

DESAFÍOS Y ÁMBITOS DE POLÍTICAS AL 2030: VISIÓN DESDE LAS REGIONES



Archivo fotográfico: Alfredo Apey.

En virtud de la diversidad socio ambiental del territorio chileno, es conveniente conocer desde sus fuentes las visiones sobre las principales restricciones y brechas que es necesario enfrentar y acortar en los distintos territorios, para que el sector agropecuario y forestal alcance un estado de desarrollo productivo eficiente, ambientalmente sustentable e inclusivo en lo social al año 2030. Los diferentes paisajes socio productivos que se identifican en el país, manifiestan características y requerimientos particulares, situación que justifica plenamente la búsqueda de diagnósticos y ámbitos de gestión institucional más focalizados.

Los resultados que a continuación se presentan, corresponden a una síntesis de un estudio que tuvo como objetivo identificar las visiones y percepciones de actores regionales, vinculados al sector con respecto a sus necesidades más acuciosas. La fuente de información utilizada en el estudio proviene de dos ámbitos:

*Texto condensado por **Alfredo Apey** y **Eduardo Ramírez**, profesionales de ODEPA.*

Texto condensado, sobre la base de los resultados obtenidos del estudio “Desafíos y políticas sectoriales para una agricultura competitiva, inclusiva y sostenible al año 2030: Visión desde las regiones”, de consultoría realizado para Odepa por la empresa ArsChile, durante el segundo semestre del 2016. El estudio completo se encuentra disponible en la página web de Odepa, <http://www.odepa.cl/estudio/estudio-desafios-para-una-agricultura-competitiva-inclusiva-y-sostenible/>

En primer lugar, de los antecedentes y medidas recogidas de fuentes públicas secundarias tales como: agencias regionales de desarrollo; las 15 Estrategias Regionales de Desarrollo Regional, (centralizadas por la Subsecretaría de Desarrollo Regional, Subdere); las Agendas Regionales de Innovación de la Fundación para la Innovación Agraria (FIA); antecedentes de la Corporación de Fomento (Corfo); así como de otras fuentes que se consideraron relevantes y estuvieron disponibles para el estudio. En segundo lugar, del procesamiento estadístico de información primaria recogida en las regiones a partir de las diversas opiniones de actores públicos y privados relacionados con el sector agropecua-

rio y forestal de cada región administrativa. A cada uno de los informantes se les aplicó una pauta de entrevista semiestructurada y, posteriormente, un cuestionario con preguntas cerradas. La información incorpora sus visiones y perspectivas acerca de las expectativas, el rol y las brechas necesarias de resolver al año 2030, bajo las condiciones de eficiencia, inclusividad y sustentabilidad señaladas. Los detalles sobre los 204 entrevistados en el estudio se encuentran en la tabla 2.1.

La información recogida en cada una de las regiones administrativas del país fue analizada y publicada en dos ámbitos geográficos: el regional y agregado en macro zonas regionales, con el objeto de

Tabla 2.1 Listado de informantes claves entrevistados por región.

		REGIONES															
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	XIV	XV	
ACTORES PÚBLICOS	Seremi																13
	Indap	2															16
	SAG																15
	Conaf																14
	CNR								2								14
	INIA																13
	Municipio Prodesal																9
	División Planificación GORE																11
ACTORES PRIVADOS	Org. grandes productores		2														9
	Org. pequeños productores								2								13
	Asociación de canalistas																11
	Junta de vigilancia																4
	Gran agricultor																10
	Pequeño agricultor			2					2						2		18
	Agricultor de subsistencia																9
	Académico																13
	Organización medioambiental																12
	Totales	8	12	16	14	13	15	13	16	19	13	11	14	12	17	11	204

Fuente: ARSChile, 2016.

identificar patrones de respuesta concordantes con las características territoriales de éstas. Las macrozonas fueron definidas de la siguiente manera: Norte, conformada por las regiones de Arica y Parícuta, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo; Centro, conformada por las regiones de Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins y Maule, y Sur, conformada por las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes. Los análisis fueron realizados sobre la base de cuatro técnicas: análisis de discurso, frecuencia simple de las opciones seleccionadas en las encuestas, análisis de correspondencia y análisis de redes.

LAS DINÁMICAS SECTORIALES DESDE LAS REGIONES

A juicio de un sector mayoritario de los informantes entrevistados en el país para este estudio, la proyección del sector agropecuario al año 2030 es positiva. La suma de las respuestas que consideran que el sector se desarrollará (suma de las categorías de: "Aumentará Mucho" y "Aumentará Poco"), es de 68,1%. Las expectativas son más moderadas en el caso del sector forestal, dado que sólo el 42,8% de las respuestas se inclina por estas dos opciones.

La mayor proporción de opiniones de un crecimiento favorable para el sector agropecuario se concentran en el conjunto de las regiones centro y sur del país. En el centro, las expectativas se fundamentan en la continuidad en la producción para exportación, mejorando los estándares de calidad e introducción de nueva tecnología en los diferentes procesos de la cadena, mientras que, en

el sector sur, las oportunidades se asocian a los efectos del cambio climático, lo que está posibilitando el desarrollo de nuevos cultivos que se estima que en el largo plazo llegarán a sustituir a los rubros tradicionales en estas regiones.

En cuanto a las expectativas de crecimiento del sector forestal, éstas se encuentran en el desarrollo de productos no madereros. Sin embargo, esta oportunidad plantea ciertas restricciones, debido a las limitaciones que supone la ausencia de un proceso de ordenamiento territorial en estas regiones, que permita el aumento en la disponibilidad de suelos con vocación forestal, fomentándose así un incremento de su producción.

Con respecto a la generación de puestos de trabajo asociados a las expectativas de crecimiento del sector en la economía regional, existe cierto acuerdo en los informantes clave, dado que, frente a la consulta sobre el requerimiento futuro de puestos de trabajo en el sector, el 50,5% manifiesta que éstos aumentarían al año 2030. Sin embargo, si bien se percibe una perspectiva optimista con respecto a la capacidad del sector para ofrecer nuevos empleos, este crecimiento no necesariamente sería proporcional con el aumento de la producción, dados los crecientes niveles de reemplazo de mano de obra, como consecuencia de la tecnificación creciente en ciertas actividades propias del sector.

Para el caso del sector forestal, las expectativas de aumento de los puestos de trabajo al año 2030 son bastante más conservadoras. Sólo el 26,8% de los consultados considera que éstos podrían aumentar; debido a las limitadas expectativas de crecimiento que se espera para la actividad al año 2030.

Otro aspecto relevante que destacan los entrevistados se relaciona con las expec-

tativas de crecimiento de la importancia de la producción agropecuaria y forestal dentro de los mercados internos regionales. El 71,4% de las respuestas considera que la participación de productos del sector en los mercados internos va a “Aumentar Mucho” al año 2030, mientras que, en el caso del sector forestal, esta expectativa desciende a 37,3%.

Estos valores, sin embargo, difieren levemente si se desagregan a escala de macrozona, si bien las expectativas de incremento de la producción del sector fluctúan alrededor de 70%. La única diferencia significativa se observa en las expectativas en torno al sector forestal, donde el 46,6% de los entrevistados en la macrozona centro estima que, al año 2030, la participación de los productos forestales aumentará, porcentaje que se reduce a 36,1% en la macrozona sur.

IDENTIFICACIÓN DE BRECHAS Y MEDIDAS PARA ALCANZAR EL DESARROLLO DEL SECTOR AL AÑO 2030

Analizando de manera agregada la información recopilada en las regiones del país, en el Gráfico 2.1, se visualiza las diferentes brechas que afectan al desarrollo competitivo y sostenible del sector agropecuario y forestal al año 2030, con el porcentaje de mención entre los entrevistados. Entre ellas destacan:

- (i) Disponibilidad y acceso a recursos hídricos y riego (20%);
- (ii) Mano de obra y recursos humanos (12%);
- (iii) Organización de productores (11%).



Archivo fotográfico: Alfredo Apey.

Existe un consenso generalizado en torno a la primera brecha, en el sentido de que el cambio climático ha agudizado los problemas asociados a la disponibilidad de recursos hídricos y su uso eficiente. No obstante, el sustento argumental en la priorización de esta brecha presenta diferencias destacables dentro del país. Mientras en el norte el problema del agua se asume como una condición deficitaria estructural de la actividad agropecuaria, la brecha en la región central aparece asociada a problemas de inversión y de gestión de la infraestructura existente, mientras que más al sur, a un problema de gobernanza, dada la escasez de mecanismos institucionales para abordar una problemática que, hasta la fecha, no estaba en la agenda de prioridades del sector.

Los fundamentos sobre la brecha en el desarrollo del sector al 2030 asociada a la mano de obra y recursos humanos no

presentan grandes diferencias a lo largo del país. En todas las regiones se hace referencia al envejecimiento de la mano de obra campesina y la falta de oferta para la formación de jóvenes que permitan un recambio generacional fluido. La única particularidad se presenta en las regiones del norte, en la que se destaca la gran capacidad de atracción que ejerce el sector minero en el mercado laboral. Tampoco se declaran grandes diferencias con respecto a la organización de productores, apreciándose problemáticas comunes relacionadas con la falta de asociaciones comerciales articuladoras de demanda.

ANÁLISIS DE BRECHAS POR MACROZONA SOCIOAMBIENTAL

Al agregar la información regional recogida en el país en tres unidades territoriales de mayor ámbito espacial, se observan tendencias que facilitan el análisis

en la medida en que se observan patrones de respuestas cuya explicación es coherente con la mayor homogeneidad social, económica y ambiental de cada zona.

Macrozona Norte

La brecha que de forma más recurrente es identificada como obstáculo para el desarrollo del sector agropecuario al año 2030 en la macrozona norte es la “Disponibilidad y acceso a recursos hídricos y riego” (18%). La prioridad de esta problemática se fundamenta en las propias condiciones ambientales en que se ha desarrollado tradicionalmente la agricultura en esta zona del país, las que se han visto agravadas por las consecuencias del cambio climático. Si bien la problemática asociada a los recursos hídricos ha impactado desde larga data a las regiones que componen la macrozona, y se cuenta con una gestión que ha invertido recursos en abordarla, los esfuerzos parecen no ser aún suficientes. Con respecto a las causas de la princi-

Gráfico 2.1 Jerarquización de brechas para alcanzar el desarrollo competitivo y sostenible del sector agropecuario y forestal al año 2030.



Fuente: ARSChile, 2016.

pal brecha “Disponibilidad y acceso a recursos hídricos y riego”, agentes públicos y privados coinciden en señalar que se encuentra en primer lugar la baja disponibilidad de agua para riego y consumo animal, y en segundo lugar la falta de gestión integral de recurso hídrico para enfrentar el cambio climático. Se reconocen numerosos problemas relacionados con los derechos de agua, que serían superiores a la recarga de los acuíferos, lo que, sumado a la presión de demanda (sobre todo de compañías mineras y sectores urbanos), ha generado un mercado basado en la especulación. Al respecto, y al momento de definir las causas, los informantes considerados en el estudio señalan problemas de gestión en el uso eficiente del agua; problemas relacionados con derechos de agua superiores a la recarga de los acuíferos; falta de incentivos para que productores desarrollen sistemas intensivos y eficientes en el uso del recurso; poca mantenimiento de canales; insuficiente inversión en infraestructura hidráulica, y bajo apoyo a los productores para la instalación de riego tecnificado.

Las medidas propuestas para dar respuesta a las brechas se concentran en asignar alta relevancia a la capacitación en riego a los profesionales y agricultores; el desarrollo de estudios para mejorar la sustentabilidad energética de las obras de riego, y la promoción de la asociación entre usuarios para el mejor uso de los recursos hídricos.

Un aspecto que dificulta la implementación de políticas globales para enfrentar el desafío del riego, está en directa relación con otra de las brechas destacadas: Disponibilidad y capacitación de recursos humanos. La baja presencia relativa de recursos humanos en el sector rural se explica directamente por la huida de los

jóvenes de los campos a sectores económicos que ofrecen mejores oportunidades y condiciones laborales (como el sector minero), lo que ha contribuido a un envejecimiento de la mano de obra campesina. Por su parte, las insuficientes competencias laborales responderían, en parte, a este envejecimiento y a su baja disposición a capacitarse, así como a incorporar nuevas tecnologías en la producción. Esto coincide con falta de ofertas de especialización en estas regiones, especialmente por parte de liceos agrícolas. Para el cierre de esta brecha, las necesidades de políticas se asocian fundamentalmente a la implementación de diversos tipos de centros y modalidades de capacitación, con el objeto de ajustar las competencias a los requerimientos de los mercados. Para ello, los entrevistados dan cuenta de que es fundamental que el perfeccionamiento no se oriente sólo al nivel profesional, sino también al escolar y técnico, para lo cual parece altamente pertinente reabrir las escuelas agrícolas. Lo anterior debe combinarse con mejores mecanismos de transferencia tecnológica, a través de alianzas del sector público con los centros de investigación y universidades.

A mayor distancia, los informantes señalan los problemas de su región asociados a la variable “Organización de los Productores” (11%) y a la necesidad de aplicar políticas asociadas al “Ordenamiento del Territorio” (8%).

Macrozona Centro

Para el conjunto de los informantes claves entrevistados en el estudio en la macrozona centro las tres principales brechas que condicionan el desarrollo eficiente, sostenible e inclusivo al año 2030 son, en primer lugar, la “Disponibilidad y acceso a recursos hídricos y

riego" (22%), seguido de las problemáticas asociadas a la "Pequeña agricultura y agricultura familiar campesina" (13%) y la "Organización de productores" (12%). A juicio de los informantes, una de las principales causas que contribuye a la brecha vinculada a los recursos hídricos se asocia a problemas relacionados con la capacidad institucional de gestión de este recurso; en concreto, a las disputas por la obtención de derechos de agua, así como a los déficits de organizaciones que regulan su uso, como juntas de vigilancia y asociaciones de canalistas. Se considera que en ellas se reproducen de forma continuada prácticas ineficientes y poco democráticas. Por otro lado, también se señala la falta de fuentes de financiamiento para que pequeños productores puedan instalar riego tecnificado.

A partir de este diagnóstico, las medidas propuestas para revertir esta situación pasan por aumentar y profundizar la capacitación en riego para productores y profesionales del sector; así como ampliar y mejorar la capacidad asociativa de los productores para que desarrollen, entre otras materias, sistemas intensivos y eficientes en el uso de agua; mayor mantención de canales e incrementos en la inversión en infraestructura de obras hidráulicas de regulación. Así mismo se debe avanzar hacia un sistema más expedito en las definiciones legales para el uso de agua, proponiéndose una simplificación de los procesos burocráticos, dado que entorpecen la adquisición de derechos para los pequeños productores. En cuanto al desarrollo de estudios de inversión, los entrevistados destacan la relevancia de investigar y ampliar el conocimiento sobre experiencias y opciones de un manejo sustentable de cuencas.

Con respecto al segundo factor en importancia, los principales problemas

asociados al desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) se asocian fundamentalmente al acceso a mercados para la comercialización de sus productos, conjuntamente con el reconocimiento de su falta de capacidad de negociación comercial y el desconocimiento del mercado. Dentro de los pequeños productores entrevistados en este estudio, pertenecientes a esta categoría, se alude también a restricciones tales como la ausencia de espacios físicos para la venta; la falta de asociaciones comerciales, como cooperativas, que permitan asegurar una mejor integración al mercado; la escasa continuidad de las fuentes de financiamiento para mejorar la producción, y la necesidad de reducir las barreras para acceder a los créditos.

Las medidas propuestas para revertir esta brecha pasan por ampliar la capacitación en técnicas de producción y venta, así como potenciar el apoyo público para la transferencia de nuevas tecnologías. Otra de las medidas destacadas se orienta a establecer incentivos públicos para favorecer la formación de nuevas actividades productivas.

Asimismo, los informantes de las regiones que componen la macrozona centro consideran altamente pertinente capacitar a los pequeños y medianos productores respecto a técnicas modernas de producción, lo que debe complementarse con recursos necesarios para la implementación de tecnologías. Por su parte, estiman necesario también diseñar e implementar programas legales, tributarios y de comercialización para la formalización de las actividades productivas. Para ello debe existir también el apoyo para la apertura de espacios de venta y/o la conexión con centros de comercialización, además de modificar los reglamentos sanitarios para la pro-

ducción de alimentos, de modo de adecuarlos a las condiciones en que viven pequeños productores, sobre todo de zonas rurales.

Si bien se reconoce la existencia de políticas que brindan recursos a este segmento de pequeños productores, estos resultan insuficientes para la implementación de tecnología en la producción y sólo alcanzan para financiar pequeños proyectos que no permiten a los productores dar un salto cualitativo. Por otro lado, se hace necesario sobreponerse al hecho de que aún persisten barreras en el acceso a información y a los mecanismos de evaluación que permitan, por una parte, facilitar la postulación a las líneas de crédito, y por otra, monitorear los resultados alcanzados con la utilización de los recursos asignados.

En otro ámbito, el sector privado enfa-

tiza en la necesidad de alcanzar mayor “Disponibilidad y acceso a energía”, como otro tema relevante dentro de estas regiones del centro del país.

Macrozona Sur

Para el conjunto de los informantes clave entrevistados en el estudio en las regiones que componen la macrozona sur, las tres principales brechas que condicionan el desarrollo eficiente, sostenible e inclusivo al año 2030 son, la “Disponibilidad y acceso a recursos hídricos y riego” (19%), “Mano de obra y recursos humanos” (14%), y la “Organización de los productores” (10%).

El problema del agua es en toda la macrozona sur es de reciente origen. Por este motivo la brecha no sólo se origina en la disminución en el acceso de este recurso para la producción agropecuaria, sino, principalmente, en la ausencia de una “cultura de riego” que permita asumir esta nueva realidad de mayor escasez, lo que ha quedado en evidencia tras la disminución y retraso de las precipitaciones durante los últimos años. Esto se manifiesta a través de la escasa experiencia y falta de entrenamiento de los productores agrícolas, así como en la falta de profesionales capacitados e idóneos que faciliten, entre otros aspectos, la implementación de proyectos de riego. A lo anterior también contribuyen aspectos como la ausencia generalizada de sistemas tecnificados para el uso eficiente del agua en la producción; una casi inexistente infraestructura para el almacenamiento de los recursos hídricos, y la carencia de recursos destinados a establecer una política de agua en las distintas regiones de esta macrozona.

Las medidas propuestas para revertir esta situación se encuentran en la concreción de una política de agua que per-



Archivo fotográfico ODEPA.

mita hacer una gestión integral de los recursos hídricos en los territorios. Esto pasa, entre otras actividades, por capacitar en riego a profesionales y agricultores con el fin de que se puedan implementar nuevos proyectos que apunten al uso eficiente del recurso. En segundo lugar, se debe proyectar la asociatividad para el uso del agua, replicando organizaciones como juntas de vigilancia y asociaciones de canalistas que se encuentran en regiones del norte y centro del país. Un consenso generalizado en todas las regiones que componen la macrozona sur es que todas las medidas específicas que apunten al cierre de esta brecha deben estar enmarcadas en una política de agua que permita hacer una gestión integral de los recursos hídricos en los territorios. Para ello deben existir recursos orientados a la construcción de infraestructura para el almacenamiento, el financiamiento de consultores y proyectos para la implementación de riego tecnificado, y la realización de estudios sobre las cuencas hídricas de cada una de las regiones. Desde ahí parece pertinente avanzar en aspectos como la capacitación y el mayor nivel de asociación entre agricultores.

En cuanto a la segunda brecha en importancia, “Mano de obra y recursos humanos”, se asocia principalmente a la baja disponibilidad de trabajadores e insuficientes competencias laborales. Respecto al primer punto, se alude a que existe un marcado envejecimiento de la mano de obra campesina, lo que responde a que los jóvenes prefieren migrar a zonas urbanas y trabajar en sectores productivos que entregan mejores condiciones laborales. Esto deriva del alto nivel de sacrificio que implica el trabajo agropecuario sobre todo en regiones del extremo sur del país, donde las condiciones de

habitabilidad en las zonas rurales están marcadas por un alto aislamiento (vial y digital), al que se suma la falta de acceso a servicios básicos y energía.

Por su parte, las insuficientes competencias laborales responderían a la ausencia de oferta de formación para el trabajo agropecuario y forestal, sobre todo a nivel escolar, dado que se han cerrado casi la totalidad de las escuelas agrícolas. Entre las medidas necesarias para abordar la brecha de “Mano de obra y recursos humanos”, parece pertinente ajustar las competencias laborales a los nuevos requerimientos de los mercados interno y externo. Para ello deben mejorarse los sistemas de transferencia tecnológica, además de ampliarse la oferta de formación para el sector agropecuario y forestal.

AGRUPACIÓN DE CORRESPONDENCIA (NIVEL REGIONAL Y MACROZONAS SOCIO AMBIENTALES)

Análisis por regiones

La aplicación de un análisis multivariable de correspondencia ha permitido visualizar la agrupación de estos tópicos o brechas en distintas dimensiones. Como se puede apreciar en el gráfico 2.2, el eje horizontal se encuentra delimitado por problemáticas sobre ruralidad, representado de mejor forma por la categoría “Turismo Rural (Agroturismo)”, y por el otro extremo aquella dimensión que hace alusión a los recursos naturales (representado por “Recursos Forestales”). En el eje vertical se aprecia una diferencia entre los campesinos como nivel micro (“Pequeña Agricultura y Agricultura Familiar Campesina”) y, por el otro extremo, aquellos elemen-

tos relacionados con la institucionalidad del sector agropecuario-forestal a nivel macro (“Disponibilidad y Acceso a Energía”). Sin embargo, aquellas categorías que se encuentran más cercanas al centro de la representación gráfica, son problemáticas identificadas con similares niveles de importancia por un número alto de encuestados.

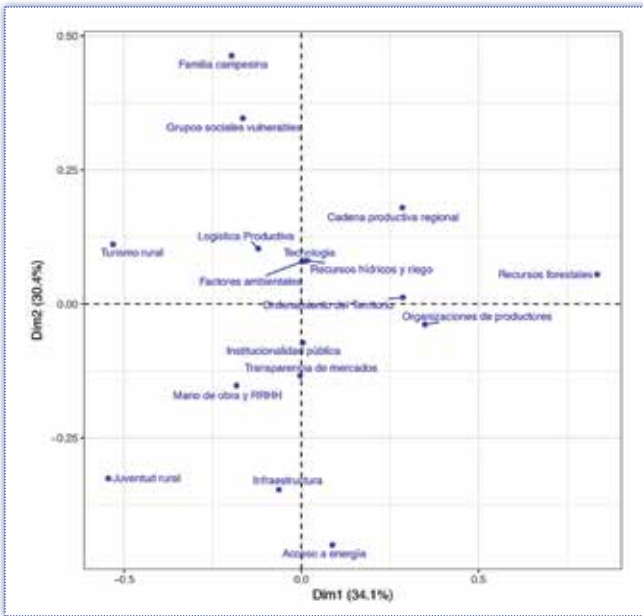
En el gráfico se visualiza un conjunto de brechas que tienden a relacionarse entre sí, donde se observa que el eje inferior izquierdo “Juventud Rural” suele estar más vinculado con “Mano de Obra y Recursos Humanos” como brechas que se agrupan en problemáticas sobre jóvenes y carencia de personal capacitado en el sector agropecuario y forestal. De la misma forma, brechas como “Disponibilidad y Acceso a Energía” e “Infraestructura” dan cuenta de recursos institucionales, cuyo nivel es macro al obstaculizar los

problemas orientados al sector. Considerando su posición en la representación, brechas como “Acceso y Transparencia de mercados” e “Institucionalidad Pública” se aproximan a las dos conglomeraciones anteriormente descritas, pero su nivel de centralidad promedio es más cercano a los otros ejes, indicando que potencialmente estas brechas se aproximan en mayor o menor medida a mecanismos institucionales, en referencia a las brechas sociales.

En el eje superior izquierdo, brechas como “Pequeña Agricultura y Agricultura Familiar Campesina” e “Inserción de Grupos Sociales Vulnerables (Mujeres, Jóvenes y Discapacitados)” tienden a agruparse como alusión a comunidades microsociales vulnerables. En forma un poco más aislada se encuentra el “Turismo Rural (Agroturismo)” como polo que se aproxima a las brechas vulnerables junto a categorías como “Logística Productiva”, “Restricciones Propiciadas por Factores Ambientales”, “Tecnología” y “Disponibilidad y Acceso a Recursos Hídricos y Riego”, las cuales son agrupadas en mecanismos productivos y se encuentran más cercanas al centro de la representación, indicando su relevancia en términos ortogonales.

En el eje superior derecho se aprecia que, próximos a los mecanismos productivos, se posicionan las brechas de “Rol de Sector Agropecuario y Forestal en la Cadena Productiva Regional”, “Ordenamiento del Territorio”, “Organización de Productores” y “Recursos Forestales”, como conjunto de categorías que se asocian a los elementos administrativos del sector, dando cuenta de que tanto la administración, como rol y participación de ciertos actores, son un conjunto de brechas que tienden a agruparse entre sí.

Gráfico 2.2 Correspondencia entre brechas identificadas para alcanzar objetivos al año 2030.



Fuente: ARSChile, 2016.

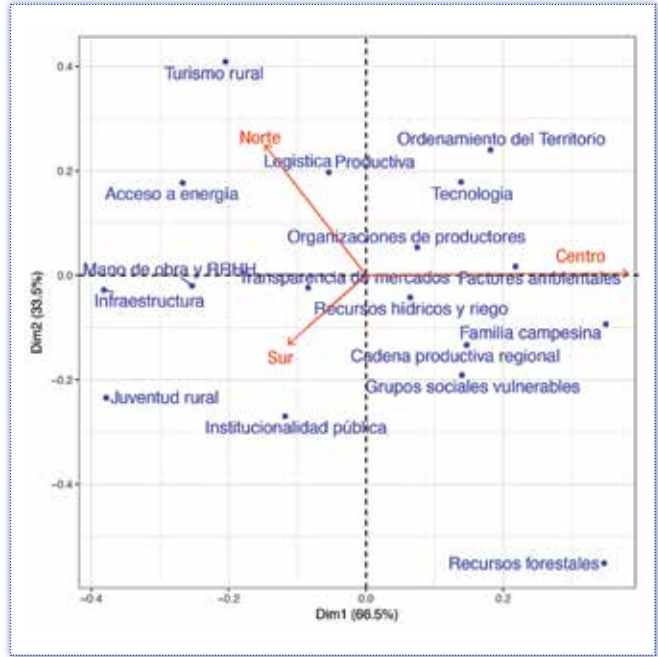
Análisis por macrozonas socio ambientales

Una segunda representación de las dimensiones permite incorporar a las macrozonas en la visualización (gráfico 2.3). La presencia de categorías como “Organizaciones de Productores”, “Disponibilidad y Acceso a Recursos Hídricos y Riego” y “Transparencia de Mercados” en el centro implica que son comunes a las tres macrozonas definidas.

En la representación, se aprecia que la zona norte tiende a posicionarse en el eje donde se agrupan las brechas de organización de productores y transparencia de mercados, lo que se vincula fuertemente a los diagnósticos entregados por los informantes clave, que daban cuenta de la fuerte reticencia hacia la organización, sobre todo en torno a la comercialización. Otra brecha que se visualiza asociada a las regiones del norte es el “turismo rural”. Sin embargo, no se encuentra asociada a otras problemáticas, lo que responde a que representa una brecha para pequeños productores de comunidades indígenas, principalmente.

Para el caso de la macrozona sur, aparece la brecha de “juventud rural”, lo que da cuenta de la centralidad de la problemática del envejecimiento del campesinado y la falta de disponibilidad de mano de obra, sobre todo para regiones más extremas, que presentan peores condiciones de habitabilidad de las zonas rurales. Disponibilidad de recursos hídricos y riego, infraestructura y acceso a mercados, se posicionan también como brechas centrales para esta macrozona. Por último, la zona central se encuentra superpuesta por el eje de menor incidencia de estrategias de mercado en el sector agroforestal. Esto se debe a que el sector agropecuario en las regiones centrales presenta un desarrollo importante

Gráfico 2.3 Correspondencia entre brechas identificadas para alcanzar objetivos al año 2030 según macrozona



Fuente: ARSChile, 2016.

y una clara vocación a la exportación, por lo cual el foco de las brechas se concentra en elementos administrativos y tecnológicos necesarios para garantizar los suelos productivos y mejorar todos los procesos y calidad de los productos. Al igual que en las otras macrozonas, se hacen patentes las brechas asociadas a los recursos naturales (hídricos y riego), organización de productores y acceso a mercados.

REDES DE GOBERNANZA

Los datos obtenidos de las entrevistas de redes fueron procesados y analizados a partir de las herramientas que provee el enfoque metodológico del Análisis de Redes Sociales (ARS). El propósito fue identificar, caracterizar y visualizar las redes conformadas por los diferentes ac-

tores involucrados en la gobernanza del sector agropecuario y forestal en cada una de las regiones. El supuesto es que la forma en que se estructuran los vínculos entre los distintos tipos de actores condicionan procedimentalmente el acceso a recursos, información y financiamiento. Por otro lado, conocer la forma en que los distintos nodos se conectan a la red o su ubicación al interior de ella ofrece nuevas variables para comprender su poder de intercambio con sus pares y también su comportamiento estratégico. Con el propósito de identificar las estructuras de gobernanza en el sector agropecuario y forestal, fue solicitado al conjunto de los informantes entrevistados identificar sus principales interlocutores. El supuesto que justifica el interés por identificar estas estructuras es que

la forma en que actualmente se toman las decisiones y se gestionan las agendas regionales del sector se encuentran cada vez menos condicionadas por aspectos normativos y más por redes informales. A nivel agregado, los resultados de esta metodología ponen de manifiesto la heterogeneidad de actores, tanto públicos como privados, que se involucran en temas relacionados con el sector. Por otro lado, a pesar de la centralidad que todavía tienen los servicios públicos pertenecientes al Ministerio de Agricultura como son Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap) y el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), dentro de esta red existen en muchas regiones otro tipo de entidades que también ocupan posiciones de centralidad. Se trata, principalmente, de otros organismos públicos relacionados con el



Archivo fotográfico: Alfredo Apey.

desarrollo de infraestructura, de ámbito social o territorial. Esta realidad marca un probable cambio que se acrecentará en el futuro, en el sentido de hacer más complejas las redes relacionadas con los temas sectoriales, con un mayor número de actores, tanto públicos como privados. Esto implicará desarrollar nuevas capacidades de articulación a nivel territorial, para aprovechar las sinergias que implican estos mayores grados de heterogeneidad; pero también, muy notablemente, es un desafío para los servicios del Ministerio de Agricultura que deben reconocer la existencia de nuevos actores en los sistemas de gobernanza del sector a nivel regional.

También es importante destacar que, entre los actores privados, la interlocución con los representantes públicos se mantiene dominada, principalmente, por las organizaciones de productores. Otro tipo de actores, como las organizaciones medioambientalistas o de consumidores, tienen un papel muy secundario. Esto es una constatación adicional a lo anotado anteriormente, en el sentido de que la agricultura cada vez se encuentra más interconectada con otras esferas de la sociedad y, por el momento, el Ministerio de Agricultura y sus servicios no logran incorporar toda esta diversidad en su interlocución cotidiana con los actores del mundo privado y de la sociedad civil. El estudio regional también muestra una relativa heterogeneidad de las características de las redes a nivel de las regiones. Por ejemplo, los resultados del análisis de redes identifican que los niveles de cohesión entre los actores que participan en la gobernanza del sector agropecuario en las regiones de Tarapacá, Antofagasta y La Araucanía es alto. A su vez, considerando el promedio de vínculos que tienen las organizaciones

entre sí, la Región del Biobío, la Región de La Araucanía y la Región de Coquimbo poseen más vínculos en comparación con las otras regiones. Por otro lado, tanto en la Región de Tarapacá como en la Región de Magallanes existen flujos de información que son mayores que en el resto del país.

SÍNTESIS: PRINCIPALES DESAFÍOS AL 2030, VISIÓN DESDE LAS REGIONES

El análisis agregado de la información levantada da cuenta de que en cada una de las macrozonas ambientales del país existen altas potencialidades para el desarrollo competitivo y sostenible, principalmente del sector agropecuario y, en menor medida, del sector forestal. Las altas expectativas se concentran sobre todo en las regiones del sur del país, donde recientemente se comienzan a experimentar los efectos del desplazamiento de la agricultura (atribuido al cambio climático), lo que se ha traducido en el cultivo de especies que anteriormente sólo se daban en regiones de la zona central, como los viñedos. Por su parte, las perspectivas de menor desarrollo del sector forestal tendrían una respuesta común en todos los territorios: la carencia de nuevas tierras con vocación forestal, sumado al desaprovechamiento de crear y/o potenciar industrias de productos madereros con mayor valor agregado.

Al realizar una sistematización de las brechas para el crecimiento del sector agropecuario y forestal con base en la información provista por las agendas regionales de desarrollo, que datan de principios de la década pasada, llama la

atención que la disponibilidad y acceso a los recursos hídricos y riego era una problemática más bien secundaria para las regiones de la macrozona central, e inexistente para la macrozona sur. Sin embargo, en la actualidad, de acuerdo a la opinión de los informantes clave consultados, en todas las regiones del país ésta representa la mayor brecha para el desarrollo del sector, aunque con diferentes matices dependiendo del territorio.

Es así como para la macrozona norte, a la baja disponibilidad de agua para el riego y consumo animal se suman problemáticas asociadas a los derechos de agua (que serían superiores a la recarga de los acuíferos, sumado a la alta demanda que realiza la industria minera), la baja mantención de canales de regadío e insuficiente apoyo para la instalación de riego tecnificado para los productores. En la macrozona central, las manifestaciones de la brecha, en cambio, se asocian a las dinámicas poco democráticas de las asociaciones que regulan el uso del agua, como juntas de vigilancia y asociaciones de canalistas. La macrozona sur, en cambio, enfrenta el desafío de instalar una "cultura de riego" en todas sus regiones (ausente en la actualidad, debido a las características que tenían las precipitaciones anteriormente), en un contexto donde no existe una gestión integral del agua, profesionales capacitados en la temática e infraestructura mínima para la acumulación de agua, y riego tecnificado (cuestiones ya resueltas y/o avanzadas en las regiones que componen las macrozonas norte y centro).

Además de resolver las problemáticas asociadas a la disponibilidad y acceso a recursos hídricos y riego, para alcanzar el desarrollo de un sector agropecuario y forestal competitivo y sostenible al año

2030, es fundamental enfrentar el envejecimiento de la mano de obra campesina, problema que se vuelve cada vez más crítico para los productores. Para ello se debe trabajar en mejorar las condiciones de habitabilidad de los sectores rurales, con el fin de reducir los costos de oportunidad que significa para los jóvenes trabajar en el campo, a lo que debe sumarse un aumento de la oferta educacional escolar y técnica asociada al área, como, por ejemplo, reabriendo las escuelas agrícolas que se han cerrado a lo largo del país.

Así también es importante mencionar que la brecha asociada a la organización de los productores históricamente ya era una problemática central para el desarrollo del sector de acuerdo a la información sistematizada, y lo sigue siendo en la actualidad según la información entregada por los informantes clave. Especialmente en la macrozona norte, se visualiza que impera un espíritu individualista entre los productores que dificulta cualquier forma de asociación, lo que, a juicio de ellos mismos, impacta directamente en la apertura y acceso a nuevos canales comerciales y la formalización que puedan realizar de su actividad (en el caso de los pequeños productores). Para resolver esto es necesario difundir experiencias exitosas de organización, potenciar los buenos liderazgos y fomentar la creación de alianzas productivas que mejoren la distribución de productos y adquisición de insumos. Parece fundamental aprovechar el capital humano, la gobernanza y las distintas ventajas comparativas y competitivas que tiene cada una de las regiones para impulsar el desarrollo del sector, el cual cumple un rol prioritario para la sustentabilidad social de los territorios, por sus beneficios culturales, ambientales y réditos económicos.