



GOBIERNO DE CHILE
COMISIÓN NACIONAL DE RIEGO

INFORME FINAL

ESTUDIO

DIAGNÓSTICO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS COMISIONES REGIONALES DE RIEGO

DOCUMENTO

DÉCIMA REGIÓN

Consultorías Profesionales Agraria

Santiago – Marzo de 2004

DIAGNÓSTICO SITUACIÓN ACTUAL DE LA COMISIÓN REGIONAL 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 Urria	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-decisionario 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.

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO

En esta región no fue posible llegar a un acuerdo en relación a una propuesta de plan de fortalecimiento. Fundamentalmente hay una crítica al sistema de decisiones de la CNR lo que se indica no deja espacio a la toma de decisiones en el órgano colegiado de la región que es la CRR. Por lo tanto la CRR no se abrió a validar el reglamento que se presentaba. En resumen, si no hay funciones, no hay fortalecimiento, esa es la lógica.

Con fines de presentación, este informe presenta un programa de fortalecimiento "tipo" que es factible incorporar al sistema regional una vez que se han consensuado mínimos esquemas de diálogo regional.

Es importante destacar que el conjunto de actividades que se proponen para el fortalecimiento de la CRR deben ser concebidas en una estrategia de aplicación gradual, suponiendo que de aquí a cuatro años se ha logrado ejecutar el plan en forma total y satisfactoria en cada una de las regiones.

El diagnóstico resalta los siguientes elementos en la región:

a. El tipo de funciones que desempeña de la CRR

En general, la CRR no cumple funciones de tipo resolutive. 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 repositionar 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 prefinanciamiento 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.

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-decisionario 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, recalando 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.

**MATRIZ DE MARCO LÓGICO PARA PLAN DE FORTALECIMIENTO
X REGIÓN DE LOS LAGOS**

Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin: Contribuir al desarrollo de la agricultura regional y al bienestar de los habitantes de sus sectores rurales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crecimiento del PIB agrícola 2. Crecimiento del empleo agrícola y rural 3. Incidencia de la pobreza rural 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estadísticas de crecimiento económico regional, por sectores 2. Encuestas de empleo y encuesta CASEN 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se genera un contexto económico favorable a la inversión en el sector agropecuario en la X Región. 2. Las inversiones en riego se complementan con otras inversiones para traducirse en un incremento de la productividad de la agricultura y del valor agregado en el sector agrario ampliado (agricultura, agroindustria y servicios)
Propósito: Mejorar el desempeño de la Comisión Regional de Riego – X Región para asegurar un mejor desempeño de la ley	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grado de cumplimiento de las responsabilidades y funciones de la CRR 2. Montos de inversión en riego en la región 3. Número de proyectos privados postulados y ejecutados, por año 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluación realizada por la CNR 2. Estadísticas de los Concursos de la Ley 18.450. 3. Otras estadísticas sobre inversión en riego, de los servicios de los Ministerios de Agricultura, Obras Públicas y Planificación y Cooperación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se lleva a cabo un programa de descentralización de la CNR, con real transferencia de responsabilidades, atribuciones y recursos en favor de la CRR 2. Los máximos directivos regionales de las instituciones públicas que participan en la CRR, se comprometen efectivamente en la gestión de la CRR.

<p>Componentes:</p> <p>Componente 1: Fortalecimiento de los espacios y mecanismos de diálogo y consulta</p> <p><i>Actividades del Componente 1</i></p> <p>(1) Realizar un seminario, para consensuar una visión de mediano y largo plazo entre la CNR y las CRR,</p> <p>(2) Dialogar entre la CNR y las CRR para convenir que la estrategia de descentralización</p> <p>(3) Impulsar una cultura de trato amable, de respeto mutuo, de diálogo, de información y consulta oportuna, entre la CRR y la CNR</p>	<p>1. Agenda de cambios e innovaciones consensuada entre CNR y CRR</p> <p>2. Responsabilidades, atribuciones y recursos transferidos por la CNR a la CRR</p> <p>3. Procedimiento consensuado para el diálogo entre CRR y CNR</p> <p>4. Calendario de reuniones y eventos de consulta y diálogo entre CRR y CNR</p>	<p>1. Planes Anuales, Presupuestos y Memorias Anuales de la CNR y CRR</p> <p>2. Actas de reuniones de trabajo, información y consulta entre CRR y CNR</p> <p>3. Actas de sesiones de CRR</p> <p>4. Encuesta de satisfacción con la calidad de las relaciones, a integrantes de la CNR y de la CRR</p>	<p>1. La CNR impulsan procesos efectivos de descentralización</p> <p>2. Autoridades regionales de los servicios incorporados en la CRR, se comprometen efectivamente con dicha instancia</p> <p>3. Gerente de Operaciones y Presidente de la CRR, ejercen un liderazgo efectivo</p>
<p>Componente 2. Fortalecimiento la capacidad operacional básica de la CRR</p> <p>(1) Un Gerente de Operaciones, con recursos suficientes para que pueda llevar a cabo su labor</p>	<p>1. CRR cuenta con un Presupuesto Anual</p> <p>2. CRR cuenta con un Gerente de Operaciones</p> <p>3. Sistema de seguimiento y evaluación de consultores y contratistas de riego, en aplicación en la región</p>		

2. PRESUPUESTO

En el siguiente cuadro se presenta un cuadro tentativo del presupuesto de la implementación del plan de fortalecimiento de la CRR.

El ítem de estudios de preinversión no se encuentra especificado debido a que depende exclusivamente de la asignación presupuestaria que la CNR pueda efectivamente realizar para ser ejecutada en la primera región del país.

Componente	Actividad	Tiempo (meses)	Costo en miles de \$
1. Fortalecimiento de los espacios y mecanismos de diálogo y consulta	Realizar un para consensuar una visión de mediano y largo plazo entre la CNR y la CRR, señalando aquello	3	1.000
	Mejorar los sistemas y procesos de información y difusión sobre la CNR y de las CRR	12	3.300
2. Fortalecimiento de la capacidad operacional básica de la CRR	Contratar un apoyo profesional	12 meses	12.000
	Recursos para operación del apoyo profesional	12 meses	4.000
Total			20.300