

CHILE 320.6 F9491e 1969

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

ESTADO ACTUAL DE LA PLANIFICACION AGRICOLA REGIONAL EN CHILE

Guillermo Fu Alvarez

1969

IICA CH CH 320.6 F9491e 1969

ESTADO ACTUAL DE LA PLANIFICACION
AGRICOLA REGIONAL EN CHILE

Guillermo Fu Alvarez



This One

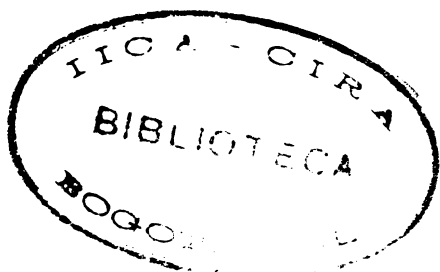


FJG1-6UK-YJTN

Digitized by Google

UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

1914



ESTADO ACTUAL DE LA PLANIFICACION

AGRICOLA REGIONAL EN CHILE*

A. Introducción

El presente documento es sólo una opretada síntesis de los componentes, criterios, metodología y avances logrados en Chile en Planificación Regional, que configuran una situación actual de desarrollo aun incipiente, pero lleno de posibilidades plenamente factibles de lograr en el corto plazo.

La Planificación Agrícola Regional en Chile adquiere gran importancia en la presente década. Con anterioridad sólo era el producto de algunas iniciativas inconsistentes que respondían, más que a nada, a la necesidad de justificar algunas solicitudes de créditos externos, y no eran el resultado de un raciocinio estricto de la utilización económica y acional de los recursos naturales técnicos y humanos del país con una política de desarrollo regional encuadrada dentro de un marco nacional.

Hoy, con un criterio "desconcentrador" en el sentido espacial e "integrador" de la población nacional, la Planificación Agrícola Regional comienza a consolidarse dentro de un sistema de planificación nacional, se organiza, se mejoran las metodologías, se definen políticas de desarrollo económico regional y se fortalece el sistema con la participación de los campesinos y la aceleración de la Reforma Agraria, pilares fundamentales del desarrollo agrícola del país.

B. La Organización para la Planificación Agrícola Regional

En Chile, la inquietud por la planificación del sector agrícola comenzó alrededor de tres decenios atrás. En este lapso se efectuaron algunas intentos de planificación nacional sectorial y también regional, como lo fueron entre otros, el Plan Chillán (1952-1960) y el Plan Maule Norte (1962-1968). Sin embargo, sólo en 1967, con la promulgación de la Ley 16.640 sobre Reforma Agraria se crea oficialmente la Oficina de

* Preparado por Guillermo Fu Alvarez. Jefe del Departamento de Programación Agrícola Regional.

Planificación Agrícola (ODEPA)* directamente dependiente del Ministro de Agricultura y supeditada técnicamente de la Oficina de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), se logra montar una organización preocupada en forma exclusiva del problema de la planificación agrícola. Al año siguiente, esta Oficina entregó al país el Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-1980, en que hace énfasis en la necesidad de regionalizar el territorio nacional para efectos de planificación y coordinación, en 15 zonas, en cada una de las cuales debe existir un Coordinador de Planificación Agrícola. Al mismo tiempo se crea, dentro de la organización de ODEPA, un Sub-Departamento de Programación Regional, en que se ubican el Grupo de Evaluación de Proyectos y el Grupo Formador de Proyectos de Riego.

Para desempeñar el cargo de Coordinadores Zonales de Planificación Agrícola, se nominó a los Directores Zonales del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), pero su actividad fue restringida por la poca dedicación que estos funcionarios podían dedicarle a esta actividad y la falta de una decisión política en la asignación de una prioridad a la planificación.

C. La Organización Actual

Con la ascensión al poder del Gobierno Popular y cumpliendo con el propósito de descentralizar la gestión administrativa del país, se refuerza el sistema de planificación regional, creándose Oficinas Zonales de Planificación Agrícola. Sin embargo, su actividad en primera instancia debe dirigirse más bien a la coordinación de las instituciones del Sector Público Agrícola en cada zona, ya que este es el problema prioritario.

La creación de las Oficinas ha sido paulatina, iniciándose en la XI Zona, correspondiente a la provincia de Cautín; en la XII Zona que agrupa las provincias de Valdivia y Osorno; en la XIII Zona, Llanquihue y en la Zona XBio-Bio y Malleco, que se fueron estructurando a lo largo de 1971.

A fines de ese año se nominaron coordinadores zonales en todas las zonas agropecuarias del país, dependientes funcionariamente de la Oficina de Planificación Agrícola, pero teniendo la representación del Ministro en cada una de las zonas, de este modo tenía responsabilidad tanto en la planificación, como en la coordinación del sector y en la ejecución de los planes, políticas y programas del Gobierno, lo cual tenía la ventaja de facilitar la operación de los planes pero confundía su gestión por la diversidad de problemas que debía resolver sin contar con un aparato institucional adecuado.

* La ODEPA se constituye en base al Consejo de Fomento Agropecuario desde 1965 y antes de ser creada legalmente se encontraba formulando el Plan de Desarrollo Agropecuario 1965-80

IVCA
1988

Paralelamente a ésto se estudia y pone en ejecución en el mismo año una zonificación común para las principales instituciones del sector agrícola, de modo tal que cubran ámbitos geográficos similares, tengan sedes comunes y se subdividan en áreas idénticas, preparándose para que en el presente año se pueda abordar una **reestructuración del aparato institucional agrario del Estado**, que sin duda es una de las trabas fundamentales para implementar las políticas de desarrollo y reforma agraria del Gobierno.

Los criterios básicos para determinar las resoluciones destinadas a corregir los defectos que impiden una acción eficiente del sector público agrícola fueron:

- a. Crear los instrumentos necesarios para lograr un reforzamiento de la escala jerárquica central del sector público agrícola.
- b. Lograr una organización funcional del sector, eliminando la estratificación por clientelas que originan vacíos, duplicidades y dispersión de autoridad y recursos.
- c. Crear los instrumentos para dar efectividad a los actividades del sistema de planificación agrícola, como un medio de aumentar y compatibilizar las orientaciones, facilitar la coordinación de la ejecución y posibilitar la realización de controles físicos y financieros sobre la actividad del sector agrario.

Definido de este modo el marco organizativo general es conveniente determinar las áreas en que se divide el país para afrontar la planificación agrícola y la organización que se han dado tanto a la institución que planifica el desarrollo agropecuario como a los campesinos, que son aspectos fundamentales a tomar en cuenta en la elaboración de los planes regionales.

1. Las áreas de desarrollo agropecuario. La configuración geográfica del país, su variedad de climas, suelos, recursos humanos y condiciones ecológicas en general, determinan posibilidades diversas para las diferentes zonas. Es así que, de acuerdo a las características del territorio, la subdivisión administrativa del país, la organización de la planificación definida por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), y las posibilidades de operación y distribución de los planes, es conveniente distinguir cuatro niveles regionales:

- a. Las regiones geográficas
- b. Las zonas de desarrollo agropecuario;
- c. Las áreas de desarrollo agropecuario y
- d. Las comunas

a. **Las regiones geográficas.** Son amplias áreas geográficas con algunas características similares que abarcan varias zonas y provincias y en la estrategia de desarrollo agropecuario nacional se les asignan roles diversos. No cuentan con una organización planificadora agrícola exclusiva.

Las regiones geográficas son:

-Región Norte o Arida: Abarca desde las provincias de Tarapacá a Aconcagua y el norte de la provincia de Valparaíso

-Región Centro: Abarca desde Santiago a Nuble.

-Región Sur: Abarca desde Bio-Bio a Llanquihue.

- Región Austral: Abarca desde Chiloé a Magallanes.

b. **Las zonas de desarrollo agropecuario.** Son áreas más reducidas que las anteriores, correspondientes a una o dos provincias con características más o menos uniformes. La organización de los servicios del agro y de la planificación agrícola se basa especialmente en esta división y para cada una de ellas existen Coordinadores Zonales de Planificación Agrícola, en torno de los cuales se están organizando las Oficinas Zonales de Planificación Agrícola, las cuales asesoran al Director Zonal, único del agro, quien depende directamente del Ministro de Agricultura y es el responsable de la operación de los planes en su zona. De este modo, la zona referente al nivel intermedio de consolidación de los planes entre el plan nacional y el plan comunal.

Las zonas de desarrollo agropecuario son:

Zona I : Agrupa las provincias de Tarapacá, y Antofagasta, con sede en la ciudad de Arica.

Zona II : Agrupa las provincias de Atacama y Coquimbo, con sede en la ciudad de La Serena;

Zona III : Agrupa las provincias de Aconcagua y Valparaíso, con sede en la ciudad de Quillota;

Zona IV : Corresponde a la provincia de Santiago, con sede en la ciudad de Santiago.

Zona V : Agrupa las provincias de O'Higgins y Colchagua, con sede en la ciudad de Rancagua;

- Zona VI** : Agrupa las provincias de Curicó y Talca, con sede en la ciudad de Talca;
- Zona VII** : Agrupa las provincias de Linares y Maule, con sede en la ciudad de Linares;
- Zona VIII** : Corresponde a la provincia de Ñuble, con sede en la ciudad de Chillán;
- Zona IX** : Agrupa las provincias de Concepción y Arauco, con sede en la ciudad de Concepción;
- Zona X** : Agrupa las provincias de Bío-Bío y Malleco, con sede en la ciudad de Los Angeles;
- Zona XI** : Corresponde a la provincia de Cautín, con sede en la ciudad de Temuco;
- Zona XII** : Agrupa las provincias de Valdivia y Osorno, con sede en la ciudad de Valdivia;
- Zona XIII** : Corresponde a la provincia de Llanquihue, con sede en la ciudad de Puerto Montt;
- Zona XIV** : Corresponde a la provincia de Chiloé, con sede en la ciudad de Ancud;
- Zona XV** : Corresponde a la provincia de Aysén, con sede en la ciudad de Coyhaique; y
- Zona XVI** : Corresponde a la provincia de Magallanes, con sede en la ciudad de Punta Arenas.

c. Las áreas. Es la unidad administrativa básica de las instituciones del sector público agrícola y abarca una o más comunas. El año 1971, a través del Decreto No. 172 del Ministerio de Agricultura, se unificó el criterio del ámbito de las áreas de la Corporación de Reforma Agraria (CORA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), estableciéndose 88 áreas en todo el país con sedes comunes para estas instituciones. En el presente año, conforme a los acuerdos de reestructuración del Sector Público Agrícola se designa un solo jefe de área que depende jerárquicamente del Director Zonal y que cuenta con una Oficina de Programación de área, encargado de la elaboración y control de los programas del área respectiva.

- d. Las comunas. Corresponden a la organización institucional tradicional que contiene un conjunto de relaciones sociales políticas-económicas bastante consolidadas y alcanzan a un número de 285 en todo el país. La unidad campesina ha logrado su máxima expresión en este ámbito a través de los Consejos Comunales Campesinos, de modo que ha sido definida además como la unidad básica de planificación, ya que en esta instancia es en donde se confrontan los marcos de planificación preparados en el nivel central con los planes y programas elaborados a nivel predial, es decir, se confrontan las aspiraciones nacionales con las individuales.

2. La organización institucional.

La Oficina de Organización Agrícola (ODEPA). Esta institución fue creada en 1967, a través de la Ley de Reforma Agraria No. 16.640, depende funcionalmente de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y Administrativamente del Ministro de Agricultura, estando en la línea asesora.

La variedad de labores que afronta la efectúa a través de cuatro divisiones:

- a. División de Planificación, que es la encargada tanto de la planificación global, como regional del sector.
- b. División Financiera, que se encarga de la programación financiera de los planes y del análisis del presupuesto de las instituciones.
- c. División Institucional, que se encarga del mejoramiento del aparato institucional del sector público agrícola y de la asistencia técnica internacional.
- d. División de Políticas Agrarias, que se encarga de la definición de políticas de precios, comercialización, insumos, etc. y de la coordinación de la operación de los planes por rubros.

Las funciones asignadas a la Oficina de Planificación Agrícola, a nivel central, en la reestructuración son las siguientes:

-Proponer al Ministro los objetivos del desarrollo agropecuario y de la acción del Sector Público Agrícola, dentro del marco general que proporcione ODEPLAN.

-Proponer al Ministro las políticas generales y la estrategia del desarrollo agropecuario y actividades del Sector Público Agrícola, de acuerdo a los objetivos determinados por el Ministro y la Comisión Nacional Agraria.

- Formular los planes de desarrollo agropecuario de mediano y largo plazo y el plan operativo anual global para el Sector.
 - Formular los programas por funciones a largo plazo necesarios para poner en práctica, los objetivos, políticas y estrategia determinados por el Ministro y la Comisión Nacional Agraria, haciendo uso de las informaciones y proposiciones de las unidades ejecutoras del Sector Público Agrícola.
 - Diseñar, de acuerdo con las oficinas de programación de las instituciones o programas nacionales, la metodología de la programación anual de las acciones del Sector Público Agrícola, que deberán seguir las unidades en ejecución en los programas y proyectos.
 - Analizar y compatibilizar anualmente los programas de actividades y los presupuestos de las instituciones o programas nacionales y controlar y evaluar el cumplimiento de los mismos.
 - Coordinar la planificación y acción del Sector Público Agrícola con los demás sectores de la Administración del Estado.
 - Dirigir funcionalmente el Sistema de Planificación Agrícola, coordinando la acción de todas sus unidades.
 - Centralizar las estadísticas y la información del Sector Agropecuario y controlar el sistema de información del Sector.
 - Informar los anteproyectos de Ley que el Sector Agrícola proponga al Presidente de la República para su envío al Congreso Nacional.
 - Asesorar al Ministro de Agricultura en cualquier otra materia que éste le solicite.
 - Desempeñar cualquier otra función que le encomienden las leyes.
- a. Unidades de apoyo de ODEPA CENTRAL. ODEPA CENTRAL tendrá dos equipos de estudio que prestarán apoyo a sus labores sin estar integrados a su organización administrativa, pero que dependerán de ella. Ellos son:
- Estudios en Recursos Naturales, constituido por el actual Instituto de Recursos Naturales (IREN) más el personal de la División de Conservación de Recursos Naturales del SAG, que actualmente realiza labores de planificación y estudios de carácter general, como la Carta Nacional de Suelos e Inventario de Recursos.

-Estudios socioeconómicos constituidos por el personal de ICIRA que realiza este tipo de trabajos.

b. El Departamento de Planificación Regional. Como ya se mencionó anteriormente, en la Oficina de Planificación Agrícola existe un Departamento de Planificación Agrícola Regional, el cual tiene la responsabilidad de la formulación de los marcos y metodologías de planificación regional y de coordinar y consolidar el trabajo de planificación agrícola en las 16 zonas del país.

El Departamento depende de la División del Departamento de Planificación, y cuenta con cuatro grupos de trabajo:

-Coordinación Regional.

-Planes Operativos Zonales.

-Evaluación de Proyectos, y

-Formulación de Proyectos de Regadío.

Este departamento se vincula con la subdirección de planificación regional de ODEPLAN, con quien debe coordinar el trabajo de las Oficinas Regionales de Planificación (ORPLAN) y las zonales de ODEPA.

c. Las Oficinas de Programación de las Instituciones y/o Programas Nacionales. Cada una de las Instituciones o Programas que componen el Sector Agrícola cuenta con una Oficina de Programación, cuyas funciones son las siguientes:

-Programar las actividades de su respectiva institución.

-Formular los proyectos de programas y presupuestos anuales de las instituciones y/o programas nacionales, a fin de presentarlos a ODEPA para su análisis y aprobación.

-Participar en la formulación de los planes de largo y mediano plazo del sector.

-Controlar y evaluar el avance de los programas y actividades de su institución y/o programa nacional.

-Ser Secretaria Técnica del jefe de la institución y/o programa nacional.

-Coordinar en conjunto con ODEPA la acción de la Institución o Programa con el resto de las Instituciones o Programas del Sector.

d. Las oficinas de planificación zonal. En cada una de las 16 zonas del país se están formando Oficinas Zonales de Planificación Agrícola. Estas oficinas dependen funcional y administrativamente de ODEPA Central, pero se constituirán en la Secretaría Técnica del Respectivo Director Zonal Unico. Sus funciones han sido definidas en los siguientes términos:

-Formular los planes zonales de desarrollo agropecuario de mediano y largo plazo.

-Formular el plan operativo anual zonal y consolidar a nivel zonal los planes de áreas.

-Dirigir la formulación de los programas y presupuestos de los organismos del sector en zona.

-Evaluar la ejecución física y financiera de los planes y programas zonales.

-Orientar y supervisar técnicamente la programación de actividades en zona.

-Centralizar las estadísticas agropecuarias y las informaciones para el control de avance de los programas.

-Preparar informes acerca de la marcha del sector en la zona.

-Centralizar la identificación de proyectos de inversión a nivel extrapredial, local y zonal y llevar el control de avance físico de los proyectos de ejecución.

-Asesorar al Director Zonal a la Comisión Provincial Agraria y al Comité Ejecutivo Zonal, desempeñando en esta tarea el papel de Secretaría Técnica de estos organismos.

Estas oficinas se vinculan con las respectivas Oficinas Regionales de Planificación (ORPLAN) dependientes de ODEPLAN y básicamente se organizan en tres departamentos: Planificación y Políticas, Programación y Estadísticas y control.

e. Las Oficinas de Programación de Área*. Estas coordinan la elaboración de los planes comunales básicamente en los aspectos de producción,

* Ninguna de estas oficinas de Programación de Área están creadas aun, pero existe decisión de hacerlo.

desarrollo social, cambio de tenencia y obras civiles, se vinculan funcionalmente con ODEPA Zonal, pero constituirán la Secretaría Técnica del Jefe de Área.

3. La Organización Campesina. El programa de la Unidad Popular establece: **"Las transformaciones revolucionarias que el país necesite sólo podrán realizarse si el pueblo chileno toma en sus manos el poder y lo ejerce real y efectivamente"**.

Esta aseveración en el plano agrario y la importancia de la planificación en la toma de decisiones implica la necesidad de que los campesinos entren a participar directamente en la planificación en todos los niveles a través de los Consejos Campesinos. Estos son los organismos por medio de los cuales, todos los sectores campesinos pueden participar unitariamente en la planificación, ejecución y control de la política agraria. De tal modo, el Consejo Nacional Campesino al nivel de la Planificación Nacional del Sector, los Consejos Provinciales en la Planificación Zonal y los Consejos Comunales en la Planificación Comunal, en conjunto con las respectivas instancias gubernamentales, deben buscar las mejores y más prácticas alternativas.

Los Consejos han surgido ante la necesidad de encontrar una instancia que represente la Unidad Campesina, ya que esta se pierde por la existencia de organizaciones diversas a saber: Confederaciones de Asalariados; Unidad Obrero-Campesina, Ranquil, Libertad y el Triunfo Campesino; Confederación de Cooperativas Campesinas, Confederación Indígena y Confederación de Asentamientos, que, por lo demás, en conjunto sólo agrupan alrededor de la mitad de los trabajadores del campo.

Los Consejos, día a día adquieren importancia y poder, ya que en casi la mitad de las comunas del país han sido creados desde la base misma. Sin embargo, tienen problemas, como el financiamiento de su organización y la obtención de personalidad jurídica y fuero para sus dirigentes, lo que dificulta enormemente su consolidación definitiva, para lo cual el gobierno busca una solución definitiva.

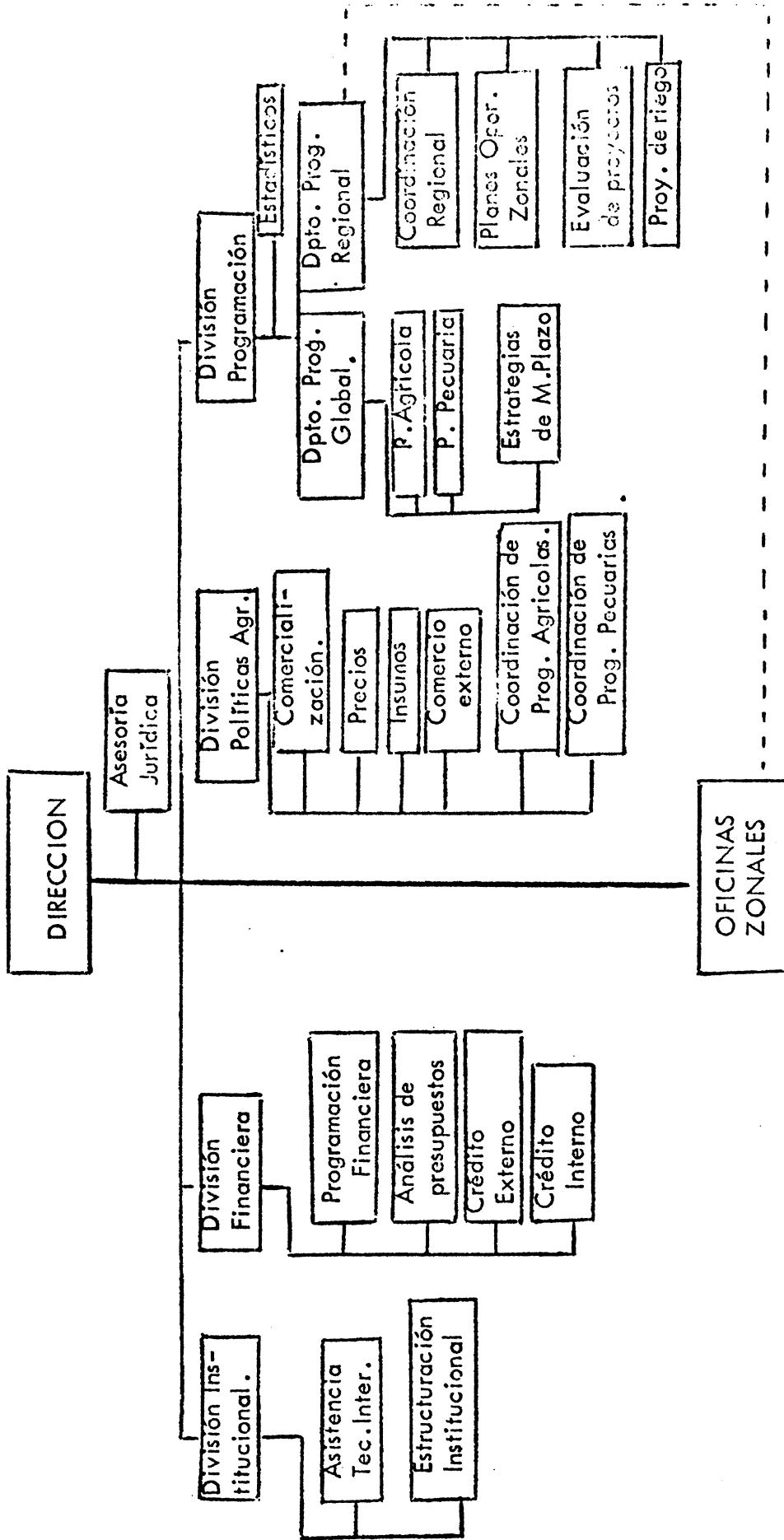
D. Criterios y Metodología en la Formulación de Planes Agrícolas Regionales

A pesar de que el objetivo estratégico fundamental de la planificación en Chile es el sustituir el sistema de mercado como mecanismo asignado de recursos, por un sistema de planificación socialista, el presente documento sólo abordará el problema en el contexto del mediano plazo, es decir, del Programa de la Unidad Popular de Chile.

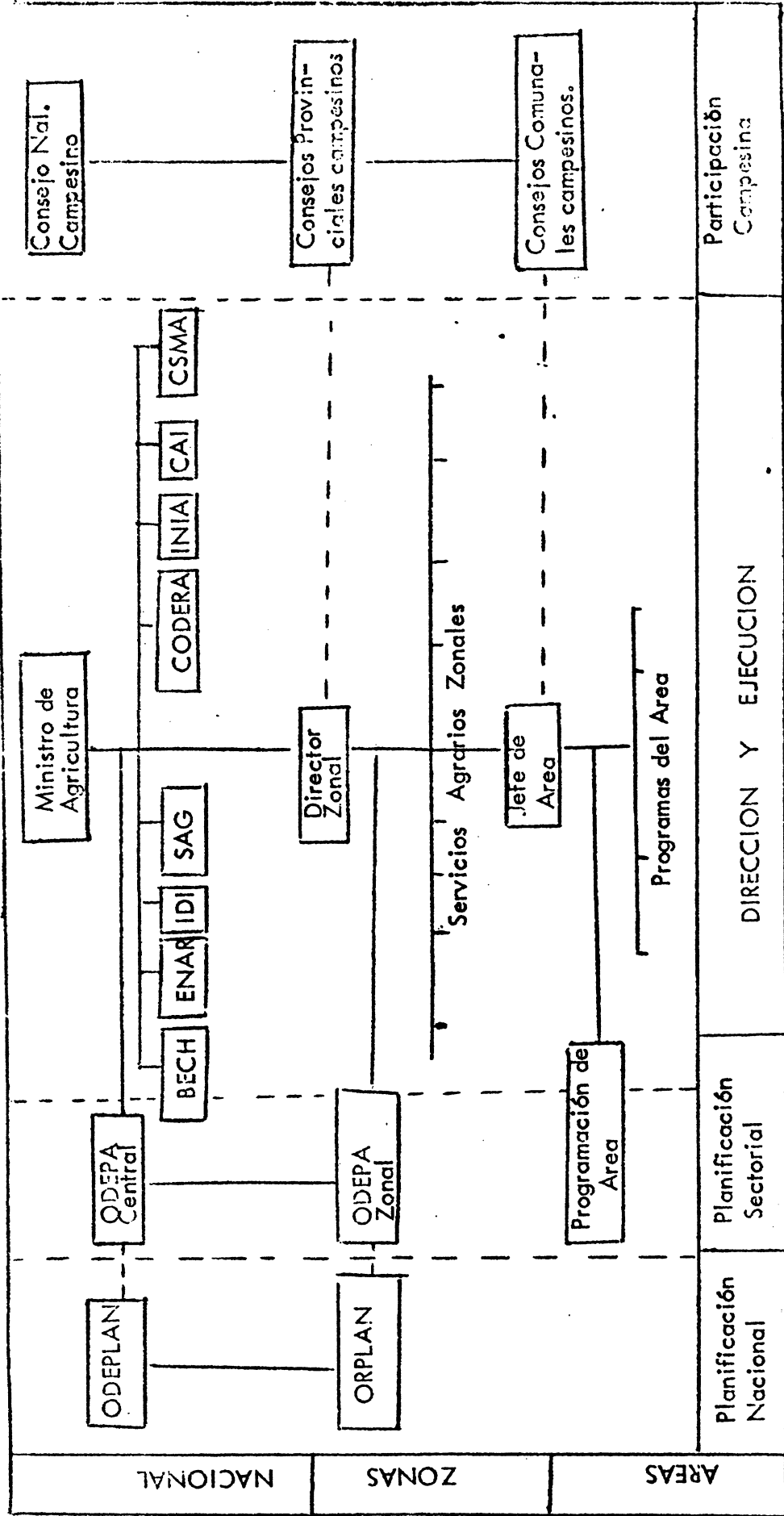
La tarea económica del Gobierno Popular ha sido definida como un producto de la realidad económica, social y política del país. Es así, que dentro del

GRAFICO 1

CHILE: ORGANOGRAMA DE LA OFICINA DE PLANIFICACION AGRICOLA (ODEPA)



CHILE: ORGANIGRAMA DEL SISTEMA DE PLANIFICACION Y EJECUCION DE LOS PLANES AGRARIOS



Significado de las Siglas

- BECH: Banco del Estado
- ENAR: Empresa Nacional de Riego
- IDI: Instituto de Des. Indígena
- CODERA: Comité de Desarrollo y R. Agraria
- INIA: Instituto Nal. de Invest. Agrícola
- CAI: Comité Agro-Industrial
- CSMA: Comité Sectorial de Mecanización

- ODEPLAN: Of. de Planificación Nacional
- ORPLAN: Of. Regional de Planificación
- ODEPA: Of. de Planificación Agrícola

sexenio se concibe fundamentalmente como la acción de tres ámbitos complementarios:

- La aceleración y extensión del proceso de cambios estructurales;
- la expansión de la actividad productiva;
- el desarrollo de las economías regionales.

En efecto, se asigna especial significación en las líneas programáticas del gobierno al desarrollo de las economías regionales, con una concepción diametralmente opuesta a la observada en el pasado y cuyas características más notorias son el drenaje de recursos y excedentes desde las regiones hacia la capital y el desaprovechamiento de los recursos distribuidos a lo largo del territorio, lo que configuraba una atrofiante centralización.

Frente a esto, ODEPLAN plantea el paso gradual de un modelo concentrador y excluyente, a un modelo "desconcentrador" e "integrador", es decir, se trata de desconcentrar la actividad económica del espacio económico nacional y, a la vez, incluir en el proceso de desarrollo a toda la población nacional. Estas definiciones cobran real importancia para el sector agrícola, en consideración a que la mayoría de las regiones, con excepción de las áridas y algunos centros industriales son fundamentalmente agrícolas.

Los objetivos básicos del desarrollo agrícola regional que se plantean, son los siguientes:

1. Reorientación de la estructura productiva del agro, a fin de aprovechar al máximo las ventajas económicas de cada región, movilizar sus recursos mal utilizados dando prioridad a aquellos cuya operación resulta más rápida y eficiente.

De este modo, para la región norte o árida, en que el problema del agua es el fundamental, la planificación del desarrollo del agro gira en torno a este aspecto restrictivo para orientar los recursos hacia su plena y más racional utilización; la región central deberá acentuar principalmente la producción en tres rubros: La fruticultura, la horticultura (para la industria alimenticia) y la vid, con un destino fundamental hacia el comercio exterior; la región sur, acentuar la producción en los cereales, la ganadería y la silvicultura y la región austral, dar énfasis a la ganadería.

2. A través de una intensificación del uso del suelo y de un nuevo planteamiento de los modos de producción del agro, disminuir el flujo migratorio campo-ciudad y lograr una ocupación satisfactoria de la mano de obra, con un adecuado nivel de ingresos, descentralizando el crecimiento de la población.

3. Industrialización de las áreas rurales, que ayudará en buena medida a un cambio de la actual estructura regional. La industria alimentaria, realizada en gran

escala y localizada en los lugares de producción, es fundamental para complementar la ocupación directa en el trabajo agrícola y aumentar la productividad media en cada región.

4. Vincular la participación de los campesinos en las tareas de planificación, en la toma de decisiones, en la operación, en el control de los programas y en sus beneficios. La organización de los Consejos Campesinos cobra, en este aspecto real importancia, ya que en ellos pueden participar todos los campesinos, organizados o no, transformándose en la instancia más amplia de participación popular.

5. Obtener, en suma, un desarrollo regional armónico, es decir, que compatibilice el aporte integral de cada una de las regiones, según sus características.

Metodología a seguir en la formulación de los planes regionales

El plan regional debe resultar de la confrontación de las orientaciones de tipo nacional, definidas a través de la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario, con las posibilidades reales de cada zona medidas en base a la amplia discusión de éstas en cada una de las comunas de la zona.

De tal modo, la formulación de los planes zonales, considera la formulación de un pre-plan basado en:

- a. La estrategia sectorial nacional y el rol determinado por ésta para la zona.
- b. Las aptitudes naturales y la potencialidad económica de cada región.
- c. Un análisis del desarrollo del proceso productivo de la región, su modo de producción, su sistema de tenencia, etc.
- d. La población rural, su situación de empleo, capacitación, costumbres, ubicación, movilidad, etc.

Es así, que conforme a las condiciones naturales y socioeconómicas y el papel que se le asigna a la zona dentro del ámbito nacional, se deben determinar sus funciones dominantes y formular un pre-plan que contemple una estrategia de desarrollo coherente con el diagnóstico efectuado y perspectivas claras frente al desarrollo futuro, pre-metas de producción desagregadas por comunas y áreas, necesidades en insumos físicos de producción, un balance de recursos financieros y humanos y la identificación de proyectos de inversión.

Este pre-plan zonal debe servir de marco de referencia y definir los ámbitos dentro de los cuales se pueden elaborar los planes comunales, cuya base fundamental serán los diagnósticos comunales realizados en conjunto por campesinos y técnicos y que contempla antecedentes sobre:

- Tenencia de la tierra: Plano comunal y cuadro de expropiaciones vinculado a la capacidad de uso del suelo;
- uso del suelo: Uso actual y uso potencial;
- mano de obra: Utilización estacional de acuerdo al uso actual del suelo;
- maquinaria: Disponibilidad y utilización de la maquinaria;
- ganadería: Inventario e índices del nivel de actividad;
- comercialización: Destino de la producción;
- infraestructura: Intrapredial y extrapredial;
- aspectos sociales: Trabajo, educación, vivienda, salud, abastecimiento.

La formulación de los planes comunales es una herramienta fundamental para la capacitación campesina y su incorporación en la tarea de la planificación agrícola. En este sentido, el Consejo Comunal Campesino cumple un rol importante, ya que será el responsable de la movilización campesina en torno al estudio de la realidad comunal y el centro de la discusión en la búsqueda de las soluciones más concretas.

El plan comunal debe contener fundamentalmente un programa de producción, un programa de desarrollo social, un programa de obras civiles, un programa de cambio de tenencia y un programa de financiamiento.

La suma compatibilizada de los planes comunales de una zona corregirá la primitiva proposición de pre-plan zonal y una vez recibida la sanción del Consejo Provincial Campesino, se tendrá el plan zonal definitivo que se enviará a ODEPA Central, para la compatibilización interzonal. Sobre la base de buenos diagnósticos comunales y zonales, el trabajo de corrección resultará relativamente reducido.

E. Juicio Evaluativo de la Planificación Regional Agrícola

Sin duda que el problema fundamental reside en la falta de un aparato planificador consolidado, que sea capaz de orientar el desarrollo agropecuario del país, conciliando los recursos con los objetivos, mediante una estrategia coherente que cuente con el apoyo y la participación popular. En este sentido se cuentan con restricciones de tipo diverso, que se intentan solucionar.

1. El problema institucional. La planificación regional es una responsabilidad del Coordinador Zonal de Planificación Agrícola, el cual tiene una labor de Coordinación General de los Servicios del Agro y de

representación ministerial. Una reestructuración de los Servicios del Agro solucionará este problema, estableciendo la necesidad de una dedicación completa a las labores de planificación, separando éstas con las labores de dirección. En cada zona habrá un Director Zonal y al lado de éste una Oficina de Planificación Agrícola Zonal que aglutinará a todos los profesionales de la zona que realicen trabajos de planificación.

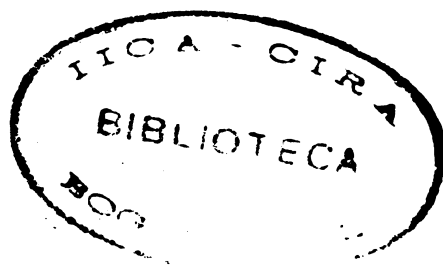
2. La organización campesina. No podemos concebir un sistema de planificación con perspectivas movilizadoras que no cuente con una participación popular activa a través de una organización campesina representativa. Como solución a esto se crearon los Consejos Campesinos, ya que las organizaciones tradicionales no representan más allá de la mitad de los campesinos. Sin embargo, la organización de éstos ha sido lenta y aun no es posible acompañarla del apoyo financiero necesario para mantener este tipo de organizaciones.

3. La información para la planificación. Si bien es cierto no se cuenta con una información óptima, ni con un sistema de estadísticas eficientes, es conveniente reconocer que existe un material básico para la planificación regional, como son los planos de capacidad de uso, de suelo, de recursos humanos, hídricos, climáticos, etc., se está avanzando en un plan nacional de racionalización e informática del sector agropecuario en ODEPA, se cuentan con estadísticas agropecuarias básicas en ODEPA y además, se está montando un sistema de estadísticas agropecuarias regionales y de control de avance de los programas agropecuarios.

4. El financiamiento. Los recursos financieros para los planes regionales provienen preferentemente de niveles centralizados, sin embargo, existen varias zonas que cuentan con recursos propios provenientes de leyes especiales, como es el caso de Valdivia, Osorno y Llanquihue, con una Ley de Fomento especial; Bío-Bío, Malleco y Cautín, en una situación similar; O'Higgins, a través del Comité de Desarrollo de O'Higgins; Magallanes, a través de la Corporación de Magallanes y Arica, a través de la Junta de Adelanto de Arica. Esta situación pretende ser racionalizada a través de una descentralización del presupuesto nacional y una programación financiera a nivel central, que compatibilice en base a las prioridades determinadas en los planes.

5. La capacitación en la planificación. En este sentido es conveniente plantear el problema en dos planos, la falta de una conciencia generalizada de la necesidad de planificar y la capacitación misma de los técnicos encargados de la planificación. Sin duda, ambas cosas han ido mejorando rápidamente, pero es preciso reconocer que falta aun bastante, sobre todo en los aspectos de planificación regional. Sin embargo, la sencillez y vulgarización que se le está dando a los instrumentales y metodologías de planificación y programación, están facilitando esta labor.

Como resumen y conclusión, se puede plantear que la planificación regional agrícola en Chile está en un estado incipiente, pero en condiciones de que dentro de un corto plazo, con la expropiación definitiva del latifundio y de los predios mal explotados, con la reestructuración de los Servicios del Agro para reforzar el sistema central y regional de planificación, con un robustecimiento de la organización campesina y un mejoramiento del nivel técnico, será posible llegar a niveles óptimos en esta materia, que signifiquen aportes significativos en el logro de los objetivos estratégicos de la planificación.



...the ...
...the ...
...the ...

...the ...
...the ...
...the ...



