción de propuestas, además de darle una expresión a nivel de GORE, especialmente, en el Comité de Desarrollo Productivo. En ese contexto, se estima de gran importancia incorporar en esta instancia ampliada a un Consejero Regional (concretamente al Presidente del Comité de Desarrollo Productivo), a los directores regionales del INIA, CONAMA y CORFO y a representantes de los regantes. El cómo se integran estos últimos tendrá que ver con la modalidad de funcionamiento que adopte la CRR.

Por otra parte, el funcionamiento de la Comisión debe considerar las características particulares de la región. En ese sentido es importante dotar de la flexibilidad suficiente al Reglamento de la CRR de manera que se adapte fácilmente. Los participantes del taller concordaron que, dada la gran diversidad de realidades tanto agroproductivas como de tipos de agricultor y la inexistencia de una visión comprehensiva de la realidad como tampoco de una representatividad real de las organizaciones de regantes, la mejor manera de funcionar, al menos en una primera etapa, era de tener una CRR que articulara a 4 Comisiones Provinciales de Riego. En un esquema como ese la CRR correspondería, en sus reuniones ordinarias a la estructura “más técnica” y restringida y las Comisiones Provinciales serían la instancia “ampliada”. En éstas últimas se incorporarían el Gobernador y alcaldes respectivos y los representantes de las comunidades de regantes. La representación de la institucionalidad pública estaría asegurada en parte por los jefes de oficina de SAG e INDAP a nivel provincial quienes acompañarían y coordinarían el trabajo de dichas comisiones y por la realización de reuniones, en un principio trimestrales, en las que participaría el Presidente (SEREMI de Agricultura) y los otros representantes oficiales. Las CPR tendrían como una primera función el recoger las demandas sectoriales y ser un vehículo de identificación de la realidad con respecto al riego.

5. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRÍTICOS.

5.1. CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN REGIONAL DE RIEGO AMPLIADA.

Como primera prioridad se estableció constituir, a más tardar, durante el mes de mayo del presente año la Comisión Regional Ampliada con el objeto de incorporar al representante del Consejo Regional y los representantes de los regantes. Para tal efecto, se va a proceder a invitar al mismo listado de personas invitadas al Taller Regional. En esta reunión, se procederá a programar el trabajo a desarrollar de acuerdo a la prioridad de los temas críticos relevados en el Taller:

- Definición de la estrategia regional de riego.
- Organización interna de la CRR y constitución de las Comisiones Provinciales. Mecanismos de vinculación formales con la CNR y el Gobierno regional.
- Reglamento interno. Estructura, composición, funciones y organización de la CRR.
- Constitución de la Secretaría Ejecutiva y sus recursos humanos y financieros.

5.2. DISCUSIÓN DE UNA ESTRATEGIA REGIONAL DE RIEGO.

A partir de los consensos alcanzados en el Taller Regional, se empezará a elaborar una propuesta de desarrollo regional del riego con el objeto de entregar un informe definitivo no después de agosto. Este informe debe ser entregado tanto a la CNR como al Gobierno Regional. En el primer caso debe ser asumido como un indicador para orientar la aplicación de fondos de los concursos de la Ley 18.450, a nivel de la región. En el segundo caso, se trata de relevar a nivel regional el tema del riego de manera de tener acceso a los fondos regionales que complementarán el aporte de la Ley 18.450, sobre todo en aspectos complementarios de relevancia, tales como la asistencia a las organizaciones de usuarios, la investigación, transferencia tecnológica y capacitación en riego, construcción y mantención de infraestructura intrapredial y financiamiento de la Unidad de Gestión de la CRR. Dada la diversidad de realidades regionales se estipuló en el Taller que la discusión estratégica debería desarrollarse en mesas o comisiones provinciales, para luego validarla en una mesa regional.

5.4. CONSTITUCIÓN DE LAS COMISIONES PROVINCIALES DE RIEGO AMPLIADAS

Estas instancias fueron definidas, en principio, como transitorias constituyéndose esencialmente para discutir la estrategia regional. Estas serán citadas para continuar la discusión iniciada a nivel regional en el mes de mayo. Se estima necesario que la convocatoria a nivel provincial se amplíe a todas las organizaciones de regantes y a las autoridades locales como gobernadores provinciales y alcaldes. La coordinación de estas CPR (más propiamente “mesas provinciales”) el Taller estimó que quedaría radicada en los Jefes de Oficina del SAG y del INDAP en las respectivas provincias.

5.5. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA CRR.

Paralelamente al trabajo anterior se iniciará una discusión del Reglamento Interno de la CRR y de las medidas de fortalecimiento conforme a los Términos de Referencia ad-hoc que entregará la Consultora y a los acuerdos del Taller Regional. En este

Reglamento, se entiende que es de vital importancia incluir aquellas funciones que, dentro del marco legal, no están explicitadas en la Resolución 328.

Dentro de las medidas de fortalecimiento está la formalización de la relación con el Consejo Regional, para lo cual se incorporará a la primera reunión ampliada al Consejero Regional Presidente del Comité de Desarrollo Productivo regional, a la vez que se solicitará la incorporación del Presidente de la CRR a dicho Comité.

Por último, el Taller Regional concordó en que es de vital importancia conseguir financiamiento para la operación de la CRR por lo que hubo un compromiso en orden a negociar un financiamiento con fondos regionales y sectoriales.

En general, en el Taller se llegó rápidamente a acuerdos consensuados, no existiendo disensos en temas importantes por lo que se puede decir que este informe refleja de manera real las opiniones expresadas por los asistentes al Taller. Una mención especial merece la participación activa del señor Alcalde de Chile Chico y de los representantes de los pequeños agricultores.

6. CONCLUSIONES GENERALES.

- 6.1. El diagnóstico de la CRR XI Región no escapa en términos generales a la realidad detectada en todo el país de que su acción está subestimada en la medida que se reduce casi exclusivamente a la participación que la ley 18.450 le confiere en sus concursos. La no aplicación aunque sea gradual de la Resolución 328 circunscribe su acción a lo comentado y hace que la articulación de las instituciones públicas no vayan más allá de la necesaria coordinación de sus funciones con respecto a la Ley. Esta realidad también es el origen de la desigual participación institucional en ella.
- 6.2. Una constatación importante que emergió del trabajo es que la afirmación hecha “desde el centro” de que Aysén no es una región relevante en riego, a nivel nacional, no implica necesariamente que el riego no sea “importante” en Aysén. Esta visión no se manifestaría sólo en Santiago sino que apareció, también, en el centro administrativo regional (Coyhaique) en la opinión de funcionarios públicos y dirigentes gremiales del sector agrícola. La situación, reafirmada en el taller, indica que el conocimiento de la diversidad climática y productiva de la región y la participación de los actores involucrados en ella hacen emerger realidades no sopesadas anteriormente donde el riego juega un papel muy importante para su desarrollo.
- 6.3. Los aspectos a priorizar en la aplicación de los concursos de la Ley de Fomento al riego en la región son:
 - Mejoramiento de infraestructura de riego tanto predial como extrapredial. Apoyo, también, en otros programas como: riego campesino de INDAP, PROMM, fondos sectoriales DOH, FNDR, etc.
 - **Áreas Prioritarias:**
 - o Cuenca del general Carrera: Desarrollo del área hortofrutícola.
 - o Zona Pampeana (Estepa): Mejoramiento de la capacidad Talavera de las praderas y aumento de la rentabilidad de la actividad ganadera.

- Zona de transición: (Coyhaique- Río Simpson). Praderas artificiales (Coyhaique Alto), cereales, manzanos, cerezos, bulbos.
- Zona Costera: Mejoramiento del drenaje, aumento de la capacidad Talavera.

- 6.4. Un aspecto de gran importancia es la necesidad de incorporar a los regantes de los sectores priorizados, en especial de la cuenca del Carrera, a los beneficios de la ley. Para esto es de gran importancia darle un marco legal a sus organizaciones y capacitar a los agricultores para gestionarlas. De otra manera, el “hallazgo” de sectores potencialmente regables dada su aptitud será aprovechado sólo por inversionistas, generalmente, de fuera de la Región.
- 6.5. Con respecto a la CRR, lo primero que surge de las conclusiones del taller es la necesaria flexibilidad del reglamento para darse la organización que más se adecue a la realidad regional. La propuesta de Aysén es singular y parte de las distintas realidades existentes. Será necesario buscar una forma operativa que incorporando todas las realidades y visiones sea, a su vez eficiente.
- 6.6. Con respecto a la organización de la CRR. Aparentemente, la Presidencia de ella está “naturalmente” en manos del SEREMI de Agricultura. La Secretaría Ejecutiva también debería estar allí. En general, hay fórmulas que apuntan a un financiamiento compartido con la Región.
- 6.7. En general, en las actividades realizadas (encuestas y talleres) aparece relevado el tema del riego, en los términos anotados y un interés importante entre los diferentes actores relacionados con él por participar en la consolidación de la CRR. Un aspecto interesante es la participación en todas las actividades de representantes de las organizaciones de regantes, lo que a parte de matizar el enfoque institucional entregó un aporte sobre la realidad regional que facilitó el diagnóstico y propuestas alcanzadas.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la XI Región a fin de normar, regular y hacer más eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

La revisión técnica y legal de los proyectos se realiza en la región por los profesionales del SAG y DOH designados por sus respectivos servicios para tal efecto. Su trabajo consiste en revisar los presupuestos y los antecedentes técnicos.

Se pronuncia sobre la autorización de inicio o término de las obras, para lo cual se emite a la DOH un acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, para lo cual emite una resolución firmada por los directores regionales del SAG y la DOH.

Decide sobre el abandono de los proyectos cuando no se reciba nota de inicio de obras 30 días después de entregado el certificado de bonificación. La resolución sobre abandono de proyectos es firmada por los Directores Regionales de la DOH y del SAG.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Se analiza el caso en reunión especial de la CRR y se comunica la resolución al interesado mediante carta firmada por el presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad de todos los proyectos que se presentan a un determinado concurso. Para elaborar dicho informe se aprovecha la visita a terreno que corresponde a la pre revisión.

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley.

Para las obras civiles y de tecnificación se realizan a lo menos dos visitas de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en terreno. Para estos efectos se cuenta con una pauta de procedimiento tipo validada por la CNR o la CRR.

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de aviso de término de obra, un registro de proyectos con recepción definitiva y un registro de comunidades de agua constituidas y en proceso de constitución, cuando corresponda.

A la recepción final de las obras debe acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG, el beneficiario y el contratista. En ésta ocasión se debe verificar cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego y el funcionamiento de los mismos.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con facturas originales y copias legalizadas de las mismas. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita al beneficiario y a INDAP. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se avisa al consultor para que complete o reordene la información.

La DOH procede a informar al SAG, por escrito, sobre las obras recibidas. Esta nota es firmada por el Director Regional de la DOH, adjuntando una copia de la resolución.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de todos los proyectos, copia de la facturación entregada a la DOH, lleva un registro de obras con recepción aprobada, un registro de ubicación de las obras, un registro de las transferencias de los predios y un registro de los equipos y elementos con placa. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos más importantes y la existencia de las placas respectivas de acuerdo con el registro.

Cuando se detectan irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN XII

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita);

las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

NOMBRE Y CARGO	ENTREVISTA	TALLER
Jaime Jelincic: Intendente (s)	Si	No
Juan Romero: Seremi Agricultura	Si	Si
Renato Alvarado: Seremi OOPP	Si	Si
Patricio Atria: Director Regional DOH	Si	Si
Francisco Sotomayor: Director Regional CORFO	Si	No
Margarita Gligo: Directora Regional DGA	Si	Si
Víctor Vargas: Director Regional INDAP	Si	No
Mario Vega: Vicepresidente ASOGAMA	Si	No
Claudio Tapia: Encargado Riego DOH	Si	Si
Rodrigo Covacevich: Sectorialista Agrícola SERPLAC	Si	No
Alex Latorre: Ejecutivo SERPLAC	Si	No
Fernando Gompertz: Ejecutivo Fomento	Si	No
Nicolás Soto: Profesional SAG	Si	No
Ricardo Bennenite: Profesional SEREMI Agricultura	No	Si
Juan Gysling: Director ASOGAMA	No	Si

FECHA ENTREVISTAS ENERO 2003

FECHA TALLER: 19 de Mayo 2003

LUGAR: SALÓN AUDITÓRIUM, MOP PUNTA ARENAS

DIRECCION: WALDO VERA, AGRARIA

3. INFORMACIÓN GENERAL DE LA REGIÓN SOBRE EL TEMA DE RIEGO

El clima de la Región de Magallanes, depende, durante gran parte del año, de los frentes polares que penetran por el oeste y suroeste. Las masas de aire húmedo encuentran barreras naturales en los macizos de los Andes Patagónicos y Fueguinos, donde al elevarse, se producen las condiciones necesarias para fuertes precipitaciones de lluvia y nieve. Tal situación determina que las masas de aire penetren al interior del continente – y en donde se desarrolla principalmente la actividad agropecuaria – con bajo contenido de humedad y la consiguiente disminución de las precipitaciones hacia el este y noreste.⁵

Las caídas pluviométricas en las zonas de producción agropecuaria de la región, fluctúan entre los 200 y sobre 400 mm al año. En la Zona de Estepa la precipitación anual es entre 200 y 300 mm; en el Sector de Matorral entre 300 y 400 mm. , y en la Zona de Bosque las precipitaciones anuales son superiores a 400 mm.

Esta condición de reducida pluviometría se ve agravada durante el verano, dado que las praderas, (principalmente), “sufren restricciones hídricas, ocasionadas por importantes incrementos de la evapotranspiración, como consecuencia de la baja humedad relativa y alta ventosidad imperante en esa época del año”⁶. Esta situación se expresa en una disminución de recursos forrajeros, que tiene su expresión en la pérdida de peso de animales ovinos y bovinos.

“Un análisis efectuado sobre el peso al beneficio de corderos y sus respectivos lapsos al nacimiento, revela que no existe un crecimiento del peso de los animales después del destete. Después del destete se produce una pérdida de peso del animal, que en general, con los recursos forrajeros existentes, no se alcanza a compensar la pérdida, antes de la fecha de beneficio del cordero. Las excepciones a esta constatación se dan cuando la explotación cuenta con praderas artificiales o mejoradas”.⁷

Las explotaciones ganaderas, tanto ovinas como bovinas están transitando hacia la introducción de praderas artificiales y mejoradas en donde el riego adquiere vital importancia para la mayor productividad de estas. El riego tiene una elevada respuesta en la productividad de las praderas. “En los años donde las precipitaciones son abundantes en los meses de noviembre y diciembre, las praderas presentan una alta respuesta en rendimiento”⁸.

Este reconocimiento de la importancia del riego en la región, no tiene aún su expresión en una demanda importante de proyectos de riego, en un esfuerzo y estructuración institucional y de servicios conducente a priorizar este tema, ni en definiciones regionales de la inserción y contribución del riego a las estrategias de desarrollo del sector agropecuario. El riego en la región es económicamente factible, si no se asocia a grandes inversiones y si no se usa energía para regar. Se deja de manifiesto, sin embargo, que no existen estudios que determinen con claridad los parámetros de rentabilidad de los rubros con riego. También se señala que si no se producen respuestas económicas con el riego, no existirá la inversión por parte de los empresarios.

Los concursos de riego para la XII Región se inscriben en el Plan Austral, que geográficamente incluyen a la XI, XII regiones y a la provincia de Palena de la X Región.

⁵ Praderas para Chile. INIA. Ministerio de Agricultura. 1988

⁶ Ibidem.

⁷ Estudio para la Determinación del Impacto de Prácticas de Manejo Pecuario en la Producción Ovina de Magallanes. Agraria Los Lagos. CORFO 1999.

⁸ Praderas para Chile. Ibidem.

Para estas temporadas los recursos disponibles son de \$ 600 millones, que normalmente no se alcanzan a utilizar completamente.

Para el Concurso 19 del 2001, la XII Región presentó 13 proyectos, cinco de los cuáles fueron admitidos y que implicaron una superficie física beneficiada de 83,9 hectáreas, a un costo total de UF4.105,7. De estos cinco proyectos admitidos tres fueron presentados por un mismo titular para tres predios distintos de su propiedad. Para el concurso del año 2002 se presentaron 11 proyectos sin resolución aún.

La institucionalidad pública vinculada al riego y más propiamente a la administración de la Ley 18.450, en la región es la Comisión Regional de Riego (CRR) que la preside el SEREMI de Obras Públicas. La Dirección de Obras Hidráulicas (DOH); es el servicio que ejecuta las acciones de esta Comisión. Participan como miembros permanentes de la Comisión regional de Riego el SAG; INDAP; SERPLAC; MOP (DOH), Agricultura (SEREMI). Eventualmente se trabaja con invitados como INIA; consultores.

La frecuencia de reuniones, de acuerdo a información entregada diversas fuentes, de la CRR es de una o más veces al año con ocasión de los Concursos de la Ley 18.450 (Plan Austral), eventos de difusión y cuando hay visitas de personas de la Comisión Nacional de Riego.

La CRR no cumple con funciones de establecer políticas, no transfiere, actúa solo sobre demanda y sobre la Ley 18.450. En el marco de los concursos, la comisión emite informes, coordina las necesidades de productores y consultores para los concursos del Plan Austral. Este cuenta con aproximadamente \$600 millones, \$300 millones disponibles para la XII región. Si sobra se va a regiones del sur. Hay sistemas de vasos comunicantes con estos fondos. La CRR ha hecho difusión y promoción para que se ocupe el beneficio de la ley. En sus próximas reuniones se verán los temas de Banco de Proyectos a través de ventanilla única y el tema de asesoría de inspección.

Existe un valioso estudio de la CNR para la región “Estudio Integral de Riego XII región”, que debe ser la base de una política de riego. El estudio no ha perdido validez y hasta el presente no se ha aprovechado cabalmente, de acuerdo a la información suministrada por los entrevistados. Otro estudio que está realizando el INIA es sobre Validación de tecnologías y seguimiento de proyectos de riego. No obstante estos, no existen estudios en la región que hayan determinado la rentabilidad del riego por rubros, tecnologías de riego y zonas agroecológicas

Se reafirma la concepción que no existe una cultura de riego en la región. Relacionado a lo anterior, resultados recientes del estudio de INIA, concluyen que existe un bajo porcentaje de beneficiarios de obras de riego (de INDAP y empresarios más grandes) usando las inversiones realizadas en riego. Existe acuerdo que el riego no alterará la realidad ganadera de la XII región y que comparativamente, el riego no tiene en esta la importancia que posee en las regiones centrales.

En relación a los derechos de agua se señala que la mayor parte de estos están ya solicitados y un gran demandante de estos es el fisco para la realización de grandes obras. No obstante esto, se indica que dado el carácter transable que tienen estos derechos, no se limita el uso del agua para el riego.

4.- TEMAS CRÍTICOS

4.1 Carencia de definiciones sobre el rol del riego en el desarrollo agropecuario regional.

No existe en la actualidad definiciones regionales, tanto de la institucionalidad pública, como de organizaciones vinculadas a la actividad agropecuaria, sobre la utilización y contribución del riego y las herramientas que lo facilitan, a una estrategia regional de desarrollo agropecuario. Los proyectos que se han materializado por los concursos de la Comisión Nacional de Riego, han surgido sólo como iniciativas privadas, sin un vínculo a una política regional de riego o uso en general del agua. En este mismo contexto, no existen estudios en la región que hayan determinado la rentabilidad del riego por rubros, tecnologías de riego y zonas agroecológicas para la actividad agropecuaria. Los entrevistados, representantes del sector público y privado, reconocen la importancia del riego para la región, reconocen que existe la voluntad para comenzar a trabajar en las grandes definiciones y visualizan que la Comisión Regional pudiera liderar estos esfuerzos.

Existió acuerdo de los participantes sobre este tema crítico y por tanto conferir a la Comisión Regional de Riego un rol ampliado a esta función, más allá de la mera función asignada en materia de la Ley 18.450. Los participantes se mostraron de acuerdo para integrar a otras instituciones y entidades a la Comisión Regional de Riego.

4.2 Desconocimiento de la comunidad regional de la institucionalidad pública vinculada al riego.

No se aprecia por parte de la comunidad un conocimiento de la existencia y por tanto funciones, en particular, de la Comisión Regional de Riego. Sólo aquellos que han utilizado el beneficio de la Ley de Riego y Drenaje, conocen parte de la operatoria, pero no necesariamente lo asocian a la Comisión Regional de Riego; más bien lo asocian al Servicio Agrícola y Ganadero y Dirección de Obras Hidráulicas.

Sólo hay un conocimiento algo más fidedigno por parte de algunas organizaciones, aún cuando un representante de una importante organización de ganaderos y otro, profesional de otra entidad privada, declararon no conocer la Comisión Regional de Riego. Esto tiene como consecuencia que no se de una relación estructurada con el sector privado vinculado al sector agropecuario.

4.3 Deficiencias en la operatoria de los Concursos de la Ley 18.450.

Ciertas deficiencias en la operatoria de los concursos de riego han sido relevadas como temas críticos necesarios de perfeccionar. Entre estos se señalaron los siguientes:

- Hay déficit de consultores para realizar los estudios técnicos. Hay 8 consultores inscritos y solo tres de ellos han operado. En la actualidad el trabajo lo hace prácticamente un consultor, que presenta en sus proyectos una satisfactoria rigurosidad en ingeniería hidráulica, pero menos en los aspectos agronómicos y económicos.
- La Tabla de Costos de la Comisión Nacional de Riego para la XII región están por debajo de los costos efectivos. Existiría un estudio de costos que la Dirección de Obras Hidráulicas regional que habría enviado a la Comisión Nacional de Riego para propiciar una mayor flexibilidad a la tabla de costos. Los costos efectivos de los proyectos son más elevados para Tierra del Fuego.

Los proyectos de riego, una vez aprobados y financiados, no tienen seguimiento y control. Se ha invertido en riego en la región, pero existe una baja utilización de la inversión en riego. Esto pasa porque no existe una evaluación previa de los proyectos en la región. Las bases de los concursos deben ser más rigurosas y exigir la factibilidad técnica – económica – agronómica de los proyectos. Se aprecia como parte de estas deficiencias, la desvinculación y desconocimiento de la contribución del proyecto de riego a una estrategia o planificación de la empresa agropecuaria. Relevada también la importancia de la fertilidad de los suelos, se estima que debiera asociarse los proyectos de riego al conocimiento de esta variable de fertilidad, como un elemento de evaluación.

- **Existen ciertas indefiniciones y críticas en la institucionalidad base de la Comisión Regional de Riego. Se señala por una parte que el SAG no tiene las competencias profesionales (por sus roles principales) para la recepción de las obras físicas de riego y que en general la institucionalidad vinculada a agricultura no domina los aspectos más técnicos y de infraestructura del riego. Esto se señala a propósito que el SAG tiene un rol importante en la operatoria de la Ley de Riego y Drenaje en la región. De parte de los usuarios de los beneficios de la Ley se advierte que la estructura de fiscalización del SAG es muy rígida y que se hace necesario flexibilizar los procedimientos y proyectos incluyendo posibilidades de modificaciones. Finalmente los entrevistados advierten que el funcionamiento de la Comisión Regional de Riego es muy esporádico y sólo en vinculación a la Ley de Riego y Drenaje.**

4.4 Fertilidad de las praderas magallánicas.

A este respecto, constataciones recientes, realizadas por profesionales de ASOGAMA señalan que las áreas susceptibles de ser regadas son escasas, debido a la poca disponibilidad de agua y a que se trata principalmente de zonas de vegas de menor significación, en cuanto a superficie (terrenos bajos). Se constata que en general las cuencas y volúmenes de aguas superficiales son modestos. Estas vegas por su mayor productividad (por contar con humedad) han sido sometidas, históricamente, a una fuerte carga animal y a una fuerte y sostenida pérdida de fertilidad. En este sentido la carga animal, que se ha estimado entre 0,5 a 1 oveja por hectárea, en la práctica se multiplica muchísimo más en estas áreas de mayor productividad natural. Este fenómeno pone a la fertilidad de las praderas magallánicas como el problema principal. En estas áreas, entonces, no sería posible esperar respuesta al riego, si antes no se resuelve el problema de fertilidad.

La propuesta de solución para este tema es de carácter más amplio y no sólo involucra a la función ampliada del CRR. Para esto se requiere ampliar y precisar el conocimiento sobre la fertilidad actual de las praderas magallánicas, de acuerdo a la orientación sugerida por el Director de ASOGAMA. A partir de ello se producirá la generación de políticas e instrumentos para la resolución de esta problemática. Se sugiere para esto comenzar con una sistematización de los estudios y conocimientos que sobre este aspecto se tiene o se puede generar en la región, para luego realizar estudios de terreno por zonas agroecológicas y por áreas con historia de usos o no usos agropecuarios. A estos estudios debieran incorporarse las actuales áreas que han sido objeto de limpiezas de matorral, cuya fertilidad y productividad hasta el presente se desconocen. La generación

de este conocimiento dará origen a políticas y acciones referidas a la fertilidad, productividad, producción, conservación del recurso suelo, entre otros.

De acuerdo a lo señalado en el número precedente, y avalado por antecedentes de fertilidad de los suelos a favorecer con el riego, debiese producirse una integración con el instrumento SIRSD (Sistema de Incentivos de Recuperación de Suelos Degradados) para cada proyecto. La postulación de un proyecto de riego, con suelos con déficit de fertilidad debiese tener asignación de puntajes adicionales en ambos sistemas de incentivos.

De acuerdo a la concepción anterior, los participantes en el taller acordaron buscar los puntos de encuentros entre la comisión del SIRSD y de la CRR para producir la conjugación de ambos instrumentos para los proyectos que lo precisen. Asimismo propiciar las acciones necesarias para sistematizar y generar los conocimientos necesarios en materia de fertilidad de los suelos, tanto por su importancia en la productividad, como por razones de la fragilización que ello implica, del recurso suelo.

5.- PROPUESTAS DE SOLUCIÓN A LOS TEMAS CRÍTICOS.

Las propuestas de solución a los temas críticos se pueden agrupar en tres órdenes de temas, de acuerdo a las prioridades señaladas por los entrevistados.

En primer lugar, la necesidad de definiciones regionales respecto del desarrollo agropecuario y riego; la institucionalidad y orgánica necesaria para la aplicación de las estrategias, políticas y programas; y aspectos más vinculados a procedimientos de la aplicación de los incentivos a la inversión y aplicación de riego.

Los participantes del taller dieron un mayor espacio de intercambio de opiniones y debate, en orden de importancia, al tema de la fertilidad y riego de las praderas; el rol del Comisión Regional en las definiciones en materia de riego y desarrollo; las deficiencias en materia de la aplicación de los concursos de riego y finalmente el desconocimiento de la comunidad de la institucionalidad vinculada al riego en la región.

5.1 Definiciones regionales respecto del desarrollo agropecuario y riego.

Como se decía previamente no existen definiciones sobre estrategias de riego vinculadas a la estrategia de desarrollo en la región de Magallanes. Es preciso que en la región se hagan los esfuerzos para realizar esta conexión y tener actuaciones en consecuencia. Hay voluntad de los integrantes institucionales de la Comisión Regional de Riego y de las autoridades regionales de perfeccionar las funciones y adquirir otras en el ámbito de una política regional del riego, vinculando el riego a la estrategia de desarrollo regional.

La Comisión Regional de Riego debe tener una visión clara de desarrollo y como se integra el riego y usos del agua en lo agropecuario, a esta visión de desarrollo. De esta manera, existió consenso entre los entrevistados que la Comisión Regional de Riego puede cumplir un rol trascendente en esta materia. Este rol naturalmente supera el ámbito sólo de la aplicación de la ley de riego. Más tareas, en materia de estudios, definiciones, de planificación, coordinación centradas en Planes de Desarrollo (Cordero Magallánico; PRSD, otros), se visualizan para este rol potencial de la Comisión Regional de Riego.

La propuesta de solución para este tema crítico pasa en primer lugar, por la voluntad de los participantes de la Comisión Regional de Riego de asumir un nuevo rol, para el cual la CRR no está diseñada. En segundo lugar por integrar a la CRR, a un conjunto de otras entidades vinculadas al desarrollo agropecuario y global de la región. En tercer lugar crear las condiciones estructurales, orgánicas y de financiamiento institucional para esta nueva

función, consiguiendo cierta descentralización, dependencia regional y recursos para contar con recursos humanos propios, para ciertas funciones operativas y de coordinación básicas.

En cuanto a las voluntades personales e institucionales de los participantes actuales, se da un amplio consenso de su existencia en el nivel regional, la constatación de la necesidad de asumir el nuevo rol. Existe la expectativa de que el esfuerzo que se hace con esta consultoría contribuya a transformar estas voluntades en la materialización de este nuevo rol de la CRR.

Los entrevistados y participantes del taller coinciden en la necesidad de integrar a otras entidades a la CRR, en la perspectiva que con ello se contribuya a este nuevo y proyectado rol. A este respecto se acuerda invitar a participar como miembros plenos a CORFO, Gobierno Regional, CORE, ASOGAMA, representantes de pequeños productores agropecuarios. ASOGAMA manifestó desde ya su voluntad de integrar la CRR y se acordó por parte de los integrantes del CRR propiciar reuniones con CORFO y el Gobierno Regional para estimular sus integraciones y participación.

En cuanto a las condiciones estructurales, orgánicas y de financiamiento institucional, se acordó que la SEREMI de Obras Públicas oficiaría a la Comisión Nacional de Riego sobre las proyecciones que en estos ámbitos se le desea dar a la CRR. En esto se incluiría la necesidad de un profesional que realice funciones de “gestor” de la CRR.

5.2 La institucionalidad y orgánica necesaria para la aplicación de las estrategias, políticas y programas.

Existe consenso entre los entrevistados, que la institucionalidad pensada en el marco de los argumentos señalados en el número anterior, pudiese ser la propia Comisión Regional de Riego. La visión futura que se tiene de esta institucionalidad es:

- ❑ Entidad fortalecida con descentralización efectiva y con dependencia regional.
- ❑ La Comisión Regional de Riego deberá tener una orgánica y financiamiento propio, que permita el adecuado cumplimiento de su misión y funciones que se deberán definir en el cuadro de la estrategia regional de desarrollo.
- ❑ Ampliación de sus miembros integrando a asociaciones y representantes de empresarios, municipios rurales, instituciones de fomento, como CORFO y otras, como miembros plenos.
- ❑ Integración de profesionales con competencias técnicas, económicas, agronómicas, en los equipos de trabajo de la entidad.

5.3 Desconocimiento de la comunidad regional de la institucionalidad pública vinculada al riego.

Respecto de este tema no se produjo debate, dado que las soluciones planteadas para los otros temas críticos coadyuvan a resolver este déficit en materia de conocimiento por parte de la comunidad. La Comisión no considera relevante este tema en el presente, habida consideración también de las modificaciones sustantivas que se desean realizar para la CRR.

5.4 Procedimientos de la aplicación de los incentivos a la inversión y aplicación de riego.

Esta materia está orientada al perfeccionamiento de la actual operatoria de los Concursos de Riego y Drenaje para la región. Los entrevistados han manifestado coincidencias, en el sentido de radicar decisiones y operaciones en la región, para la aplicación de los beneficios de la Ley de Riego y Drenaje.

Entre estos aspectos se relevó como importantes:

- La mantención de los *concursos especiales de riego*, atendido el hecho que la región no presenta ventajas competitivas frente a otras, en materia de inversiones en riego, dado los mayores costos de las inversiones.
- Descentralizar e incrementar recursos para el funcionamiento a proponer de la Comisión Regional de Riego, entre estos para la administración de la Ley 18.450 y para las funciones a descentralizar.
- Diseñar y ejecutar programas para incrementar en calidad y cantidad los consultores para las necesidades de las definiciones en materia de riego (drenaje) en la región.
- Mejoramiento de la calidad de los proyectos de riego de la región a través de la mejor formación de los consultores, vinculación a las definiciones regionales en materia de riego y seguimiento regional de ellos, desde antes que ingresen a los concursos.
- Seguimiento de las inversiones en riego y facultad de asegurar el uso de equipos y recursos invertidos en proyectos de riego.
- Flexibilizar las soluciones técnicas de riego, adecuando las soluciones tecnológicas a la zona. Soluciones de captación de aguas mediante arietes y otros equipos de bajo costo. Promover y apoyar el uso de aguas de napas subterráneas, basándose en el estudio de pozos de ENAP sobre napas subterráneas.

En el taller se ratificaron los puntos anteriores que se originaron en las entrevistas, a los cuales se agregaron lo siguientes:

- Incorporar como requisitos de presentación y evaluación de proyectos la entrega de antecedentes de fertilidad de los suelos a favorecer con el riego y antecedentes de planificación de las empresas agropecuarias a mediano plazo.
- Procurar la integración de instrumentos públicos (ejemplo PRSD-Ley 18.450) que incrementen la productividad y gestión empresarial.

Cuadro de cronología, presupuesto y otros para las soluciones propuestas.

Soluciones a:	Cronograma			Financiamiento (1)		Otros
	Jun – Dic 2003.	2004	2005	Normal	Especial	
<u>1. Rol de la CRR en desarrollo regional.</u> -Concertación voluntad y acuerdos. -Integración entidades. -Condiciones institucionales	  			Si Si	Si	Se requiere destinar recursos especiales para financiar la nueva operatoria de la CRR, entre ellos la remuneración de un profesional gestor – coordinador. (En el taller no se realizó una estimación presupuestaria para esto.
<u>2. Desconocimiento de la Comunidad Regional</u>						Las soluciones para los otros tres temas críticos resolverán este.
<u>3. Deficiencias en la operatoria aplicación Ley.</u> -Mantención concursos especiales. -Descentralizar e incrementar recursos. -Diseño y ejecución fortalecimiento consultores. -Requisitos de antecedentes y fertilidad y planificación predial. -Integración de instrumentos como SIRSD.	    			Si Si Si	Si Si	Se requiere destinar recursos para la CRR, para sus nuevos roles y funciones descentralizadas. Asimismo para ejecutar programas de fortalecimiento de consultores, especialmente en materias de ingeniería, agronomía y economía de los proyectos, así como procurar aumentar el número de ellos.

4. Fertilidad de Praderas Magallánicas.	—			Si	Si	Aquí se plantean recursos ordinarios de los presupuestos institucionales y extraordinarios (especiales), para contratar consultorías.
-Sistematización de estudios y conocimientos.						
-Estudios de fertilidad en áreas agroecológicas.	—			Si	Si	

Notas: (1)Financiamiento especial está referido a recursos extraordinarios que no están en los presupuestos institucionales. Por el contrario el financiamiento normal significa que son recursos (humanos, materiales, financieros que ya poseen las instituciones o forman parte de sus presupuestos ordinarios.

6. CONDICIONES GENERALES PARA AVANZAR EN LOS TEMAS CRITICOS ⁹

Los aspectos más centrales a trabajar en las mesas de trabajo, tienen que ver con los temas críticos detectados y las soluciones previstas para ello. Seguidamente se presenta cada tema enfatizando los resultados esperados y las debilidades y amenazas que pueden conjugarse e impedir la obtención de esos resultados.

6.1 Carencias de Definiciones sobre el Rol del Riego en el Desarrollo Agropecuario Regional

En este tema, se espera que las instituciones actualmente implicadas en la CRR, realicen los esfuerzos de concertar las voluntades para ampliar el rol y funciones de la Comisión. Para ello se deberá, por una parte, formular una especie de “propuesta o proyecto de Nueva Comisión Regional de Riego” y con el buscar los acuerdos y compromisos de las autoridades políticas de la región y de la Comisión Nacional de Riego. Por otra parte y también con el auxilio de este proyecto, seducir a los potenciales nuevos integrantes de la CRR. Todo se espera que se tenga culminado exitosamente en el transcurso del año, requiriéndose metas parciales de acuerdos (proyecto) e integración de nuevas entidades hasta aproximadamente octubre del presente año.

Las posibles debilidades para esto es que la CRR no desarrolle y no persista en la capacidad de generar el proyecto, de concertar a los potenciales nuevos integrantes y de buscar los apoyos de las autoridades políticas de la región.

Como posible amenaza se advierte, que dadas las condiciones de política y hacienda, no se pueda disponer de recursos de los niveles centrales que vayan en apoyo de esta iniciativa.

⁹ Los contenidos de esta parte obedecen a la elaboración del consultor, en base a los antecedentes y contenidos trabajados en el taller, más que a una expresión explícita de los participantes del taller. Por lo tanto, estos contenidos se tienen que ver como una propuesta a ser sancionada.

6.2 Desconocimiento de la Comunidad Regional de la Institucionalidad Pública Vinculada al Riego

Los comentarios para este tema están contenidos en los otros números.

6.3 Deficiencias en la Operatoria de los Concursos de la Ley 18.450

Se espera que en el período se reafirme la idea de seguir contando con Concursos Especiales para la región, aún cuando la proporción de utilización de los recursos ha sido menor a su disponibilidad. Se espera también que con las nuevas atribuciones y roles de la CRR, la tasa de utilización de estos recursos se incremente.

También se desea que hacia mediados del período que resta de este año, se tenga consensuado y aprobado un programa de formación y fortalecimiento de consultores, que permita mejorar la calidad y cantidad de proyectos que se presentan a los concursos de riego. Este programa podría ser ejecutado hacia inicios del año 2004.

Para este período (hasta noviembre 2003), se espera también que en conjunto con la comisión del SIRSD se tenga una propuesta de detalle, consensuada, a nivel regional a lo menos, de la conjugación de ambos instrumentos, de manera que sus operaciones puedan realizarse en combinación a partir del año 2004.

Las carencias que pueden obstaculizar el logro de lo señalado, podrían estar en las debilidades de las gestiones de la propia Comisión Regional de Riego. Las amenazas están relacionadas a las disponibilidades de recursos y a aspectos legales que impidan en el plazo previsto, las posibilidades de conjugación de los instrumentos de apoyo señalados.

6.4 Fertilidad de las Praderas Magallánicas

Para el período se contempla tener la sistematización de estudios y conocimientos sobre aspectos de la fertilidad de los suelos de la XII región y el inicio de los estudios que puedan complementar esta información, relevada como de primera importancia por los participantes del taller.

Al igual que para los casos anteriores las debilidades para tener estos productos, pueden venir de gestiones no realizadas por parte de la CRR y las amenazas, especialmente en estos casos, por la falta de recursos para la contratación de estos trabajos.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la XII Región a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la Región y la carpeta legal y técnica es revisada por el profesional encargado de la DOH.

Se pronuncia sobre la autorización de inicio o término de las obras, para lo cual se emite a la DOH un acta firmada por el SEREMI de Agricultura.

No se pronuncia sobre la modificación de los proyectos, por cuanto la CRR no tiene atribuciones sobre esta situación.

Decide sobre el abandono de los proyectos. La resolución es firmada por el Presidente de la CRR.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Antes del vencimiento del plazo de 365 días después del aviso anticipado de inicio de las obras, para ampliar el plazo el beneficiario debe presentar una solicitud y copia del proyecto completo. El caso se analiza en reunión especial de la CRR y se comunica la resolución al interesado mediante carta firmada por el presidente de la CRR.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad sólo de los proyectos presentados por Empresarios y Empresarios medianos. Este informe se realiza a través de una visita a terreno que corresponde a la pre revisión.

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley.

Para las obras civiles y de tecnificación se realizan dos visitas de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en poder del beneficiario. Para estos efectos se cuenta con una pauta de procedimiento tipo validada por la CNR o CRR.

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final de las obras deben acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG y el beneficiario. En ésta ocasión se debe verificar cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego y el funcionamiento de los mismos.

Se exige que las inversiones sean acreditadas con facturas originales. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita a INDAP. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se avisa al consultor para que complete o reordene la información y se envía el proyecto a la CNR para su revisión.

La DOH procede a informar, por escrito, al SAG sobre las obras recibidas. Esta nota es firmada por el Director Regional de la DOH, adjuntando una copia de la resolución.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG dispone de copia de todos los proyectos, copia de la facturación entregada a la DOH, lleva un registro de obras con recepción aprobada, un registro de ubicación de las obras, un registro de las transferencias de predios y un registro de los equipos y elementos con placa. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos y la existencia de las placas de acuerdo con el registro.

Cuando se detectan irregularidades en el seguimiento, el profesional del SAG da aviso por escrito al Director Regional de su servicio y al presidente de la CRR.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18.450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.

REGIÓN METROPOLITANA

(Diagnóstico Situación Actual y Operatoria Ley de Riego)

1. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

Existe un amplio acuerdo en que los cambios de carácter institucional –muy especialmente cuando están vinculados a procesos de descentralización- son más profundos, efectivos, sustentables y fáciles de implementar, cuando éstos concitan y se basan en el consenso de los actores involucrados.

También es sabido que casi todos estos procesos de cambio deben considerar, enfrentar y resolver las diferencias entre las perspectivas con que distintos actores aprecian el problema en cuestión. En el tema de las Comisiones Regionales de Riego, se ven directamente involucrados – o afectados- distintos actores nacionales y regionales, en el sector público y privado. Estos incluyen no solo los agentes que forman parte de las Comisiones Regionales de Riego, sino además aquellos cuya labor – en el ámbito público o privado- se ve o se podría ver afectada o influenciada por las decisiones que puedan adoptar (o no adoptar) las Comisiones Regionales de Riego.

Por lo anterior, es altamente probable que sobre el tema de las Comisiones Regionales de Riego no exista un único diagnóstico, sino varios, posiblemente tantos como cuantos actores participan en el sistema. Un mismo hecho o fenómeno es interpretado de manera diferente dependiendo de la perspectiva de quien lo observa o analiza, al punto de que lo que para unos es un objetivo deseable, puede ser considerado por otros como una amenaza a enfrentar y resistir.

La estrategia metodológica que proponemos se basa en considerar estas distintas perspectivas como el punto de partida para construir, como resultado, una apreciación compartida –consensuada o negociada- de todos aquellos cuya participación es deseable y necesaria para el buen funcionamiento de las Comisiones Regionales de Riego.

La primera etapa metodológica consistió en entrevistar a los directivos de las instituciones que están directamente vinculadas con el tema riego en la Región y a los profesionales involucrados en la Ley de Fomento al Riego. Entre el 11 y el 18 de diciembre 2002, se realizaron entrevistas con nueve directivos y profesionales de las instituciones vinculadas a la CRR de la Región Metropolitana, como se detalla más adelante.

Los resultados de las entrevistas en cada Región se procesaron para arribar a un mapa de consensos y disensos en cada uno de los temas específicos. Estos mapas establecieron una frontera de las perspectivas de los distintos actores sobre los temas específicos, y, de esa forma, delimitaron los temas críticos en que se debe concentrar el proceso subsiguiente de construcción de una visión compartida del problema en un taller participativo.

La segunda etapa metodológica consistió en una Taller que se realizó en las trece regiones, al cual fueron invitados todos los directivos de las instituciones y los profesionales directamente vinculados al tema riego. En el taller de la Región Metropolitana, realizado el 31 de marzo 2003, participaron 11 personas, seis de las cuales habían sido entrevistados en la etapa anterior.

Este taller de trabajo se enmarcó dentro de la metodología RAAKS¹⁰ en lo que se denomina la definición de posibles acciones: avanzando hacia el mejoramiento y compromisos estratégicos y planificación de las acciones.

En la metodología RAAKS esta actividad se concentra en lograr las conclusiones relacionadas con la definición o, eventualmente, redefinición del problema detectado en las fases anteriores del trabajo (entrevistas, encuestas y revisión de información escrita); las conclusiones relacionadas con el análisis de las limitaciones y oportunidades consensuadas en el grupo; y las posibilidades para mejorar el proceso de innovación (mejoramiento) institucional que se desea.

Una vez contenidas el conjunto de conclusiones y definido el marco sobre el cual es factible la innovación, se busca la creación de compromisos que permitan estructurar el nuevo escenario. En esta fase lo relevante es definir ¿qué actividades?, ¿quién y cómo ejecuta dichas actividades? y finalmente, ¿Cuándo se realizarán las acciones contempladas?

Una vez finalizada la etapa del taller, se vuelve a las regiones para llevar a cabo las Mesas de Trabajo, cuyo objetivo será el de acotar lo más posible los temas a reforzar y la estrategia específica a diseñar para enfrentar cada uno de los temas críticos y, de esta manera, estructurar un itinerario de fortalecimiento institucional.

2. PARTICIPANTES

Nombre y cargo	Entrevista	Taller
Abufón, Julio – Profesional de Riego de INDAP	NO	SI
Aravena, Raúl – Director General de Aguas Región Metropolitana	SI	SI
Beiza, Carlos – Abogado CNR	NO	SI
Castro, Danella – Jefe de Gabinete SEREMI Obras Públicas	SI	SI
Espinoza, Alicia – Coordinadora Zonal CNR	SI	SI
Guzmán, Patricia – Profesional DOH	NO	SI
Hinojosa, Myriam – Directora de Obras Hidráulicas Región Metropolitana	SI	SI
Matamala, Pilar – Profesional SEREMI de Agricultura	SI	SI
Mella, Héctor – SEREMI de Agricultura	SI	SI
Muñoz, Juan A. – SEREMI de Obras Públicas	NO	SI
Roa, Gustavo – Profesional CNR	NO	SI
Freddy Ponce, Secretario Regional Ministerial de Planificación	SI	NO
Mario Gallardo, Jefe del Programa de Protección de Recursos Naturales Renovables del Servicio Agrícola y Ganadero, Región	SI	NO

¹⁰ Paul Engel y Monique Salomon. 2002. Facilitando la innovación para el desarrollo. Caja de recursos RAAKS. Santiago de Chile: RIMISP.

Metropolitana; responsable en el SAG regional de la participación en el Comité Técnico de la CRR ¹¹ .		
--	--	--

Fecha entrevistas: 11 y 18 de diciembre 2002

Fecha Taller: 31 de marzo de 2003

Lugar Taller: Hotel Galerías

3. TEMAS CRÍTICOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA CRR DE LA REGIÓN METROPOLITANA

Como se detalla más adelante, el diagnóstico (entrevistas y taller) relevó tres asuntos principales que condicionan cualquier propuesta de fortalecimiento de la CRR de esta Región y, en cada uno de ellos, una serie de temas críticos específicos.

A. Misión y funciones de la CRR en la Región Metropolitana

Con relación a la misión y las funciones de la CRR en la Región Metropolitana, hay cuatro temas críticos estrechamente vinculados entre sí. En su conjunto, conducen a que la misión y las funciones de la CRR en la Región Metropolitana no den cuenta plenamente de los aspectos más estratégicos de la inversión en riego y drenaje, a los que hace referencia el Art. 6° la Resolución 320 del 2000 de la CNR. Estos temas críticos son los siguientes:

1. La CRR propiamente tal – es decir, con la participación en la sesión de sus miembros titulares- no funciona sino ocasionalmente. Lo que funciona de manera regular y periódica es el Comité Técnico. En todo caso, cabe aclarar que el Comité Técnico no tiene carácter resolutivo sino solo propositivo ante la CRR, que es la instancia que resuelve formalmente.
2. La CRR no ejerce las facultades que le han sido conferidas por el art. 6° de la Resolución 328/2000, sobre la planificación y gestión estratégica del riego en la región.
3. El trabajo de la CRR se concentra en analizar, decidir y procesar los proyectos de la Ley 18.450 y, especialmente, a resolver los problemas que se presenten en su ejecución.
4. Si bien la CRR está integrada formalmente por autoridades de alta jerarquía política (SEREMIs y Directores Regionales de diversos servicios) , en la práctica tiene un peso político limitado para influir en el proceso de toma de decisiones a nivel regional, en particular en los aspectos que tienen un carácter estratégico que afectan al riego (por ejemplo, ordenamiento del uso del suelo, inversiones regionales financiadas por el FNDR, estrategia de desarrollo regional).

Al interior de la CRR, se detectan diversas opiniones sobre las causas de estos temas críticos:

¹¹ El Director Regional del SAG declinó participar en la entrevista y delegó el asunto en el Sr. Gallardo.

1. El trabajo de la CRR es de baja prioridad para los titulares que no son del sector agropecuario. Estos personeros enfrentan cotidianamente asuntos que por su magnitud, complejidad y/o connotación pública, tienen una mayor prioridad política, técnica y presupuestaria.
2. Los titulares de la CRR del sector agropecuario, en su mayoría delegan en funcionarios técnicos, debido a que las materias que se tratan (análisis y revisión de proyectos presentados o bonificados por la Ley 18.450) no requieren, en su opinión, de su participación directa y personal.
3. La CRR en si misma, carece de un presupuesto que le permita dotarse de una adecuada capacidad operativa, y depende en gran medida de los recursos aportados por los servicios individuales que integran la CRR. Las instituciones que participan en la CRR, carecen de los recursos humanos y presupuestarios que sería necesario movilizar para poder acometer las funciones delegadas en las CRR por el artículo 6 de la Resolución 328.

La CRR es una instancia con un gran potencial no realizado de definición de políticas de riego en la región. Este potencial no se realiza porque no se ha logrado el compromiso regular y sustantivo de los SEREMI y de los Jefes Regionales de Servicios, quienes por lo general delegan en personal técnico que no tiene atribuciones ni para comprometer recursos ni para formular políticas o estrategias. Incluso cuando hay proyectos que logran concitar algún grado de interés en el Gobierno Regional, como el Proyecto Maipo, la CRR no responde en la medida en que podría hacerlo y que es necesaria.

El riego tampoco es un tema que tenga urgencia o visibilidad política, como puede tenerla otros temas de esta región, como las aguas lluvias, la contaminación ambiental, las concesiones de carreteras, el programa Chile Solidario y otros que son los que ocupan a varios de los miembros titulares de la CRR.

Otro factor que dificulta un compromiso más regular y sustantivo de los integrantes de la CRR, es la temática que se trata en sus reuniones. Es probable que un SEREMI o un Jefe de Servicio prefiera dedicar su tiempo a temas que tienen más prioridad en la escala de los temás, problemas y oportunidades regionales, en comparación con asistir a una reunión en que buena parte del tiempo se va a dedicar a la decisión de autorizar o no la postergación o la modificación del diseño de un proyecto de riego. En opinión de varias de las autoridades entrevistadas, incluyendo algunas que son del sector agropecuario, estos son temas técnicos puntales que pueden ser adecuadamente tratados y resueltos en el Comité Técnico.

Para lograr un mayor compromiso de los SEREMI y de los Jefes Regionales de Servicio, sería indispensable que se den dos condiciones:

1. Que los temas sean sustantivos, es decir, que sean temas que demanden de una opinión no solo técnica especializada, sino político-estratégica.
2. Que se tenga poder de decisión efectiva, y no ser una simple instancia que analiza para que la Comisión *Nacional* de Riego resuelva. Es decir, los SEREMIS y Jefes de Servicio manifiestan que su disposición a participar más activamente sería mayor, si la Comisión *Regional* de Riego tuviera mayores atribuciones legales o reglamentarias para tomar decisiones, en lugar de solo definir recomendaciones que

están sujetas a la aprobación –o modificación o rechazo- de las instancias nacionales.

B. Estructura, composición y localización institucional

En cuanto a la estructura, composición y vínculos institucionales de la CRR de esta Región, se han identificado dos temas críticos principales:

1. La CRR está formalmente integrada según lo dispone la Ley. En los últimos tiempos, el SEREMI de Agricultura y los titulares regionales de la DOH y la DGA, participan regularmente, no sucediendo lo mismo con los restantes miembros titulares de la CRR, que se hacen representar en la mayoría de las reuniones. En la práctica, quienes dedican tiempo a las actividades de la CRR son los funcionarios que forman parte del Comité Técnico.

Los titulares de la CRR en general coinciden en que su participación es innecesaria debido a que los asuntos que se tratan son de carácter muy técnico y muy puntual, ligados a proyectos específicos financiados a través de la Ley 18.450. Los titulares se reúnen cuando es indispensable que la CRR sesiones formalmente para poder adoptar decisiones legalmente válidas.

2. Muy débiles vínculos con la Intendencia y con el Gobierno Regional, al punto que podrían calificarse de inexistentes.

Todos los integrantes de la CRR coinciden en que sería muy importante que existiera una relación estrecha con los organismos regionales. Solo así se estima que sería posible que la Estrategia de Desarrollo Regional incorpore con fuerza los aspectos atinentes a la inversión en riego y drenaje.

La causa del débil estado de la relación también es diagnosticada de manera consensual: no es posible construir una relación con la Intendencia o el Gobierno Regional, en torno a los asuntos tan específicos a los que hoy se dedica fundamentalmente la CRR en esta Región.

Una de las causas de la situación diagnosticada, es que la Estrategia de Desarrollo Regional, que marca la pauta a los servicios representados en la CRR, no prioriza el tema de riego. Es evidente que el riego no es una gran prioridad ni de los habitantes ni de las autoridades del Gran Santiago.

De la misma forma, hay políticas nacionales de varios de los servicios representados en la CRR, que tampoco priorizan el riego. No es de extrañar que los representantes regionales de dichos servicios no estén en condiciones de asignar mayor tiempo u otros recursos a la CRR, cuando la “línea” que les baja de sus directivos nacionales los mueve en otra dirección. La CNR al parecer no cumple el papel de unificar criterios, prioridades y políticas a nivel de los Ministros y otras altas autoridades, como para que todos ellos dieran una misma señal hacia la región.

C. Vínculos público-privados

En el ámbito de las relaciones público-privadas, se ha diagnosticado un tema crítico principal:

El sector privado no tiene mayor ingerencia ni espacio de participación en el proceso de toma de decisiones de la CRR en esta región, aparte de las relaciones que se establecen entre algunos de los organismos con responsabilidades más específicas en los procesos que se derivan de la Ley 18.450, y los inversionistas privados específicos que se encuentran realizando proyectos al amparo de dicho cuerpo legal.

La causa de las débiles relaciones público-privadas es compartida por los integrantes de la CRR: en la medida en que no hay discusiones, análisis o actividades de carácter más estratégico, no existen temas de interés compartido con el sector privado, que no sean aquellos relacionados a los proyectos específicos que se derivan de la postulación, ejecución y recepción de inversiones con el apoyo de la Ley 18.450.

Sin desmedro de lo anterior, cabe señalar que la SEREMI de Agricultura en fechas recientes ha iniciado procesos de diálogo y consulta con organizaciones privadas de regantes, sobre asuntos relativos a la Ley 18.450 y también sobre proyectos potenciales de mayor envergadura que podrían eventualmente realizarse en la Región Metropolitana. Es decidor que estos vínculos con el sector privado no se hayan construido por la CRR propiamente tal, sino que de forma 'bilateral' por uno de los organismos que la constituyen.

D. Cursos de acción alternativos ante el diagnóstico

A la luz del diagnóstico anteriormente resumido, el debate sobre las posibles respuestas ante el diagnóstico compartido, giró en torno a dos opciones *iniciales*. El debate fue bastante dinámico y se observó que en el curso del mismo fueron modificándose las posiciones, por lo que la discusión y el consenso derivó finalmente en la identificación de una alternativa distinta a las originalmente planteadas.

Las dos propuestas iniciales son:

1. Continuar dedicándose a la Ley 18.450 y centrar los esfuerzos en hacerlo cada día mejor, o bien,
2. Modificar la situación descrita, haciéndose cargo de las funciones y tareas que le sean encomendadas para la aplicación de la Ley 18.450, así como de la planificación y gestión estratégica del riego en la región.

Al inicio, la mayoría de los participantes se manifestaron a favor de la segunda opción, señalando que si bien la opción 1 es más cómoda o fácil, no es coherente con la importancia que los integrantes de la CRR otorgan al riego en la región.

La discusión entonces comenzó a enfocarse en las condiciones que habría que cumplir para hacer realidad la opción 2. Cuando este debate se hizo concreto, se concluyó que la opción 2 demandaría recursos incrementales de todo tipo: tiempo, dedicación, prioridad política, recursos humanos, recursos financieros...

Frente a esta evidencia, la mayoría de los participantes manifestó que sus servicios no estaban en condiciones de comprometerse a estos aportes incrementales, ni siquiera de

tiempo de sus funcionarios. De esta forma, se fue produciendo un nuevo viraje en las posiciones, en el sentido de reconocer, aunque a regañadientes, que tal vez la opción 2 no era realista dada la baja prioridad del riego en la región y que tal vez había que aceptar la realidad y comprometerse con la opción 1.

El debate continuó en una forma un poco circular en torno a los argumentos señalados y gradualmente se fue configurando lo que terminó siendo la posición final consensuada, que en la práctica va más allá de la opción inicial (a) y que se explicitó de la siguiente forma:

La CRR-Región Metropolitana debe proponerse concentrarse en una gestión integral de las funciones y tareas que le sean encomendadas para coadyuvar a la aplicación de la Ley 18.450. Ello quiere decir asumir esta ley en su sentido más amplio y profundo, yendo más allá de las obras o proyectos específicos. Esta gestión integral de la Ley 18.450 implica que la CRR debe hacerse cargo de los siguientes temas principales:

- (a) Las funciones y tareas que le sean encomendadas para coadyuvar a la realización de los Concursos y proyectos de la Ley 18.450, como piso
- (b) La fundamentación y priorización de criterios regionales de elegibilidad y de mérito para la asignación de las bonificaciones de la Ley 18.450
- (c) La promoción y facilitación de la concertación público-privada para la inversión y gestión del riego en la región
- (d) La promoción y facilitación de la concertación inter-sectorial para la inversión y gestión del riego en la región, incluso más allá de las instituciones representadas en la CRR, destacándose el caso de Vivienda cuyo papel es fundamental en esta región en la medida que define las políticas de uso del suelo que a veces dejan sin piso a los proyectos e inversiones en riego
- (e) La promoción y facilitación de la concertación entre los niveles municipal, regional y nacional de gobierno, para la inversión y gestión del riego en la región¹²

En la medida en que la CRR pueda cumplir bien con estas funciones, podría luego pensarse en ampliar sus responsabilidades a temas aún más amplios, como, por ejemplo, el de la articulación de una estrategia regional de riego con la estrategia de desarrollo regional.

Esta fórmula fue denominada “opción 1 con miras a la opción 2” o, puesto de otra forma, “gestión integral de la Ley 18.450 con miras a la gestión integral del riego en la región.”

Para avanzar en esta propuesta, se identificaron algunas medidas necesarias que tienen relación con el producto final esperado de esta consultoría, es decir, con un proyecto de reglamento de las CRR:

¹² Algunos participantes en el taller manifestaron que era importante que los gobiernos municipales y regionales, en especial en zonas en que la actividad agropecuaria es importante, tuvieran una disposición más pro-activa para lograr un mejor aprovechamiento de las oportunidades que brinda la Ley 18.450

- (a) Resolver la localización institucional o, como se dijo en el taller, el 'domicilio' de la CRR. Hoy en día la CRR no es más que una mesa de reunión. Pero, como muchos otros espacios de coordinación, "es de todos no es de nadie", con el resultado de que nadie se siente finalmente responsable porque no es claro quien rinde cuentas ni ante quien las rinde. Sin que este asunto se resuelva, es difícil pensar en avanzar hacia una lógica de "gestión integral de la Ley 18.450 con miras a la gestión integral del riego en la región", porque esta opción requiere espacios de decisión claros y capacidad ejecutiva, lo que no es fácil lograr en una mesa de diálogo.

Al respecto, se manifestaron varias posturas, sin que se llegara a acuerdo:

- ❑ La CRR debe residir institucionalmente en la Intendencia.
- ❑ La CRR debe residir en la institucionalidad regional, es decir, en el Gobierno Regional.
- ❑ La CRR debe adoptar como modelo a la COREMA, que si bien es presidida por el Intendente, no depende del Gobierno Regional
- ❑ La CRR debe residir en el sector agropecuario, es decir, en la SEREMI de Agricultura

A pesar de un amplio debate no hubo acuerdo debido a que este tema demanda de un análisis técnico, legal y político que no se podía realizar en profundidad y menos aún se podía concluir en el marco del taller.

El plazo de resolución de este debate es el que se de para a aprobación de un nuevo Reglamento de la CRR. La decisión puede tener implicaciones legales y, sin duda, tendría implicaciones presupuestarias que dependerán de la opción que finalmente se elija.

- (b) La CRR debe contar con un Coordinador o Gerente o Secretario Ejecutivo, si se desea avanzar en la lógica de la gestión integral de la Ley 18.450 con miras a la gestión integral del riego en la región. Las funciones que se especificaron anteriormente para hacer realidad este enfoque, no se pueden llevar a cabo con base en los tiempos libres de funcionarios de distintas reparticiones, cada uno de los cuales con sus propias responsabilidades. Se necesita, cuando menos, una persona dedicada a tiempo completo, con un perfil de gerente técnico pero con capacidad de diálogo político, inter-institucional, inter-sectorial e inter-niveles de gobierno.

Los participantes coincidieron en señalar que esta es una necesidad de la mayor urgencia, que se debe encarar en el corto plazo.

En cuanto a las implicaciones presupuestarias (salario u honorarios, presupuesto de operación mínimo, equipamiento básico, gastos de oficina, etc.), todos los participantes señalaron que los recursos no podían provenir de sus propias instituciones y coincidieron en señalar que debía ser la CNR quien se hiciera cargo

del financiamiento. El argumento es que la descentralización implica transferencia de recursos del nivel central al regional.

- (c) La opción de gestión integral de la Ley 18.450 con miras a la gestión integral del riego en la región, implica además contar con atribuciones para tomar decisiones en la región, sin necesidad de trasladar los asuntos regionales al nivel nacional para que los resuelva la CNR. Entre las atribuciones mínimas que deben ser transferidas al nivel regional, se mencionan las siguientes:

- ❑ Formulación de prioridades de inversión en riego en la región
- ❑ Convocatoria y evaluación de los Concursos de la Ley 18.450, con base en criterios definidos a nivel regional.
- ❑ Identificación, contratación y evaluación de estudios que apoyen los puntos anteriores

En cuanto a los plazos para implementar estos cambios en las atribuciones de la CRR, los participantes se pronuncian por un criterio de gradualidad, pero con inicio a breve plazo y un cronograma claro y no discrecional.

Esta propuesta tiene implicaciones presupuestarias, pues implicaría in traslado de recursos financieros, materiales y humanos desde la CNR hasta la CRR.

4. CONCLUSIONES

En definitiva, en opinión del Consultor lo que se observa en la Región Metropolitana es que el sistema de incentivos políticos, institucionales y presupuestarios vigente, no conduce a que la CRR realice las funciones más estratégicas que la CNR espera de ella. Más bien, el marco de tales incentivos es tal que la CRR se auto-limita en la práctica al cumplimiento de sus funciones más acotadas y que son aquellas referidas a la implementación de los proyectos apoyados mediante la Ley 18.450.

Lo anterior implica que, en nuestra opinión, el problema principal no es de *capacidades* inexistentes o subdesarrolladas, sino de *incentivos* inconducentes al cumplimiento de una misión y de funciones de carácter más estratégico.

Ello no quiere decir, por supuesto, que no existan algunas necesidades puntuales de reforzamiento de capacidades, como se ha observado en cuanto a la necesidad de contar con una mayor capacidad operacional, o el requerimiento de mejores condiciones para la realización de programas de estudios o de capacitación, por citar solo algunos ejemplos.

Para producir un cambio en esta situación, es necesario, por tanto, que el nuevo Reglamento de las CRR busque modificar el sistema de incentivos. Ello incluye resolver adecuadamente aspectos como los siguientes:

1. Dotar a la CRR de mayores atribuciones y facultades para tomar *decisiones* sobre aspectos sustantivos y estratégicos, tales y como, por ejemplo, los criterios de focalización de los recursos de la Ley 18.450.
2. Establecer sistemas y obligaciones que refuercen las responsabilidades individuales e institucionales por el buen –o el mal- funcionamiento de la CRR. Ello no significa que la CRR deje de ser un organismo colegiado, pero si que se dote de una estructura que clarifique las obligaciones y responsabilidades de sus distintos integrantes, en especial en aquellos aspectos no ligados a los proyectos específicos de la Ley 18.450, como son, por ejemplo, la formulación de la Estrategia Regional de Riego o la conducción de las relaciones con el Gobierno Regional.
3. Resolver de la mejor forma posible, el tema de la localización y de la forma institucional y legal o reglamentaria de una CRR reforzada en sus capacidades y atribuciones. Esto significa clarificar la naturaleza de su relación con la Intendencia, el Gobierno Regional, la CNR y su Secretaría Ejecutiva y con cada uno de los organismos públicos que integran la CRR.
4. Dotar a la CRR de recursos proporcionales y coherentes con la importancia de su misión y de sus funciones. Si bien el presupuesto normalmente se considera una capacidad mas que un incentivo, en este caso nos atrevemos a clasificarlo en el segundo grupo por lo siguiente: no existirá ningún interés de los titulares de la CRR en comprometer su propio tiempo u otros recursos de sus instituciones, para participar en procesos y decisiones que de antemano se sabe que no se podrán implementar por falta de recursos adecuados.
5. Como un elemento específico del punto anterior, se destaca la necesidad de instituir la figura del Coordinador, Gerente o Secretario Ejecutivo de la CRR, resolviendo además sobre su dependencia, estatus legal y laboral, sus funciones, responsabilidades, atribuciones y recursos para hacerlo posible. Esta es la capacidad operativa mínima necesaria para que la CRR pase de ser algo más que un espacio de diálogo en los asuntos estratégicos del riego y el drenaje, y se convierta en una instancia con capacidad de actuar y llevar a la práctica sus acuerdos.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERATORIA DE LA LEY N° 18.450

En conformidad a la delegación de funciones y atribuciones establecidas para las Comisiones Regionales de Riego (CRR) por Resolución de la Comisión Nacional de Riego (CNR) N° 328 del 29 de septiembre de 2000, se establece el siguiente Diagnóstico de la operatoria de la Ley 18.450 para la Comisión Regional de Riego de la Región Metropolitana a fin de normar, regular y hacer mas eficiente su gestión en torno al manejo de los beneficios de la Ley N° 18450 de Fomento a Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje.

Para fines operativos, la Comisión Regional de Riego (CRR) cuenta con un Comité Técnico el cual está integrado por profesionales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), la Dirección General de Aguas (DGA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y la Secretaría Regional Ministerial de Agricultura.

Para cumplir sus funciones, el Comité Técnico opera de la siguiente forma:

Los proyectos se reciben en la región y son enviados directamente a la CNR.

Se pronuncia sobre la autorización de inicio y término de las obras. El caso se analiza en una reunión de la CRR y de la resolución allí tomada se comunica al beneficiario quedando constancia en el acta respectiva.

Recibe y se pronuncia sobre la modificación de los proyectos. La DOH informa a la CNR acompañando el acta de la reunión en que se tomó tal decisión, adjuntando los antecedentes entregados por el beneficiario.

Decide sobre el abandono de los proyectos cuando no se reciba aviso de término de la obra cumplido el plazo de 365 días o una vez cumplida la prórroga, cuando corresponda. La resolución tomada es firmada por los Directores Regionales de la DOH y el SAG.

Se pronuncia sobre la prórroga de los plazos para el inicio o término de las obras. Se analiza el caso en reunión especial de la CRR y se comunica la resolución al interesado. En el acta respectiva queda constancia de dicha resolución. Para tal efecto el interesado debe presentar una solicitud simple antes que se cumpla el plazo de 365 días. Una vez cumplido el plazo no se captará el proyecto ni solicitud de revisión.

Los inspectores fiscales son designados por los respectivos servicios y su gestión y responsabilidad es acorde con la orgánica de los mismos.

La DOH elabora un informe de viabilidad de todos los proyectos que solicitan inicio de obras. Se aprovecha la visita a terreno que corresponde a la pre revisión para la elaboración del informe de viabilidad.

Para la inspección de las obras en terreno:

Se coordina la visita con el profesional del SAG a cargo de la ley. Para cumplir este trámite se avisa oportunamente, al beneficiario y al consultor, el día y hora de la inspección.

Para las obras civiles y de tecnificación se realiza sólo una visita de inspección por proyecto.

En la inspección de obras civiles se exige la presencia del libro de obras en terreno el cual firma en cada inspección.

Para la recepción de las obras:

Se lleva un registro de aviso de término de obra y un registro de proyectos con recepción definitiva.

A la recepción final de las obras debe acudir el inspector de la DOH, el inspector del SAG, el beneficiario y el consultor. En ésta ocasión se verifica cada uno de los equipos y elementos del sistema de riego, el funcionamiento de los mismos el cultivo indicado en el proyecto y la tenencia legal de las tierras y aguas.

Se exige que las inversiones sean acreditadas mediante copias legalizadas de las facturas originales. En caso de pequeños productores la acreditación se solicita al consultor. Si existieran inconsistencias, si faltan o sobran facturas, se avisa al consultor para que complete o reordene la información.

La DOH, mediante aviso telefónico, fax y/o correo electrónico comunica al interesado del resultado de la recepción de la obra.

Para el seguimiento de las obras:

El SAG lleva un registro de obras con recepción aprobada, un registro de ubicación de las obras y un registro de los equipos y elementos con placa. En la visita de seguimiento se verifica la existencia de los equipos y elementos y la existencia de las placas de acuerdo con el registro.

Cuando se detecten irregularidades en el seguimiento, se dará aviso por escrito al Presidente de la CRR y al Juez de Policía Local.

En conformidad a lo dispuesto en la letra g) de la Resolución CNR N° 328 del 29 de septiembre de 2000, la Comisión Regional de Riego, para fines del cumplimiento de sus funciones, puede invitar a sus reuniones, previo acuerdo de sus miembros, a representantes de otros organismos e instituciones.

La Comisión Regional de Riego, en conformidad a lo dispuesto en la letra f) de la Resolución CNR N° 328 de fecha 29 de septiembre de 2000, debe establecer una estrategia comunicacional que le permita difundir y publicar los beneficios de la Ley 18450, a fin de facilitar la oportuna postulación de proyectos a sus concursos.