



Desarrollo Rural Exploraciones 4

La agricultura chilena y el terremoto de 2010

Miguel Ignacio Jerez Núñez



Créditos

La agricultura chilena y el terremoto de 2010

Santiago, julio de 2010

Autor

Miguel Ignacio Jerez Núñez

Editor

Instituto Para el Desarrollo Rural de Sudamérica - IPDRS

www.sudamericarural.org

Diseño y diagramación

Narda Yukiko Rueda Zahana

nayuruza@hotmail.com

Producido con el apoyo de





Índice

Siglas y acrónimos

Introducción

I. Contexto	2
1.1 Los grandes	2
1.2 Los medianos	4
1.3 Agricultura familiar	4
II. Impactos del terremoto	5
2.1 Los costos de la reconstrucción	6
2.2 La magnitud del daño en la agricultura	7
2.3 Daños en la agricultura familiar campesina	12
2.4 Impacto en el sector pesquero	13
2.5 Impacto en políticas agrarias	13
III. Respuestas institucionales	14
3.1 Medidas de la institucionalidad estatal	14
3.2 Apuestas y propuestas de la sociedad civil	15
IV. Consideraciones sobre sostenibilidad	17
Bibliografía	19

Lista de cuadros:

- Cuadro 1: Estimación de daños causados por el terremoto
- Cuadro 2: Responsabilidad pública y privada en infraestructura
- Cuadro 3: Superficie de riego afectada por el terremoto
- Cuadro 4: Estimación de daños por sectores
- Cuadro 5: Cultivos industriales base de la seguridad alimentaria nacional
- Cuadro 6: El daño en las viviendas rurales
- Cuadro 7: Medidas de la institucionalidad estatal

Mapas:

- Mapa 1: Regiones afectadas por el terremoto



Siglas y acrónimos

CNEA	Comisión Nacional de Emergencias Agrícolas
CNR	Comisión Nacional de Riego
COMSA	Comité del Seguro Agrícola
CONAPACH	Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile
COSECH	Comité de Servicio Chileno
FEREPA	Federación Regional de Pescadores Artesanales VIII región
IELCH	Iglesia Evangélica Luterana en Chile
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INIA	Instituto de Investigaciones Agropecuarias
MUCECH	Movimiento Unificado de Campesinos y Etnias de Chile
ODEPA	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias
ONG	Organización no Gubernamental
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RM	Región Metropolitana
SERNAPESCA	Servicio Nacional de Pesca



La agricultura chilena y el terremoto de 2010

El texto describe el impacto del terremoto de febrero de 2010 sobre la dinámica del mundo rural chileno, a la luz de tres ejes: a) impacto económico por el daño en la infraestructura productiva, diferenciada entre pequeña, mediana y gran agricultura, b) impacto en la definición, orientación y priorización de las políticas agrarias, y c) impacto asociado a las transformaciones en los asentamientos humanos y las relaciones sociales subyacentes.

El documento finaliza planteando los desafíos que deben enfrentar los lineamientos de política pública y las orientaciones del trabajo de las ONG en las tareas de reconstrucción.

El presente documento tiene el objetivo de identificar los impactos y desafíos que plantea una catástrofe natural sobre el proceso de desarrollo del mundo rural en Chile, como el terremoto acaecido en febrero del año 2010.

Para lograr tal cometido resulta imprescindible contextualizar la situación del mundo rural antes de la catástrofe, a fin de establecer el punto de comparación entre ambas situaciones. Este aspecto se plantea a partir del concepto de desarrollo rural formulado por PNUD como “un proceso acumulativo no lineal de mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes rurales que considera la articulación de aspectos productivos, sociopolíticos, ambientales y culturales al interior de un espacio geográfico delimitado. En sintonía con el paradigma del Desarrollo Humano propuesto por PNUD, el progreso es entonces un ambivalente proceso de reestructuración en los modos de trabajar y habitar la zona rural” (PNUD, 2008).



I. Contexto

La heterogeneidad estructural en la agricultura chilena no es un tema nuevo. Algunos estudios (Gómez, 2008 y PNUD, 2008) señalan que durante las últimas tres décadas ha ocurrido una progresiva transformación del agro, dando pie a que en la actualidad se pueda hablar de tres realidades coexistentes en la sociedad rural chilena en aspectos tan diversos como el económico-productivo, los asentamientos humanos y el ordenamiento territorial. Las tres realidades se refieren a: 1) el sector agroindustrial exportador, 2) la mediana agricultura y 3) la agricultura familiar campesina.

1.1 *Los grandes*

El sector agroindustrial exportador adquirió en las últimas décadas un dinamismo importante respecto a su participación en el Producto Interno Bruto nacional (PIB). El PIB agropecuario pasó de 452 mil millones de pesos en 1960 a 3.080 mil millones en 2007 (PNUD, 2008). Actualmente las actividades *silvoagropecuarias* representan el 3,7% del PIB.

Desde el punto de vista de la administración de la Concertación, coalición política que gobernó Chile entre 1990 y 2010, los resultados concretos dan cuenta de un comportamiento sectorial dinámico, ya que la tasa promedio de crecimiento del PIB *psicisilvoagropecuario* fue del 5,6% entre los años 2000 y 2004. Las exportaciones, que en el año 2000 alcanzaron US\$ 4.976 millones, en 2004 llegaron a US\$ 7.500 millones y bordearon los US\$ 8.200 millones el 2005, con más de US\$ 6.000 millones de excedente comercial.

El sector agrícola dispone del 12% de la fuerza de trabajo en Chile y proporciona alrededor de 700.000 empleos permanentes, a los que se agrega una cifra significativa de empleos temporales, por períodos cada vez más prolongados (ODEPA, 2005).

El auge sectorial se debe, sin duda, al impulso del Estado a través de políticas agrarias aplicadas sistemáticamente durante los gobiernos de la Concertación, enfatizando el apoyo a la macro agricultura orientada al mercado externo. En ese plano destaca la emergencia y consolidación de enormes extensiones de tierras de producción para las industrias vitivinícola, fruticultura, piscicultura y la maderera, lo que permitió un cambio en la estructura de poder de las relaciones agrarias y en la modernización tecnológica e institucional. Estas transformaciones condujeron a la industrialización de sectores importantes de la agricultura chilena como parte fundamental de la modernización de la economía en su conjunto.

La consolidación de los polos de desarrollo agrario ha modificado fuertemente la configuración de lo rural en sus aspectos geográficos, demográficos, sociales y culturales, pese a que no fueron aspectos considerados necesariamente por el Estado en la orientación e implementación de las políticas públicas para el mundo rural en materias de fomento productivo, habitabilidad y participación social en la toma de decisiones relativas al ordenamiento del territorio.

Las características estructurales del auge agroindustrial como motor de desarrollo incluyen la progresiva reconcentración de la propiedad de la tierra y la *terciarización* del empleo estacional, fundamentales en esas actividades. Siendo ambos aspectos intrínsecos al modelo agroindustrial, su aplicación condujo a una agudización de las desigualdades sociales al interior del campo.

Por otra parte, el proceso modernizador hizo emerger un nuevo sujeto laboral, de importancia clave, como el asalariado agrícola, más conocido como “temporero”, ya que su movilidad espacial y temporal reconfigura las lógicas de uso del suelo, de movilización y de asignación de sentido al espacio físico, en lugares donde tradicionalmente se han desarrollado actividades ligadas al agro.

Los temporeros son obreros u obreras de la modalidad de trabajo estacional, que surgió en los años ochenta junto a las modernas empresas exportadoras agrícolas, forestales y pesqueras. Los contratos que rigen el sistema de temporeros es *sui generis*, pues los nuevos obreros tienen una relación formal y legal con la empresa, pero de carácter esporádico y mediadas por un tercero (PNUD, 2008).

Las transformaciones en la estructura predominante del empleo en el sector agrícola produjeron una acelerada urbanización de antiguos villorrios entre las regiones V y la IX, de una zona geográfica que concentra alrededor del 70% de la actividad agrícola total. De este modo, muchas localidades pequeñas hoy se han convertido en ciudades intermedias, donde la dinámica del comercio y los servicios a tomado un protagonismo sin precedentes y al mismo tiempo destaca la emergencia de numerosos villorrios dispersos en el campo, cuya población absorbe la necesidad de mano de obra de los grandes complejos agroindustriales y de la mediana agricultura.

Por todo ello, la transformación en las lógicas de relación entre los mundos urbano y rural es permanente, vertiginosa y, como se verá más adelante, carente de una orientación consistente por parte del Estado en materias de política habitacional y de uso del suelo acordes con la propia dinámica del proceso.

1.2 *Los medianos*

Las características centrales de la mediana agricultura se pueden sintetizar en: a) su manejo de capital propio en tierra, maquinarias, etc. y en su acceso al sistema financiero para nuevas inversiones; b) progresiva incorporación de tecnología al proceso productivo; generalmente una inserción en cadenas productivas más amplias y complejas, fortalecidas por las políticas agrarias; c) su producción suele estar orientada al mercado interno, aunque con la modernización tecnológica del último tiempo se lograron excedentes para la exportación; d) sus propietarios no siempre están vinculados al proceso de producción, produciéndose una progresiva disociación de la relación entre capital y trabajo; y e) el empleo en las empresas es marcadamente estacional, presentando enormes dificultades de regulación.

En síntesis, este subsector, cuya participación en el PIB sectorial es exponencialmente menor al del agroindustrial exportador, se ha insertado de buena forma en las dinámicas de una economía neoliberal.

1.3 *Agricultura familiar*

En el mundo rural chileno persisten unidades productivas familiares caracterizadas por: a) una relación muy estrecha, prácticamente del cien por ciento, entre tierra y trabajo familiar; y b) una producción orientada a la subsistencia, en rubros de baja rentabilidad para el mercado interno, en condiciones de competitividad muy baja como consecuencia de la serie de tratados de libre comercio suscritos por Chile en las últimas dos décadas.

La población de este sector tiene en promedio una baja escolaridad y se inserta en condiciones asimétricas en cadenas productivas y de comercialización, lo que redundará en la perpetuación de las condiciones de pobreza y exclusión social. Similar condición enfrenta la pesca artesanal, también actividad de habitantes rurales, frente a la predominancia de la pesca industrial. Sin duda, este sector fue uno de los más afectados por el terremoto en términos productivos y habitacionales.

Según los resultados del último Censo Nacional Agropecuario 2006-2007, en Chile existen 208.412 explotaciones agrícolas menores a 20 hectáreas, lo cual muestra la excesiva concentración de la tierra en el país, como lo menciona el investigador Pezo, al considerar que si se toma como referencia el criterio de acceso a la tierra para uso agropecuario, hay una distribución tal que el uno por ciento de las explotaciones controla las tres cuartas partes del recurso, y las explotaciones inferiores a 20 hectáreas (que son el 75% del total) sólo controlan el 3,7% de la tierra (Pezo, 2007).



II. Impactos del terremoto

El gobierno chileno actual ha estimado a nivel global los daños del terremoto sobre la capacidad productiva del país en un monto equivalente a 29,662 millones de dólares según datos del Ministerio de Hacienda de Chile. Los daños por sector de la economía nacional se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1: Estimación de daños causados por el terremoto
(En millones de US\$)

SECTOR	MONTO (en millones de US\$)
Industria pesca y turismo	5,340
Vivienda	3,934
Educación	3,015
Salud	2,720
Energía	1,601
Obras Públicas	1,458
Bienes nacionales y otros	1,376
Agricultura	601
Transportes y telecomunicaciones	523
Otros en infraestructura	627
Municipalidades	96
Pérdida de infraestructura	20,939
Pérdida PIB	7,606
Otros Gastos (escombros, alimentación)	1,117
TOTAL	29,662

Fuente: Ministerio de Hacienda, Chile, abril 2010

Según el economista Joseph Ramos, esto no debería alterar de forma significativa el crecimiento económico, previsto cerca al uno por ciento del PIB, de hecho una cifra menor a la esperada para el año 2010, que fue estimada por el Banco Central en torno al cinco por ciento. Sin embargo, para el éxito de esa proyección es fundamental la inyección en capital productivo –planificado– a la pequeña y mediana empresa de las regiones declaradas como zonas de catástrofe (VI, VII y VIII regiones) (Ramos, 2010).

La imagen siguiente grafica la zona afectada por el sismo y posterior maremoto.

Mapa 1: Regiones afectadas por el terremoto



Fuente: www.rescate.com

2.1 Los costos de la reconstrucción

Uno de los temas que más debate a generado en la arena política nacional en los últimos meses tiene que ver con los costos de la reconstrucción y las posibles fuentes de financiamiento, como no es el objetivo del presente documento ahondar en este debate, se mencionan los montos de los que se deben hacer cargo el Estado y el sector privado.

Cuadro 2: Responsabilidad pública y privada en infraestructura
(En millones de US\$)

ÁREA	PÚBLICO (Millones US\$)	PRIVADO (Millones US\$)
Salud	2,720	0
Obras públicas	1,458	0
Vivienda	3,258	685
Agricultura	9	592
Municipalidades	96	0
Educación	1,536	1,479
Bienes nacionales y otros	1,376	0
Transportes y telecomunicaciones	0	523
Industria, pesca y turismo	0	5,340
Energía	0	1,601
Otros	130	137
TOTAL	10,582	10,357

Fuente: Ministerio de Hacienda, Chile, abril 2010.

2.2 La magnitud del daño en la agricultura

Aunque las estadísticas consolidadas por el Ministerio de Agricultura sobre la magnitud del daño del terremoto en la producción agropecuaria no contemplan una distinción entre las distintas realidades de la agricultura como las anteriormente expuestas en este texto, sus datos sirven para orientar el análisis respecto a las diferenciaciones necesarias que deberían abordar las políticas públicas en materia de reconstrucción y fomento productivo. A modo de ejemplo, pueden verse los siguientes cuadros:

Cuadro 3: Superficie de riego afectada

Región	Superficie bajo riego en obra con daño (ha)	Superficie afectada (ha)
VI (O'Higgins)	122.589	0
VII (Maule)	126.510	35.500
VIII (Bío Bío)	201.038	26.000
IX (Araucanía)	11.401	3.000
TOTAL	461.538	64.500

Fuente: CNEA y ODEPA Chile, marzo 2010.

Cuadro 4: Estimación de daños por sectores

Sub-Sector	Monto (Millones US\$)	Observaciones
Apícola	4.121	Colmenas
	517	Infraestructura
Vitivinícola	160.000	Daños en infraestructura. Sector primario no se han detectado pérdidas materiales.
Tabaco	10	Galpón planta San Fernando
	436	Hornos productores
	2	Daños menores en los "toriles" de secado
Maíz	25.178	Infraestructura de guarda productores
	3.122	Infraestructura de guarda poder comprador
Trigo	25.365	Predio
	4.181	Industria
	19.948	Panaderías
Arroz	1.378	Predios
	600	Industrias
Raps	445	Daños agroindustrial (guarda, infraestructura y laboratorios)
Remolacha	628	Sector productor (infraestructura y otras instalaciones) Sin estimación de daños del sector industrial
Carne ave	28.300	Daños en infraestructura
Carne cerdo	25.400	Daños en infraestructura
Faena bobina	3.000	Daños en infraestructura
Ferías ganaderas	581	Daños en infraestructura
Sector lácteo	3.000	Predios
	12.500	Industria
TOTAL ESTIMADO	300.000	

Fuente: CNEA y ODEPA. Chile, marzo 2010.

El grueso de la estimación en costos realizada por el gobierno refleja en términos generales lo que ocurre con cada uno de los rubros de la agroindustria, debido a la facilidad de recolección de información de cada uno de los gremios y lo acotado y conocido del número de unidades productivas.

No ocurre lo mismo con las unidades familiares de producción, por lo disperso y, en muchos casos, aislado de su ubicación territorial. De hecho, el levantamiento de información es más lento y hasta el momento adolece de un mayor detalle, por lo tanto, la estimación expuesta en el cuadro anterior no es exhaustiva ni refleja el total de los daños del terremoto a la economía de este grupo.

Respecto a los cultivos industriales, el diagnóstico abunda en información, de la cual, a manera de ejemplo, en el siguiente cuadro se señalan algunos ejemplos:

Cuadro 5: Cultivos industriales base de la seguridad alimentaria nacional

Producto	Tipo de daños	Observaciones
Remolacha	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Daños importantes a la estructura de riego. El 44,3% de la superficie nacional cultivada estaría comprometida (7.973 ha.) ✓ VII Región: 1.248 ha. comprometidas por efecto de desmoronamiento de canales en Maule Sur, Diguá, Retiro y Melado. Reparaciones definitivas entre otoño e invierno 2010. ✓ VIII Región: 6.725 ha. comprometidas. Obras: Laja Diguillín, embalse Coihueco, Canalistas del Laja, Duqueco, Cuel, Bío-Bío, Norte, Bío-Bío Negrete (Obras estatales). 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La existencia de riego tecnificado permite minimizar el impacto de la falta de riego, debido al alto contenido de humedad mantenido en el tiempo en el cultivo. Los problemas podrían presentarse en suelos arenosos (Zona Los Ángeles). ✓ A pesar de los considerables daños en el rubro de la remolacha, no está cuestionada su capacidad de abastecimiento del mercado interno de azúcar.
Raps	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Daños menores a nivel de plantas en Santiago y Freire (OLEOTOP). En transición a normalidad operativa. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ No han existido problemas con el abastecimiento de aceite.

Maíz	<ul style="list-style-type: none"> ✓ El principal problema está asociado al daño en la infraestructura de riego en la VII y VIII regiones. ✓ RM: Daños sólo puntuales en casos de siembras tardías. ✓ VI Región: Muchos maíces con falta de un riego (50%). Disminuciones alrededor del 10% de la producción. Pérdidas cercanas a 28.453 t. equivalentes a \$ 2.845.254.500. ✓ VII Región: Situación similar a la VI región. La superficie con problemas de riego alcanza el 30%. Pérdidas en producción cercanas a 8.462 t., y un monto calculado de \$ 846.165.000. ✓ VIII Región: Daños en la infraestructura de riego afecta el 80% de la zona productora de maíz. Sin lluvias, se perdería entre 15 y 20% de la producción. Pérdidas en producción cercanas a 17.923 t. y un monto calculado de \$1.792.296.000. 	
Sector apícola	<ul style="list-style-type: none"> ✓ VI Región: 8 salas de extracción y 17 bodegas. ✓ VII Región: 850 explotaciones, 63.000 colmenas. ✓ VIII Región: 2.200 explotaciones, 70.000 colmenas. ✓ También, disminución del 20% (1.100 ton) de miel en proceso de exportación. 	<p>La estimaciones en este rubro son los daños potenciales cuantificados a partir de la información recibida:</p> <p>Los embarque tienen poca prioridad, sin embargo, este hecho podría generar problemas de liquidez a exportadores afectando los pagos realizados a los productores.</p> <p>Propuestas de mitigación del impacto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Entrega suplementos alimenticios. ✓ Agilizar embarques. ✓ Fortalecimiento Imagen-País, dado la irrupción de competidores en mercados desabastecidos con miel nacional. ✓ Evaluación de daños y de condiciones crediticias de afectados
Producción forestal	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Las estimaciones por pérdidas debido a la reducción de exportaciones de celulosa son de US\$ 800 millones. ✓ Se estima una reducción en la producción de 398 mil t. de celulosa. ✓ Normalización de operaciones en plantas afectadas estimada como un máximo de 6 meses. ✓ Respecto a los aserraderos, se estima que el 20% de la capacidad de aserrío está operativa (al 31 de marzo). La regularización depende de la normalización de las redes viales y portuarias, junto al suministro eléctrico. 	<p>Este rubro es fundamental desde el punto de vista laboral en las tres regiones más afectadas, ya que el rubro representa alrededor del 20% del empleo.</p>

Vitivinícola	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pérdidas por derrame: 125-160 millones de litros de vino a granel, embotellado y en barricas. Cifra económica: US\$ 250 millones. No incluye el costo seco de los vinos embotellados (botella, etiqueta, etc.) ✓ Los daños estructurales se estiman en 20% de la capacidad de almacenamiento instalada. El cálculo para estimar el impacto económico en este punto, está basado en lo siguiente: La capacidad de almacenaje en el país es de 1.800 millones. Si se perdió el 20% (360 millones de litros) y considerando que el costo de instalación de una bodega es de US\$1 por litro, las inversiones no deberían superar los US\$ 54 millones. 	
Cadena trigo-harina-pan	<ul style="list-style-type: none"> ✓ No se esperan impactos sobre los resultados de la cosecha 2009-2010. Sólo existían problemas asociados al acceso a combustible para labores de cosecha. Cosecha atrasada por condiciones climáticas imperantes. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sin problemas de abastecimiento a nivel de industria panadera.

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por la CNEA, marzo 2010.

Lo más significativo del impacto de la catástrofe en materia de seguridad alimentaria fue el alza injustificada en el precio de la harina, que incide directamente en el incremento del porcentaje de ingresos familiares destinados a alimentación, sobre todo en los quintiles más bajos, dado que el pan es parte fundamental de la dieta; mientras que en la producción de arroz, las consecuencias para los sectores afectados en la pérdida de cultivo atribuibles al fenómeno de la naturaleza no será superior al diez por ciento de la producción.

A nivel general, la producción de leche no presenta mayores impactos, ya que se normalizaron los sistemas de acopio y distribución. En la fruticultura los efectos no son significativos desde un punto de vista estructural, porque no se identificaron daños importantes en la producción de flores, asociándose los principales efectos a la pérdida de la producción orientada a la exportación, debido a problemas de conectividad vial y daño en la infraestructura portuaria. No ocurrió lo mismo con el tabaco, cuya producción está en manos de pequeños y medianos productores, habiendo sido seriamente afectada con daños mayores en infraestructura productiva.

2.3 Daños en la agricultura familiar campesina

No existe un diagnóstico oficial exhaustivo del impacto productivo para estas unidades, tan importantes desde el punto de vista del porcentaje de población rural involucrada, aunque a nivel de PIB representen una fracción residual. Por el contrario, en este sector de la realidad agraria chilena los daños de la tragedia están asociados con aspectos propios del “modo de vivir” la ruralidad, que no han sido relevados por el catastro y, por ende, no constan en la incipiente política de reconstrucción definida hasta el momento.

Se entiende por reconstrucción la forma de conducción sistemática y planificada del esfuerzo estatal para retornar al ritmo del proceso de desarrollo económico y social previo a la catástrofe y, al mismo tiempo, la oportunidad de la sociedad chilena de repensarse como colectivo y definir en conjunto hacia dónde quiere ir en temas tan fundamentales como habitabilidad, uso del suelo y desarrollo económico territorial, por ejemplo. En este sentido, los daños más importantes pueden apreciarse en las viviendas autoconstruidas con adobe (ladrillos de barro y paja), en gallineros, en diversos sistemas de riego, y en bodegas de almacenaje de cosechas y materiales para la producción predial, cuya magnitud no ha sido estimada por las estadísticas oficiales.

La catástrofe dejó también en evidencia la progresiva tendencia al envejecimiento de la población rural que compone estas unidades productivas, su aislamiento geográfico y las precarias condiciones de vida de un sector de agro con serios problemas de inserción en la económica exportadora predominante.

Cuadro 6: El daño en las viviendas rurales

Región	Daño menor	Daño mayor	Daño total	Total viviendas afectadas
VI (O'Higgins)	39.321	17.200	17.143	73.664
VII (Maule)	16.187	35.429	22.057	73.673
VIII (Bío Bío)	107.035	35.961	26.103	169.099
TOTAL	162.543	88.590	65.303	316.436

Fuente: CNEA, 2010

Uno de los ítems fundamentales del presupuesto destinado al rubro de las reconstrucciones considera reponer las condiciones de habitabilidad de la población, tal como se gráfica en el cuadro seis, mostrando que el daño estructural en viviendas emplazadas en zonas rurales es significativo, ya que alrededor del 80% corresponde a la población económicamente más vulnerable.

2.4 Impacto en el sector pesquero

En las regiones declaradas zonas de catástrofe tanto el sector industrial como el artesanal sufrieron enormes daños en su infraestructura productiva y en su capital de trabajo. Si bien no hay una estimación oficial consolidada que tenga por fuente el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA) disponible para la consulta pública, de manera extraoficial las organizaciones sectoriales estiman los daños en 21.000 millones de pesos, sólo para la VIII región (FEREPA, 2010).

A diferencia de los otros rubros o sectores descritos en este artículo, las tareas de re-construcción requieren una mayor detención pues implican en los territorios más afectados por el maremoto aspectos tales como el reasentamiento poblacional de un número significativo de caletas, puertos menores y del borde costero en general.

2.5 Impacto en políticas agrarias

El momento político en que se produjo la catástrofe correspondió al cambio de administración del Estado de la "concertación de partidos políticos por la democracia", de orientación centro izquierda, que había gobernando durante 20 años, a la "coalición por el cambio", de centro-derecha.

Sin embargo, es presumible que los lineamientos de política pública vigentes desde el último período en materias de desarrollo del agro chileno no se aprecien grandes transformaciones, al menos en el programa de gobierno. Más bien, se puede hablar de cierta continuidad del impulso estatal en el posicionamiento de la imagen "Chile; potencia agroalimentaria" y en la articulación de programas de fomento productivo, el encadenamiento de rubros y especialidades, y la transferencia tecnológica, siendo aspectos constitutivos de una macro orientación gubernamental que data de años.

III. Respuestas institucionales

Por lo precedente, puede entenderse que la Unidad de Emergencias Agropecuarias, considere el desarrollo de una serie de instrumentos para paliar la situación de las unidades productivas más afectadas, con énfasis en la pequeña agricultura. La Unidad de Emergencias Agropecuarias es un organismo público coordinado por el Ministerio de Agricultura, en el que participan todos los organismos del Estado vinculados al agro frente a la catástrofe.

3.1 Medidas de la institucionalidad estatal

Cuadro 7: Medidas de la institucionalidad estatal

Institución	Medidas
INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (INDAP):	<p>Medidas de emergencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Bono de emergencia agrícola de hasta \$150.000 para gastos en reposición de insumos y materiales. ✓ Bono para obras menores de riego y/o drenajes intra y extraprediales, asociativas o individuales, de hasta \$1.500.000 por usuario individual o \$15.000.000 a nivel asociativo. ✓ Programa de reconstrucción productiva para reparar y/o reponer infraestructura predial o capacidad productiva perdida (bodegas, invernaderos, etc.), de hasta \$2.200.000. <p>Medidas de fomento:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajuste normativo para flexibilizar los instrumentos regulares de fomento y asistencia financiera de corto plazo: repactaciones, apoyo crediticio mediante prórroga automática de créditos hasta el 31 de mayo, suspensión de cobranzas por 60 días (a partir del 27/02).
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES AGROPECUARIAS (INIA):	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Apoyo a productores de Grupos de Transferencia Tecnológica (GTT) y Grupos de Productores Innovadores (GPI) de la Agricultura Familiar Campesina, de las regiones del Maule y Bío Bío. ✓ Apoyo a pequeños agricultores vinculados a Indap, y a medianos, a través de insumos y servicios a valores rebajados (costo), incluyendo apoyo técnico que permita reducir el riesgo de la actividad. ✓ Apoyo técnico de especialistas (en riego, maquinaria agrícola, manejo de huertos y cultivos, y producción animal) para evaluar, hacer catastros específicos, diseñar y generar propuestas técnicas necesarias para reconstruir la capacidad productiva del sector agropecuario de las regiones con mayores daños.
COMISIÓN NACIONAL DE RIEGO (CNR):	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Para las regiones de O'Higgins, del Maule y Bío Bío, la CNR dispuso dos concursos especiales de emergencia, a través de la Ley 18.450 de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje. ✓ Concurso especial de emergencia para "Rehabilitación de Canales", que tendrá un monto disponible para bonificación de \$3.800 millones. ✓ Concurso especial de emergencia para "Rehabilitación de Embalses", que dispondrá de \$1.000 millones.
COMITÉ DEL SEGURO AGRÍCOLA (COMSA)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Prórrogas para pagos de pólizas.

Fuente: CNEA, marzo 2010

Desde el punto de vista de las autoridades sectoriales, según una entrevista realizada a Ema Laval Molkenbuhr, Directora de Política Agraria de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, dependiente del Ministerio de Agricultura, el esfuerzo desplegado en materias de reconstrucción no implica un cambio en las orientaciones estratégicas de política pública para el desarrollo *piscilvoagropecuario* nacional; así como tampoco significa un cambio en las asignaciones presupuestarias para los programas y proyectos previstos para el 2010.

3.2 Apuestas y propuestas de la sociedad civil

Con posterioridad a la catástrofe surgieron múltiples iniciativas de entidades privadas en solidaridad con los sectores más afectados. Puntualmente, hacia los sectores rurales agrícolas y pesqueros las iniciativas se orientaron a contribuir para solucionar la primera etapa de la reconstrucción o “etapa de emergencia”. Entre las principales iniciativas destacan “Un techo para Chile” y “Un bote para Chile”.

Un techo para Chile es una iniciativa no gubernamental liderada por la Fundación para la superación de la pobreza, cuyo objetivo es la entrega de viviendas de emergencia a familias de escasos recursos afectadas por la catástrofe. Esta iniciativa supone la articulación con el Estado para la transferencia de recursos, y con el voluntariado de jóvenes universitarios y grupos religiosos para la instalación de las viviendas.

Un bote para Chile es una iniciativa liderada por la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH), que también incluye la articulación con la institucionalidad pública sectorial para la transferencia de recursos, asimismo canaliza la solidaridad del empresariado o de donantes individuales comprometidos con el sector. Su objetivo es restaurar las embarcaciones de pequeños pescadores que perdieron su capital de trabajo esencial.

Entre las propuestas de largo plazo cuyo norte es insertar la mirada de la sociedad civil en la política pública de reconstrucción destacan los programas: Reconstrucción de ciudadanía y el Observatorio de género y reconstrucción

Reconstrucción de ciudadanía es una iniciativa impulsada por ACCIÓN, la asociación gremial de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), que busca el empoderamiento de la ciudadanía para demandar participación efectiva en materias de definición de los contenidos de la política reconstructiva en los espacios de decisión locales y nacionales.

Género y Reconstrucción es la iniciativa de varias ONG, como la Corporación SUR, Iglesia Evangélica Luterana en Chile (IELCH), Comité de Servicio Chileno (COSECH) y el observatorio Género y Equidad, quienes están impulsando sostenidamente el reconocimiento del protagonismo de las mujeres en las tareas de la etapa de emergencia y de la reconstrucción, a través de actividades tales como el acopio y la distribución de medicinas, alimentos, herramientas y otros suministros de la ayuda, y su participación en iniciativas de largo plazo como el reasentamiento poblacional, el rescate patrimonial y el control ciudadano del proceso.

Según el Observatorio Género y Equidad, los desastres naturales afectan en mayor medida a las mujeres por la mayor responsabilidad que recae sobre ellas por la atención que las personas a su cargo requieren, necesitan estar suficientemente alimentadas, y con atención médica y de suministros apropiados, por lo que la necesidad de incidir en el espacio público, se transforma en uno de los grandes desafíos que tienen las mujeres en el proceso de reconstrucción, siendo clave la generación propuestas de una Reconstrucción con equidad social y de género (Valdés, 2010).

Otras iniciativas, como el Movimiento Unificado de Campesinos y Etnias de Chile (MUCECH) demandan específicamente la consideración de aprendizajes en materias de autoconstrucción en el mundo rural acumuladas a lo largo de la historia; el aumento de la cobertura del subsidio habitacional para la población campesina, la flexibilización crediticia hacia el sector y la integración vinculante a la definición de una política de reconstrucción efectiva de la ruralidad más afectada.



IV. Consideraciones sobre sostenibilidad

Con la mirada puesta en la sostenibilidad política, económica y sociocultural de la re-construcción de los territorios priorizados, debe recalcarse que un papel fundamental en este proceso debería corresponder a la tarea de catastro. El relevamiento de información catastral es el punto inicial y de base en la definición e implementación de una política pública específica de reconstrucción en los territorios devastados y, por ello mismo, declarados como zona de catástrofe.

Es imperativo que sea una política fundamentada en la orientación ética y política de inclusión social, equidad y gobernabilidad participativa y democrática, y que considere las transformaciones de la sociedad rural chilena, en cuanto a: relaciones sociales, asignación de sentido al entorno físico, articulación de lo rural y urbano, dinámicas productivo laborales, sentido de pertenencia territorial, organización social y articulación público-privada. Estos aspectos deben considerarse requisito esencial de la coherencia de las políticas con la realidad donde pretende insertarse, y de ese modo orientar sus elementos constitutivos, como los subsidios, reasentamiento y focalización del gasto social, entre otros.

Considerando el significativo esfuerzo estatal que implica la reconstrucción para una economía vulnerable como la chilena, es imprescindible, por tanto, tomar en cuenta la focalización exhaustiva del gasto y la evaluación permanente de la efectividad de la política. Por ello, es importante anotar aspectos de planificación y temporalidad; así como los de descentralización, toma de decisiones y gestión pública.

En cuanto a planificación, la definición de una política pública de reconstrucción efectiva, delimitada en términos temporales, espaciales y financieros, y conocida por el conjunto de la ciudadanía, posibilita una apropiación necesaria del proceso por parte de la comunidad, y la legitima en términos de orientación de enfoques de intervención.

Por otra parte son fundamentales la focalización del uso de los recursos y la fiscalización ciudadana sobre el conjunto de las obras e iniciativas locales que implica la reconstrucción, aspectos fundamentales desde el punto de vista de la gobernabilidad del proceso.

En directa relación con lo anterior, se demanda que la planificación del proceso se realice por etapas, considerando las especificidades productivas, ambientales y sociales de cada territorio.

En cuanto a la descentralización, se debe partir de la revisión y evaluación de las perspectivas de continuidad y de transformación de las líneas de trabajo estatal aplicadas por la administración anterior en materias de descentralización político-administrativa del Estado y en el fortalecimiento de los gobiernos locales, que en Chile se refieren a las municipalidades como entes articuladores de la integralidad del proceso de desarrollo del territorio. Esto supone, por ende, comprender y fortalecer los municipios como actores clave del proceso de reconstrucción.

De similar importancia es la necesidad de una articulación estatal con las redes sociales que existen en los territorios, en sentido de que se trata de un acumulado significativo en materias de participación social y fomento productivo, por lo tanto, capaces de potenciar la creación de capital sinérgico de base para utilizar la reconstrucción como un proceso de empoderamiento ciudadano y gestión pública local participativa.

En los casos en que la reconstrucción implica el diseño e implementación de reasentamientos humanos se debe prestar singular atención a la relación existente, aunque en permanente transformación, entre las vocaciones productivas territoriales, la estructura del empleo y las lógicas de asentamiento (villorrios y ciudades intermedias) y desplazamiento de las personas.

Finalmente, las políticas y programas de reconstrucción no deben verse sólo como una respuesta urgente y necesaria frente a la devastación producida por el terremoto, sino como una oportunidad importante para la definición de una política pública local y nacional que aborde sistemáticamente el ordenamiento territorial, como patrón armonizador del desarrollo económico. Un desarrollo que incluye la industrialización y la diversificación productiva, junto con las dinámicas socioculturales de uso del suelo desde perspectivas de mediano y largo plazo, identificando conflictos por actuales y potenciales por su acceso y uso y considerando las transformaciones de la relación entre lo urbano y lo rural.

La piedra de toque de esta aspiración sería la transparencia del proceso. Para lo cual son necesarias la definición y socialización de una serie de mecanismos legales que posibiliten el control ciudadano de la reconstrucción.



Bibliografía

- **CNEA (2010)**
Informe Situación Agrícola Nacional Post- Terremoto 27/02. Santiago, marzo.
- **FEREPA (2010)**
Ferepa Bío Bío entregó informe preliminar de las pérdidas en la pesca artesanal producto del terremoto y maremoto. Publicado en <http://www.ferepabiobio.cl/noticia-1269219796.html> el 21 de marzo de 2010.
- **GÓMEZ, Sergio (2008)**
La nueva ruralidad, ¿Qué tan nueva? Editorial LOM, Santiago de Chile.
- **MINISTERIO DE AGRICULTURA DE CHILE (2010)**
MINAGRI ante la emergencia agrícola por terremoto. Santiago, marzo.
- **ODEPA (2005)**
Agricultura Chilena 2014: una perspectiva de mediano plazo. Santiago de Chile.
- **PEZO, Luis (2007)**
Construcción del desarrollo rural en Chile: apuntes para abordar el tema desde una perspectiva de la sociedad civil.
- **PNUD (2008)**
Desarrollo Humano en Chile Rural. Chile.
- **RAMOS, Joseph (2010)**
El terremoto: cifras y más cifras. Santiago de Chile, 2010. Artículo disponible en: <http://www.econ.uchile.cl/blogs/jramos/el-terremoto-cifras-y-mas-cifras-diario-la-nacion>
- **VALDÉS, Teresa (2010)**
Conciencia de género en los desastres naturales: la experiencia internacional. Observatorio de Género y Equidad. Maule, junio.