

.....

**PROGRAMA FONDO CONCURSABLE PARA  
PROYECTOS HABITACIONALES SOLIDARIOS:  
Una experiencia de desarrollo local en la araucanía.  
El subsidio como estrategia de habilitación social**

ANTONIETA SURAWSKI





# PROGRAMA FONDO CONCURSABLE PARA PROYECTOS HABITACIONALES SOLIDARIOS: Una experiencia de desarrollo local en la araucanía. El subsidio como estrategia de habilitación social

ANTONIETA SURAWSKI

## RESUMEN EJECUTIVO

En la revisión que hace el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) en 1997 en torno a la política habitacional, se constatan una serie de contrasentidos. Entre los principales, las personas quedaban insatisfechas a pesar de mejorar su calidad habitacional; muchas personas necesitadas iban quedando fuera de los beneficios una y otra vez, reflejando una desfocalización de los programas; la consecución de vivienda social no consideraba los aspectos sociales y físicos del entorno; y el ahorro era difícil de lograr, quedando siempre una deuda importante que iba erosionando recursos. También se evidenciaban los requerimientos de los microcampamentos que no formaban parte del catastro de Chile Barrio, y que demandaban una solución grupal e integral.

En este marco se diseñan dos nuevos programas sin deuda dirigidos principalmente al segmento de población del primer decil de ingreso, uno de los cuales es el Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios (FSC), el que requiere que la postulación se haga a través de grupos organizados de familias. Recogiendo los factores críticos identificados por el Ministerio, el FSC incorpora la focalización, la participación, la descentralización y aborda la vivienda como un proceso que incluye la pre- y post-venta, así como la conformación de barrios y entornos complementarios y necesarios para “habitar”.

Los requisitos de postulación al FSC incluyen un componente novedoso: sólo pueden postular grupos organizados, con un mínimo de diez familias socias. Ello coloca especial énfasis en la asociatividad y en un enfoque colectivo hacia la vivienda, donde la solución de la casa propia deja de ser un hecho aislado social y espacial-

mente, reconociendo su inserción en un contexto mucho más amplio. Se le asigna un valor a las relaciones sociales y al quehacer grupal en el logro de espacios habitacionales satisfactorios.

Adicionalmente, la región innovó privilegiando el estímulo a actividades complementarias a través de la exigencia de programas de habilitación y capacitación social, que debían acompañar a los proyectos técnicos y a un plan de ahorro. A través de este instrumento se buscó recoger los temas cualitativos que debían ser relevados, y el diseño que se utilizó en la región resultó muy útil en las discusiones posteriores que permitieron finalmente adoptar un diseño homogéneo para el componente social. Con base en las pautas generales entregadas por el Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU), cada grupo organizado trabajó con los equipos municipales para elaborar un proyecto social de acuerdo a sus necesidades y aspiraciones.

El programa humaniza el subsidio y permite “soñar sobre una base real”. Las personas saben lo que pueden esperar desde un principio y participan en todo el proceso, trabajando desde el inicio con los que serán sus vecinos. La gente lo vive, lo sueña, el resultado lo siente como un logro propio. *“Hay más opciones, más posibilidad de elegir la vivienda deseada, acceso a más cosas, como cursos de capacitación”*. *“El FSC hace activa la participación, y permite hacer lo que uno quiere”* (opiniones vertidas por los postulantes al subsidio habitacional en conversaciones informales). Por otra parte se promueven alianzas y colaboraciones entre diversos actores, particularmente entre el Estado y los ciudadanos.

Se reconoce a las personas como interlocutores válidos y se les habilita para asumir dicho rol, respetando su derecho a opinión, expresión, reunión y asociación. La obtención del subsidio se constituye en un proceso de aprendizaje en ciudadanía, donde las personas se informan, se habilitan y se capacitan socialmente, aspectos que vienen como valor agregado a la solución habitacional. Estas capacidades se aplican en todos los ámbitos identificados y priorizados por los mismos ciudadanos en los proyectos sociales, así como a través de su involucramiento en los proyectos técnicos.

Los Proyectos de Habilitación y Participación Social llevados a cabo en la IX Región fueron clave para estimular procesos de participación ciudadana, fortalecien-

do la opinión y participación de los ciudadanos y nuevos actores institucionales en la formulación y ejecución de proyectos habitacionales a desarrollar en cada localidad. Adicionalmente, ello dio curso a un plan de acción que cada comité de vivienda realiza para combatir sus condiciones de pobreza, marginación social, y que les permita mejorar su calidad de vida.

En lo organizacional, el trabajo conjunto realizado en el marco de los comités de vivienda ha permitido desarrollar nuevos aprendizajes y fortalecer capacidades, en el trabajo de equipo, liderazgos, resolución de conflictos, inserción social y formas de enfrentar la vida en comunidad, adquiriendo mayor capacidad de interlocución frente a los actores institucionales.

Importantes cambios se han producido a nivel institucional. En la Unidad de Difusión, Información y Asesoría Técnica (DIAT) se ha pasado de un trabajo parcelado a un trabajo coordinado, tanto en su interior como con otros departamentos del SERVIU y del Ministerio en general. Se socializa un enfoque que releva una sensibilidad social, instalándose este tema también a nivel del jurado regional, liderado por el Intendente. Si bien esto era algo que no estaba en la normativa, se logró que los criterios de puntuación incorporaran indicadores sociales. Con ello también se logró que otras regiones incorporaran el factor social a raíz de la experiencia de la IX Región.

Destacable es el fortalecimiento de los municipios que actuaron como Entidad Organizadora, a través de la formación de equipos de trabajo que han debido trabajar coordinadamente y con los comités de vivienda en el proceso de postulación y habilitación de los comités. El involucramiento de la Asociación de Municipios de la Región de la Araucanía (AMRA) en el marco del FSC ha sido clave para apoyar la formulación tanto de los proyectos sociales como arquitectónicos, estrechando las alianzas entre actores y promoviendo las visiones desde lo local.

## 1. ANTECEDENTES DE IDENTIFICACIÓN

Código:	09/022/02
Nombre de la iniciativa:	Programa Fondo Concursable para proyectos habitacionales solidarios: una experiencia de desarrollo local en la Araucanía
Comuna:	Angol, Collipulli, Carahue, Lautaro, Gorbea, Curacautín, Melipeuco, Teodoro Schmidt, Toltén, Lumaco, Renaico, Vilcún
Región:	IX Región de la Araucanía
Tipo de Organización:	Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Tema:	Vivienda y urbanización
Actores:	Familias pobres e indigentes sin vivienda
Área:	Participación en la ejecución de planes, programas o políticas
Responsable de la Iniciativa:	Lilian Peña Castillo
Dirección:	SERVIU IX REGIÓN O'Higgins 830 Temuco
Fono:	294110
Correo-electrónico:	mbonilla@minvu.cl

## 2. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA

### 2.1 La reorientación de las políticas

En la revisión que hace el MINVU en 1997 en torno a la política habitacional, se constatan una serie de contrasentidos. Entre los principales, las personas quedaban insatisfechas a pesar de mejorar su calidad habitacional; muchas personas necesitadas iban quedando fuera de los beneficios una y otra vez, reflejando una desfocalización de los programas; la consecución de vivienda social no consideraba los aspectos sociales y físicos del entorno; y el ahorro era difícil de lograr, quedando siempre una deuda importante que iba erosionando recursos. También se evidencian los requerimientos de los microcampamentos que no formaban parte del catastro de Chile Barrio, y que demandaban una solución grupal e integral.

La nueva política habitacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo tiene como objetivos continuar disminuyendo el déficit habitacional, focalizar los recursos en los sectores de mayor pobreza, contribuir al equilibrio socio-espacial, y mejorar la calidad de las soluciones habitacionales y de sus entornos.

En este marco se diseñan dos nuevos programas sin deuda dirigidos principalmente al segmento de población del primer decil de ingreso, uno de los cuales es el Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios (FSC), el que requiere que la postulación se haga a través de grupos organizados de familias. Recogiendo los factores críticos identificados por el Ministerio, el FSC incorpora la focalización, la participación, la descentralización y aborda la vivienda como un proceso que incluye la pre- y post-venta, así como la conformación de barrios y entornos complementarios y necesarios para “habitar”.

El Programa se inició como piloto en la IX Región a fines del año 2001, en conjunto con otras cinco regiones del país. Se asumió un fuerte compromiso de levantar proyectos al Fondo Concursable, liderado por el SERVIU, particularmente la Unidad de Difusión, Información y Asesoría Técnica (DIAT) y aprovechando su trabajo previo en asesoría y conocimiento de la problemática de vivienda de la región y sus comunas. En la región se decidió incorporar una exigencia adicional para enfatizar la perspectiva social, agregando a las Bases Regionales del Concurso la exigencia de presentar –acompañando al proyecto técnico- un Proyecto de Habilitación y Capacitación Social, orientado a generar procesos de formación y de participación.

En el primer año de postulación, se factibilizaron 59 de los 73 proyectos presentados en todo el país. En cambio, en el concurso regional, los 13 proyectos presentados para un total de 514 familias fueron exitosamente aprobados en su componente técnico y social. Ellos corresponden a localidades urbanas y rurales en 12 comunas de las provincias de Malleco y Cautín, incluyendo Angol, Collipulli, Carahue, Lautaro, Gorbea, Curacautín, Melipeuco, Teodoro Schmidt, Toltén, Lumaco, Renaico y Vilcún. Ello representó una asignación de 143.003 UF por concepto de subsidios, además de los aportes de terceros y del plan de ahorro de los grupos involucrados, que incrementan los recursos comprometidos a un total de 155.651 UF.

El 41% de los proyectos presentados incluyeron la construcción de obras de equipamiento y/o áreas verdes, priorizadas por los grupos como parte de sus proyectos y comprometiendo o gestionando el financiamiento para ello.

El FSC 2001 define a sus participantes como beneficiarios y ejecutores, es decir, los que participan de grupos organizados para el fin del programa, y los diversos actores que permiten su implementación, incluyendo municipio, prestadores de asistencia técnica, equipo Chile Barrio, AMRA, y equipo SERVIU, además de comisiones de trabajo intra e interinstitucionales. Los beneficiarios ascendieron a 514 familias, representadas por 117 socios (de grupos organizados) y 397 socias.

## 2.2 Concepto de vivienda y objetivos del programa

El FSC apuesta a un nuevo concepto del tema de vivienda, apartándose de la tradicional “solución habitacional” y poniendo atención al proceso de obtención de vivienda y su potencial como espacio de aprendizaje. Releva el acompañamiento necesario antes, durante y después del momento de la recepción, en la lógica que la vivienda es sólo una de las dimensiones de la calidad de vida. Con ello se busca acceder a la lectura del “hacerse cargo” del problema habitacional de manera integral y desde la perspectiva del usuario. La vivienda se constituye en una oportunidad de desarrollo social y personal para el mejoramiento de otros aspectos que afectan la vida en comunidad.

Los principales objetivos de la experiencia se han definido como:

- Aportar al financiamiento de soluciones habitacionales para familias en condiciones de pobreza e indigencia y que participan en grupos previamente organizados, a través de la entrega de subsidios.
- Complementar las soluciones habitacionales asegurando proyectos de infraestructura que mejoren las condiciones del barrio.
- Estimular acciones complementarias a la solución habitacional que permitan a los grupos hacerse cargo de una realidad familiar a través de programas de habilitación y capacitación social.

## 2.3 Metodología y estrategias de implementación

El FSC opera en función de un engranaje que fue necesario construir desde las bases, aprovechando por cierto los recursos, relaciones y experiencias existentes. Las estrategias permitieron ir generando una base de relaciones y conocimiento sobre la cual desarrollar los eventuales proyectos.

Se establecieron alianzas estratégicas *interinstitucionales*, con una metodología de corte participativo, en que se privilegiaron las diferencias con la idea de complementar aportes de los distintos actores involucrados en los proyectos como en las varias fases del programa.

Desde los *pobladores*, se definieron organizadamente las características de los proyectos de Habilitación y Capacitación Social, así como se participó en distinto grado en la definición de los aspectos técnicos de los proyectos de vivienda.

### *Los precursores*

La experiencia previa del equipo DIAT incluía entregar asesoría a la aplicación de subsidios, y hacer un acompañamiento al Programa Chile Barrio. El FSC posibilitó formalizar una orientación que ya se estaba configurando, canalizando las inquietudes derivadas de las limitaciones sociales de programas previos, a la vez que aprovechando las lecciones aprendidas y las alianzas establecidas, particularmente en el marco de Chile Barrio.

La información ya recopilada permitió hacer un diagnóstico, a partir del cual se hizo una selección de los grupos carentes y se les invitó a participar en el FSC. El Programa Chile Barrio había generado alianzas estratégicas importantes, principalmente con SERVIU. Había hecho que la institución aprendiera a trabajar en forma coordinada, abarcando más allá del tema vivienda, cambiando la lógica de razonar de muchos. Un comentario de los directamente involucrados apunta a definir el FSC como “*un Chile Barrio chiquitito*”, valorando la experiencia ya ganada por las instituciones y la permanencia lograda con la gente a través de una relación sostenida en el tiempo.

De hecho, en la experiencia de los FSC 2001 se pudo abordar situaciones pendientes donde la gente ya estaba cansada de esperar. Así ocurrió en lugares como Carahue, Curacautín y Gorbea, donde existían problemas de vivienda y complejidades en su gestión.

### *Construyendo alianzas*

El FSC se basa en la participación y negociación entre diversos actores: un grupo organizado (comité de vivienda), una entidad organizadora, un prestador de asistencia técnica, empresa constructora y otras organizaciones que pueden brindar distintas formas de apoyo. Las entidades organizadoras tienen, entre sus funciones, el rol de organizar a los grupos postulantes, preparar los proyectos técnico y social, y apoyar y facilitar todo el proceso de postulación. Los municipios son los que han asumido este rol en su mayoría, pero también está abierto a corporaciones, cooperativas, fundaciones, y otras entidades prestadoras de servicios de asistencia técnica.

Trabajar con los diversos actores requirió un proceso inicial de difusión, entrega de información y capacitación. Para impulsar el inicio del programa, se generaron tres mesas de trabajo. Una mesa de trabajo con las potenciales entidades organizadoras reunió principalmente a los municipios, considerados como el primer aliado estratégico, la AMRA, y otras como la Corporación Habitacional, dejando abierta la invitación a participar. También ello dio pie para un proceso de capacitación de los equipos municipales.

Un segundo aliado estratégico fueron los empresarios y los prestadores de asistencia técnica, con algunos de los cuales ya se había trabajado desde el MINVU.

Los dirigentes de los comités de vivienda eran el tercer aliado fundamental para el programa, y con ellos se trabajó en información, difusión y capacitación, entregándoles las herramientas básicas para que fortalecieran sus organizaciones y se prepararan a asumir el proceso.

### *El componente social*

Los requisitos de postulación al FSC incluyen un componente novedoso: sólo pueden postular grupos organizados, con un mínimo de diez familias socias. Ello coloca especial énfasis en la asociatividad y en un enfoque colectivo hacia la vivienda, donde la solución de la casa propia deja de ser un hecho aislado social y espacialmente, reconociendo su inserción en un contexto mucho más amplio. Se le asigna un valor a las relaciones sociales y al quehacer grupal en el logro de espacios habitacionales satisfactorios.

Adicionalmente, la región privilegió el estímulo a actividades complementarias a través de la exigencia de programas de habilitación y capacitación social, que debían acompañar a los proyectos técnicos y a un plan de ahorro. A través de este instrumento se buscó recoger los temas cualitativos que debían ser relevados, y el diseño que se utilizó en la región resultó muy útil en las discusiones posteriores que permitieron finalmente adoptar un diseño homogéneo para el componente social. Con base en las pautas generales entregadas por el SERVIU, cada grupo organizado trabajó con los equipos municipales para elaborar un proyecto social de acuerdo a sus necesidades y aspiraciones.

## 2.4 Principales actividades realizadas

Las siguientes actividades han marcado etapas en la consolidación del programa.

- Convocatoria y lanzamiento del FSC, con presencia del Ministro de la Vivienda, en la comuna de Carahue, ocasión en que participaron los comités de vivienda organizados de la comuna, Programa Chile Barrio, niños de las escuelas municipales y alcaldes de las municipalidades de la Región. Firma del convenio regional con la AMRA.
- Instalación a nivel local del FSC. Se impulsa a través de encuentros con los distintos actores: políticos (Alcaldes de los 31 municipios en reuniones convocadas desde el SERVIU y desde la AMRA), técnicos (funcionarios y profesionales municipales y prestadores de asistencia técnica inscritos en MINVU) y sociales (dirigentes de organizaciones funcionales para la vivienda) para la posterior constitución de mesas de trabajo, con el mismo criterio, acotando la convocatoria a los interesados en participar.
- Instalación de 4 comisiones de trabajo (Operacional – Técnica – Social – Jurídica) al interior del SERVIU, para efectos de la revisión y calificación de los proyectos.
- Constitución del Jurado Regional, presidido por la Intendenta Regional, e integrado por autoridades según las Bases del FSC, quienes sesionaron en tres oportunidades para calificar los proyectos.
- Taller de cierre de la postulación 2001, con la entrega de los resultados de selección a los 13 proyectos que se presentaron a postular e inicio de la orientación para el siguiente ciclo, asegurando así la continuidad del proceso. Esta actividad fue

realizada con los dirigentes de los grupos, los alcaldes, equipos profesionales de las municipalidades involucradas, del SERVIU, de la AMRA y prestadores de asistencia técnica.

## 2.5 Recursos humanos, materiales y financieros

La Unidad DIAT del SERVIU aglutina tres componentes funcionales: difusión, comunicación y participación ciudadana; información, reclamos y sugerencias; y asesoría técnica. El equipo está conformado por las siguientes especialidades: ingeniero constructor, arquitecto, sociólogo, asistente social, secretaria, todos con dedicación parcial a este proyecto. Además se cuenta con otros apoyos profesionales del equipo de la AMRA.

Aparte de la responsabilidad directa que le cabe al equipo ya mencionado, existen comisiones de trabajo formadas por el período de proceso de la experiencia, profesionales involucrados a través de entidades organizadoras y prestadores de asistencia técnica.

Los recursos materiales han sido principalmente aportados por el SERVIU IX Región, la AMRA y los municipios involucrados, en la forma de locales para reuniones, convocatorias y talleres previos a la presentación de proyectos, materiales de difusión, infraestructura y materiales para trabajo con los diversos grupos y actores.

Para el FSC 2001 se contó con los siguientes recursos financieros: 143.003 UF en subsidios habitacionales; 5.140 UF en ahorros de las familias; y 7.284 UF como aportes de terceros.

## 3. FORTALECIMIENTO DE CIUDADANÍA

### 3.1. Promoción de derechos

La iniciativa se planteó como promotora de derechos civiles, políticos y económicos, sociales y culturales, como una forma de comenzar a definir políticas y programas sociales centrados en la satisfacción de condiciones necesarias (vivienda, equipa-

miento, infraestructura), generando así el capital social que aporte al desarrollo humano de los asentamientos, de las personas y sus grupos familiares.

El FSC tiene la virtud de focalizar el proceso de subsidio a la vivienda a través de las personas y los grupos, humanizando los procesos. Efectivamente, se promueve la libertad para elegir el lugar de residencia, el vecindario y el barrio, en términos de territorialidad y personas con quienes estar. De este modo, las personas tienen el derecho a elegir su residencia, así como a instalar organizaciones autónomas reconocidas que representen su diversidad. Se sabe quiénes van a ser los vecinos para toda la vida, en circunstancias que antes recibían la llave de la casa y recién allí se enteraban de quién vivía al lado. Entre los postulantes, se repiten comentarios como los siguientes: *“Nos permitió construir en el terreno que queríamos y la casa que queríamos”*. *“Hasta el mono de la casa lo trabajamos con la empresa constructora”*.

El enfoque integrador reconoce los derechos de las personas no sólo a la vivienda sino a mejorar sus condiciones sociales que faciliten su inserción y desarrollo en la sociedad. Esto se logra particularmente a través de los programas de habilitación social que acompañan, como requisito indispensable, al proyecto de vivienda, y que se desarrollan participativamente.

### 3.2 Desarrollo organizacional

Los comités de vivienda son organismos funcionales, con personalidad jurídica, que se constituyen con el fin de postular al FSC. El rol de la organización es de liderazgo y servicio para la construcción del proyecto técnico, el proyecto social y el plan de ahorro. El acotar estas funciones ha implicado que las personas focalicen los esfuerzos y desarrollen sus capacidades para ello. No cabe duda que en este proceso han expandido sus capacidades, cada grupo de acuerdo a su propio nivel de desarrollo y su dinámica interna. Ello queda patente en los distintos niveles organizativos y de movilización logrados por cada comité, reflejado además en los logros respectivos.

En el proceso de organizarse, los conflictos no estuvieron ausentes. Ello requirió una primera etapa de cohesión grupal, para posteriormente centrarse en el objetivo que los unía. Si bien en general se constata que la gente de los comités está muy centrada en lo suyo por ahora, dicha relación los ha fortalecido como personas, han

aprendido a trabajar en conjunto. El comité creado para postular al FSC les ha mostrado que la unión hace la fuerza, que la asociatividad los potencia. Por otra parte, en grupos que venían organizados de antes, los líderes se han fortalecido, han recuperado confianzas, particularmente en muchas comunas donde existía falta de confianza por proyectos fallidos. El desgaste, la frustración, la espera, han sido reemplazados con una noción clara de lo que se espera. Y todos los comités visitados se proyectan para seguir trabajando después de lograr la vivienda, así como en algunos casos han incorporado a gente joven y niños para que generen otras organizaciones al interior de la comunidad.

El plan de ahorro, otro componente esencial del programa, también ha sido un elemento aglutinador y movilizador en los comités. Les ayudó a organizarse, a juntar dinero mensualmente, a poner dinero en la libreta, a conocerse en convivencias. Si bien los comités entrevistados tenían una mayoría de mujeres, en muchos casos es primera vez que participan. Han aprendido a luchar y a compartir actividades diversas, como talleres laborales, gimnasia. En muchos casos son sólo mujeres, ya organizadas por Chile Barrio como allegadas cuando se introdujo el FSC. El que los comités estén formados por mujeres es promovido con mucha convicción por el Alcalde de Curacautín: *“Ellas pueden hipotecar todo, menos la casa”*.

En todos los casos, las actividades de cada grupo trascienden la satisfacción de la vivienda, motivándolos a pensar en otros desafíos y aspiraciones. Ello ha sido posible al entregárseles herramientas y espacios para crecer y desarrollarse como persona, como familia, como organización y como comunidad, con metas compartidas. Un emotivo ejemplo de compromiso y solidaridad proviene de un comité de Angol, donde el grupo no dejó irse a dos socias que querían retirarse porque consideraron que tenían muchas necesidades y no podían quedar solas, transformándolas en personas “símbolo”.

### 3.3 Apertura a procesos participativos

El programa permite “soñar sobre una base real”, donde las personas se sienten consideradas. La participación es en todo el proceso, la gente lo vive, lo sueña, el resultado lo siente como un logro propio. *“Hay más opciones, más posibilidad de*

*elegir la vivienda deseada, acceso a más cosas, como cursos de capacitación*”. “*El FSC hace activa la participación, y permite hacer lo que uno quiere*” (comentarios de miembros de los comités). Por otra parte se promueven alianzas y colaboraciones entre diversos actores, particularmente entre el Estado y los ciudadanos. Se reconoce a las personas como interlocutores válidos y se les habilita para asumir dicho rol, respetando su derecho a opinión, expresión, reunión y asociación.

El FSC abrió caminos para la participación en los proyectos técnicos y en los proyectos sociales. En los primeros la participación ocurrió con distintos niveles de intensidad, principalmente a través de reuniones de intercambio de información y toma de decisión, donde se presentaban propuestas técnicas y se iban recogiendo las diferentes posturas e inquietudes de los socios de los comités para luego incorporarlas en los diseños de acuerdo a las posibilidades.

Un interesante ejemplo de diseño arquitectónico participativo fue el proyecto de vivienda en Carahue. Se trabajó con el grupo desde la definición de conceptos básicos para el programa arquitectónico y urbano. La arquitecto responsable reconoce que hubo al principio mucha distancia entre cómo ella imaginaba el producto final y lo que era el sueño de los carahuinos, que apuntaba más bien a la tradicional casa aislada, con espacio para el vehículo, etc.; en sus palabras, “*una casa de ricos jibari-zada por un presupuesto chico*”.

Para desmitificar estereotipos y buscar soluciones más acordes a la forma de vida de los usuarios, se comenzó un proceso de diálogo para finalmente, y en conjunto, definir las preocupaciones centrales, que resultaron ser crecimiento, vecindad, ruidos y el tema ferroviario, algo que agregaba un factor de identidad local y aportaba al entorno urbano.

El grupo optó por una vivienda cascarón que permitiera diferentes niveles de crecimiento según las posibilidades de cada familia. Además se entendieron las ventajas de una fachada continua, superando la imagen de la vivienda aislada, y que les permitió pasar de 35 hasta casi 60 metros cuadrados de superficie. Las viviendas se organizaron en grupos en la forma de anillos abiertos, cada anillo encerrando un patio comunitario para uso del grupo de casas que lo conforma. Los mismos integrantes del

comité se organizaron para decidir la conformación de los grupos, de manera que cada socio tenía identificada su casa, sus vecinos, su grupo. Estos patios comunitarios se conectaron entre sí, generando un sistema de áreas verdes integrado al proyecto habitacional. El vincular las áreas verdes con cada casa y con cada grupo de casas, favoreció un real sentido de propiedad, puesto que cada familia se siente responsable de ellas.

Para mejor aislamiento, optaron por un muro divisor de ladrillo, sacrificando el radier por un piso entablado para compensar el mayor costo. Las viviendas se diseñaron con la altura para un futuro segundo piso, quedando listo para la colocación de tabiques, decisión también producto de la experiencia en construcción del grupo. En el tema de identidad, se decidieron colores que dieran homogeneidad pero también cabida a preferencias personales.

Los procesos buscaron fortalecer factores de identidad. Los miembros del comité Esfuerzo y Desarrollo de Carahue señalaron: *“Aparte de tener una vivienda con más metros cuadrados, lo que hace una gran diferencia es que las personas determinan sus preferencias”*. *“Se hacía lo que se podía con lo que había”*. *“Siempre se consultó con nosotros, el tipo de vivienda, las áreas verdes, los materiales, la distribución, las fachadas. Trabajamos con los planos”*. En Curacautín mencionaron los miembros del Comité Padre Alberto Hurtado: *“Empezamos desde el principio, decidimos dónde quedarían las áreas verdes, decidimos el tipo de casa. Que el canal no se echara abajo, que los árboles no se cortaran. Incluso hicimos una casa diferente para una niña que está en silla de ruedas”*. Dice el grupo de Angol: *“Nosotros queremos ser distintos. No queremos que Huequén sea igual al resto, queremos imprimirle una dinámica diferente, y que pueda ser replicada”*.

### 3.4 Habilitación social, capacitación y apropiación de lo local

Los proyectos que se desarrollaron en el área social debían estar orientados a las siguientes áreas sociales de intervención: mejoramiento de la situación de la vivienda y su entorno; situación educacional; situación de salud; situación social y calidad de vida; situación económica y productiva. Esto implicó un arduo trabajo de coordinación y apoyo mutuo entre los equipos de los municipios que actuaron como entidad

organizadora y los grupos familiares que conformaban los comités de vivienda. Fue producto de este trabajo que cada comité obtuvo, como beneficio adicional a la vivienda, el participar en la definición e implementación de proyectos sociales que les ayudan a insertarse socialmente y mejorar su calidad de vida. El mensaje del SERVIU fue que la gente se embarcara en el sueño del barrio, como base para orientar el trabajo.

Los Proyectos de Habilitación y Capacitación Social fueron específicos para el FSC y para cada comité de vivienda. Así cada grupo tuvo la oportunidad de identificar sus propias carencias, prioridades y respuestas, plasmándolas en un plan de actividades. Se emplearon diversas metodologías, incluyendo diagnósticos participativos, lluvia de ideas, imaginaria, árbol de problemas, análisis FODA. También se realizaron actividades con niños para que pintaran su barrio.

En Carahue se trabajó a partir de los antecedentes socioeconómicos de los grupos familiares, así como los derivados de su caracterización como grupo y de diagnóstico participativo cuyos resultados se expresaron en un FODA. Se privilegió lo formativo, lo dirigencial y lo comunitario. En lo formativo, se definieron actividades de alfabetización y educación cívica; en la capacitación de dirigentes se trabajaron los roles y funciones de la directiva, ley de organizaciones comunitarias y estatutos, formulación de proyectos, identificación de fuentes de financiamiento, comunicación y trabajo con grupos. En lo comunitario, se impulsaron actividades en torno al uso y mantenimiento adecuado de las viviendas y del entorno barrial.

El comité de Curacautín optó por talleres con CONAMA (cuidado del entorno, basura, canal), SERVIU, SEC (electricidad); talleres con niños. También ellos tuvieron la iniciativa de difundir el FSC entre otros grupos y la comunidad en general, mostrar su caso como ejemplo, y compartir aprendizajes sobre cómo cuidar y mantener la vivienda. Insistieron que el proyecto social lo armaron con las pautas generales del SERVIU, pero la metodología fue propia. *“Decidimos qué queríamos, se les preguntó a todas qué querían aprender”*. También esperan que el programa social continúe con otras cosas después. *“Hay mucho trabajo que nos espera una vez que llegemos. Tenemos que dar el ejemplo, como no tirar basura”* (miembros del comité de Curacautín).

En Collipulli, se centraron en resolver problemas de basura, áreas verdes y la prevención de la delincuencia. También priorizaron la capacitación en carpintería para el mejoramiento de la nueva vivienda.

El programa social de Angol abarcó múltiples actividades y fortaleció redes de la comunidad. La organización, con una experiencia gestiona importante, aprovechó la instancia para dar respuesta a una amplia gama de inquietudes: fortalecimiento organizacional, capacitación en violencia intrafamiliar, capacitación en cultivos bajo plástico y nutrición familiar, capacitación en construcción de áreas verdes y recreativas, centro de estudios para los hijos, creación de jardín infantil, formación de brigada scout, capacitación en primeros auxilios y prevención de riesgos.

Los programas presentados dan cuenta de una amplia diversidad de temas y preocupaciones surgidas en los distintos grupos y en las comunas. Algunos son temas que ya se habían ido perfilando como inquietud al interior de la comunidad, en otros casos responden a nuevas necesidades que surgen a partir del proyecto habitacional, o bien representan una oportunidad de desarrollo personal o social en respuesta a aspiraciones más profundas.

Otros proyectos sociales más recientes presentados al FSC incluyen: habilitación de áreas verdes, construcción de plaza de juegos infantiles, instalación de señales de tránsito y nombre de calles, creación de promotores de derechos del niño con adultos mayores, talleres de desarrollo personal, fortalecimiento y gestión organizacional, formación de monitores, taller de reciclaje de basura y preparación de abono orgánico, liderazgo y trabajo asociativo, talleres laborales de capacitación, mejoramiento de condiciones ambientales, mejoramiento de mobiliario comunitario, mejoramiento de sala de reuniones, formación de brigada vecinal para mantención y cuidado de áreas verdes, incorporación a planes de educación de adultos para nivelar estudios, fomento del autocuidado de la salud, integración de jóvenes para mejorar relaciones interpersonales, desarrollo emocional y laboral de mujeres, mejoramiento de nivel educacional para afianzar la autoestima.

Para la implementación del programa social los municipios tuvieron que hacer un importante esfuerzo de gestión y búsqueda de recursos. El avance del programa social

se coordina y monitorea a través de la entidad organizadora y el prestador de asistencia técnica. El comité de vivienda del proyecto en Collipulli valoró el apoyo y la confianza que se dio durante el proceso, reiterando que el programa social fue definido en conjunto y fueron ellas mismas las que definieron qué hacer.

### 3.5 Empoderamiento y proyección

Cada grupo tiene una historia y distintos grados de desarrollo organizacional. Ello se refleja en la forma como cada uno se hace parte del FSC, se afirma en su potencialidad y se proyecta a partir de las oportunidades que éste ofrece.

El grupo de Angol se autodefine con orgullo como *“tenaces, buscadores, independientes, capaces de gestionar todo lo necesario sin colgarse de la Muni ni del Serviu”*. Dicen los que los conocen: *“Es un grupo atípico, muy movilizad, siempre buscando tiempos y espacios para ganar terreno” (profesionales del DIAT)*. Baste decir que ellos informaron la existencia del FSC al SERVIU de la región y a la municipalidad, ya que tenían un nexo directo con el Ministro de Vivienda en Santiago. También se sienten respetados en la comunidad y con orgullo cuentan: *“El Alcalde nos toma en serio. El otro día nos llevó a visitar un colegio para que le diéramos nuestra opinión”*.

El asociarse y trabajar unidos por el tema de la vivienda ha hecho a los grupos empoderarse para buscar soluciones a otros problemas, interlocutar con organismos más allá de la entidad organizadora que los convocó inicialmente y potenciarse para acceder a diversas fuentes de recursos. Ellos forman redes, movilizan a otros agentes y buscan medios para diferentes fines. En el caso de Carahue, donde la arborización fue importante, hicieron contacto con CONAF. En Angol lograron instalar una faena mejorada para dejarla como sede social. En Toltén, aportaron para una plaza de juegos, y lograron que la municipalidad aportara los juegos. También quieren capacitarse en algo productivo, aprovechando la cercanía a la Carretera de la Costa y su potencial turístico.

El hecho que el comité sea una sociedad cerrada se ha prestado para situaciones de abuso. Sin embargo, ellos mismos ven la necesidad de *“ayudar a los otros a que se*

*pongan*”, mostrarles el camino correcto para que todos salgan beneficiados. Al mismo tiempo, pueden ejercer grados de control sobre quién realmente necesita participar. También los participantes de las organizaciones sienten que pueden asumir un rol comunicacional con respecto a otros que están postulando, lo que incluso se formalizó como parte del proyecto social de un comité.

Considerando que los comités de vivienda terminan cuando se entrega el proyecto, cabe preguntarse en qué medida estas organizaciones pueden incidir en el desarrollo de la asociatividad y la creación de liderazgos que puedan proyectarse más allá de la iniciativa. Algunos comités plantean la posibilidad de continuar su labor mediante su constitución en juntas de vecinos. Por su parte, los municipios valoran esta experiencia de participación para que las mismas personas gestionen su desarrollo. Más de uno mencionó la idea de impulsar espacios de integración más formales entre la comunidad organizada y la gestión pública, conducentes a la conformación de juntas de vecinos y el uso de otros espacios participativos que permitan una comunicación más fluida entre los distintos actores.

En resumen, la experiencia humaniza y dignifica la entrega de subsidios, reconociendo el rol protagónico de los individuos y su derecho a elegir aunque los recursos provengan del Estado. También genera espacios para que la comunidad organizada se involucre con el quehacer público, como cogestor en un programa que busca dar un rol más activo a los destinatarios del subsidio.

La obtención del subsidio se constituye en un proceso de aprendizaje en ciudadanía, donde las personas se informan, se habilitan y se capacitan socialmente, así como para dialoga con diversos actores en la búsqueda de sus propias soluciones, aspectos que vienen como valor agregado a la solución habitacional. Estas capacidades se aplican en todos los ámbitos identificados y priorizados por los mismos ciudadanos en los proyectos sociales, así como a través de su involucramiento en los proyectos técnicos.

## 4. GESTIÓN Y VÍNCULOS ESTADO – SOCIEDAD CIVIL

### 4.1 Redefinición del rol del SERVIU

El FSC fue difícil de instalar puesto que era un programa muy diferente de lo que había sido la práctica anterior. Especialmente difícil fue que el personal técnico del Ministerio y del SERVIU se compenetrara con los aspectos sociales de los proyectos, como lo testimonió una profesional de la institución al indicar que esta reorientación tuvo un impacto trascendente en su quehacer profesional.

El SERVIU se está reperfilando y asumiendo un nuevo rol más estratégico. La anterior segmentación entre lo social y lo técnico está dando paso a visiones y a acciones más integradas. Muchos funcionarios llevaban largo tiempo trabajando en su área sin contacto con las otras dimensiones. Se dio inicio a un proceso de sensibilización e interacción del personal de los distintos departamentos. Un mecanismo empleado fue la instalación de talleres de trabajo participativo al interior del SERVIU, que permitieran entablar lazos de confianza y cautelar el cierre de procesos de evaluación de los proyectos. Además, se han intencionado otras instancias sociales en la institución para conocerse más, forjar confianzas y facilitar intercambios. Ello ha permitido un traspaso de capacidades y un compartir visiones. En este crecimiento, se han empezado a tomar en cuenta y a valorar las opiniones del otro.

El DIAT asumió con mucha convicción la instalación del programa. El equipo se siente profundamente comprometido con esta nueva visión y ha puesto toda su energía y entusiasmo para que los engranajes del FSC rueden cada vez más fluidamente, con el liderazgo y respaldo absoluto de la dirección. No vacilan en entrar a actuar directamente para suplir carencias, apoyar los aspectos deficitarios y asegurar que los proyectos lleguen a buen término. Como asesoría a la dirección, el DIAT ha desarrollado otros temas pioneros dentro de la institución, como el uso de internet, la modernización de la gestión, la ventanilla única, entre otros. Porcentualmente, los niveles de capacitación de su personal están entre los más altos del Servicio y del Ministerio, en preparación para las nuevas exigencias.

A ojos externos, el SERVIU y el DIAT en particular desplegaron un trabajo estratégico y de gran inteligencia. Para el FSC 2001, el DIAT fue la contraparte informal de

los otros departamentos, lo que se formalizó durante este año. En las relaciones con los distintos actores, han demostrado flexibilidad para tener mayor o menor protagonismo según fuera necesario. También ajustaron detalles prácticos, por ejemplo los horarios de trabajo, recibiendo a la gente fuera de los períodos estipulados. A partir de la experiencia del 2001, este año se hizo más receptivo a otras instituciones y a los tiempos y ritmos de cada una. Incluso se piensa que podría llegar a haber más flexibilidad en el tema del ahorro. Si bien el equipo indica que todavía falta consolidar este nuevo espíritu, hay una clara muestra de preocupación por las personas detrás de los procesos, apuntando a generar autonomía y expandir capacidades.

En compromiso del Ministerio y del SERVIU para el éxito del programa fue fundamental, a juicio de todos los entrevistados sin excepción. Este compromiso quedó demostrado en el apoyo constante a los proyectos que se fueron desarrollando, su revisión intermedia, las voluntades compartidas para superar escollos a través de complicidades entre funcionarios y el resto de los actores.

## 4.2 Fortalecimiento de los municipios

El lo institucional, los que más han ganado del programa han sido los municipios que asumieron como entidades organizadoras. En este nuevo rol, se fortalecieron en lo político y en lo técnico y pasaron a constituirse en un actor clave en la dinámica del FSC. A través de los proyectos de habilitación y capacitación social se potenciaron los recursos y se generaron redes de apoyo, alianzas y de trabajo conjunto.

El FSC marcó un giro en cómo el municipio enfrenta la descentralización. El alcalde de Curacautín, también presidente de la AMRA, habló sentidamente al respecto, indicando que en los niveles centrales, se habla de “lo local”, pero falta el sentimiento de lo que es realmente “abrirse a la comunidad”. Reclama que al alcalde se le considera como solucionador de problemas, administrador de platas, sin hacer realmente sustantiva la descentralización.

*“Los convenios siempre los hace el centralismo y se firman en lo local, con tal de tomar algo, se toma. Pero con este programa se discutió el tema”. Puso como ejemplo otro programa gubernamental que se firmó, estuvieron todos de acuerdo, pero después llegaron los anexos con la letra chica de lo que implicaba la contraparte municipal y*

las exigencias respectivas. *“En cambio, con este programa, el MINVU tiene una actitud distinta. Los espacios de conversación van acompañados de espacios de toma de decisiones”.*

Se refirió a otras experiencias anteriores, nefastas para su gestión. *“¿Cómo vamos los alcaldes a abrirnos a las comunidades si desde el centro no se abren a nosotros? ¿Cómo quedo yo frente a la comunidad? Ya sucedió antes. La gente postuló a bonos y después se les dijo del centro que no tenían derecho. ¿Cómo explico esto yo a la gente?” (en reunión con Alcalde de Curacautín).*

Para la mayoría de los municipios, el FSC implicó un proceso muy rápido que hubo que asumir con los pocos recursos existentes. Tenían poca experiencia en la preparación de proyectos. Antes sólo se limitaban a orientar a la gente a cómo postular, se entregaba la casa y terminaba el ciclo. Ahora deben necesariamente trabajar con la gente todo el tiempo, reunirse al menos mensualmente.

El rol que han asumido los municipios ha resultado fundamental para el éxito del programa. Se han hecho cargo, paulatinamente, del tema de vivienda desde una perspectiva social. Ello se ha traducido en muchos casos en la contratación o designación de un encargado de vivienda donde antes no había, e incluso su complementación con un profesional del área social. También se están proyectando ahora a tener una política habitacional, que permita ir superando la lógica de la contingencia. Apoyado en programas de capacitación desde el nivel central del MINVU con videoconferencias, y la constante asesoría de la instancia ministerial a nivel regional, se ha puesto énfasis en el conocimiento de la oferta programática y las opciones que ello ofrece.

El equipo municipal de Collipulli indicó que con la llegada del FSC se instauró una nueva forma de trabajo del municipio. En un principio, el programa social fue visto como un requisito para aprobar el proyecto, pero eventualmente se asumió en serio, con compromisos que se reconocen y se cumplen. La primera experiencia incluso se hizo pensándola como ejercicio para postular al año siguiente, pero lograron cumplir las metas y postular el 2001. *“Fue la primera vez que el municipio trabajó por un mismo objetivo, como equipo coordinado”*, resume la vivencia del equipo municipal. Incluso la encargada de finanzas expresó su satisfacción con el modelo, el

*“poder participar, ser parte del equipo y cooperar para que todo funcionara”*. El municipio, que antes privilegiaba la adquisición de bienes, ahora se ha volcado al enfoque social y a programas de corte participativo, comunitario y orientado a la población más pobre, tratando de llegar a la mayor cantidad de gente que realmente use lo que se ofrece. También hay mayor programación y control de desempeño, con un plan de trabajo para cada funcionario a 4 años.

En más de un caso, el equipo municipal entrevistado confesó que su primera reacción al programa fue que no iban a ser capaces. Algunos plantearon directamente no saber cómo abordar el programa social, ni cómo gestionar los proyectos de electrificación y agua. *“Nunca nos habíamos metido en esto”* refleja el sentir de muchos. El tema era nuevo para todos, no había experiencia, no había capacidad técnica, además sentían que iban a ser ellos lo que tendrían que poner la cara frente a la gente. Otros municipios no estuvieron dispuestos a participar a menos que se les traspasaran recursos. No obstante, los que aceptaron el desafío demostraron que se podía, lo que ha sido un incentivo para que otros también se sumen a la iniciativa.

En retrospectiva, reconocen que hubo mucho acompañamiento del SERVIU en todo el proceso, junto con excelentes relaciones entre el municipio y los consultores externos, y se logró un trabajo conjunto que los fortaleció técnica y humanamente. *“Nos ha enriquecido porque el éxito del municipio se ve reflejado en el rostro de la gente”*(equipo municipal de Collipulli).

### 4.3 Alianzas y confianzas

La configuración de actores hasta ahora ha sido exitosa, y para ello la confianza resulta fundamental. El hecho que participen distintos actores, aunado a la heterogeneidad de cada comuna y localidad, ha generado procesos y niveles de relaciones diferentes. Así como en Angol el grupo del comité ha sido el motor principal, otros grupos requirieron apoyo. En una de las localidades, el DIAT prácticamente apadrinó a un grupo para que pudiera salir adelante. En otros casos ha sido el equipo municipal el actor más fuerte y motivador. En todo caso, es la articulación lograda entre los actores la que ha posibilitado el éxito logrado.

La alianza con la AMRA ha sido fundamental, la que se constituyó en contraparte del SERVIU frente a los municipios. Permitió aunar y reforzar voluntades técnicas y políticas para impulsar el FSC, fortaleciendo la institucionalidad de los municipios. La AMRA se involucró activamente en la generación de redes para fortalecer la gestión municipal en el ámbito de la vivienda y en el desarrollo del componente de habilitación social. Apoyó a los municipios e incluso amplió sus propias capacidades para suplir carencias técnicas de los equipos municipales. A modo de ejemplo, tienen un arquitecto que ha trabajado en aspectos urbanos y de equipamiento de diversos proyectos postulantes al FSC. Alguien comentó que donde no estaba Chile Barrio, AMRA fue fundamental en transmitir entusiasmo y credibilidad.

Chile Barrio tiene una experiencia de trabajo que ha sido una buena base para el FSC. Dice un encargado: *“Ha sido un aprendizaje integrador. Aparentemente, los nuevos campamentos van a tener que ser asumidos por el Programa de Fondos Solidarios Concursables. Ya existe un diagnóstico, que puede ser de utilidad. Aparte hay una historia de trabajo puesto que Chile Barrio ha funcionado con la gente como foco y principio fundamental. El problema es ahora cómo los profesionales intermedios pueden bajar este nuevo programa a la población, cómo bajarlo a la parte operativa y no entraparse en esto”*. A juicio de uno de los comités que proviene de Chile Barrio, este fue un importante aporte en lo profesional y en lo técnico.

También hay inquietud por ampliar los nexos en distintas direcciones. Por ejemplo, en Carahue, se mencionó la búsqueda del municipio para enganchar socios del sector privado. También quieren que los del Programa Puentes se incorporen al programa, lo que habla de una focalización coordinada entre diversos programas orientados a la población pobre, evitando la duplicación de funciones.

#### 4.4 Redefinición de relaciones entre actores: más horizontalidad y transparencia

El FSC llevó a la articulación principalmente del SERVIU, la AMRA, el Programa Chile Barrio y los municipios, pero esta vez con características de horizontalidad en las relaciones.

En Toltén recuerdan los miembros del comité: *“Todos opinábamos sobre todo. Siempre nos enterábamos de los problemas”*. En Carahue el municipio se reúne con el grupo completo de cada comité, y hace poco se reunieron con un grupo que requería modificar el Plan Regulador. *“Se han recogido opiniones de los niños para la municipalidad. Hubo conciencia que era necesario hacer participar a los niños, a los jóvenes, algo nuevo para Carahue”*. En Angol sienten que se les considera: *“La empresa constructora nos toma muy en cuenta. Nos llama por cualquier cambio o detalle. La empresa constructora está muy comprometida con el proyecto”*.

Una Dideco rescata del FSC el hecho que es más real para los postulantes. Antes había error de información, deficiencias en la comunicación. La gente pensaba que al estar inscritos en la municipalidad ya estaban postulando. Ahora se humanizó el sistema, y se instaura un plan de ahorro que es más realista y que se asume como compromiso con la municipalidad.

Por su parte, los proyectos específicos de vivienda y urbanización (pavimentación, agua, alcantarillado, etc.) están listos cuando se postula, la gente los conoce desde el inicio, durante y hasta el producto final. Ello se orienta a superar el asistencialismo y la burocracia institucional, apostando en cambio por la promoción social. El programa social del FSC, tanto el desarrollo organizacional como el proyecto de habilitación social, es una semilla que se planta, que busca continuidad y expansión.

En Carahue recalcan, tanto el equipo municipal como los miembros del comité, que con el FSC *“todos hemos ido aprendiendo”*. *“Hemos empezado a tratarnos de igual a igual”*. El municipio ha entendido que no se puede dirigir el desarrollo de una comuna sin participación. Dice el Alcalde: *“Es preferible hacer algo modesto, pero con participación, que un Pladeco muy lindo pero sólo con ideas”*.

Todos los entrevistados coincidieron en que el SERVIU y la Municipalidad estuvieron siempre dispuestos a entregar información, si bien reclaman que a veces los tiempos se alargaban demasiado mientras se adjudicaba la asistencia técnica, y les hubiera gustado estar más comunicados al respecto.

## 5. LAS INNOVACIONES

- **Humanización del subsidio.** Experiencias anteriores con subsidios no habían reparado en las personas que estaban postulando y se les ofrecían soluciones que, o no estaban en el lugar de preferencia, o no era la casa adecuada o los vecinos eran desconocidos. El municipio se contactaba con SERVIU, planteaba sus necesidades, SERVIU actuaba y después se cortaba la cinta. Muchas veces el subsidio no se lograba durante años, o no se pagaba la deuda, es decir, se jugaba con las expectativas de las personas y con los recursos del Estado. El FSC no crea falsas expectativas, está claro de qué se trata, cuántos recursos hay y quiénes son los beneficiarios. La gente cuida su casa porque la sueña desde el principio, sabe cuánto cuesta cada cosa. Ha permitido que se vuelva a creer en el sistema. Por su parte, la organización permite conocerse, unirse y compartir esfuerzos, lográndose una cohesión social del grupo antes del proyecto, que los prepara para la vida en comunidad.
- **Enfoque de proceso con una perspectiva integral.** A diferencia de la intervención o ayuda puntual anterior, el FSC se preocupa del proceso pre- y post venta, habilitando y asesorando a la demanda, acompañando y coordinando los aspectos técnicos y sociales, y preparando a las personas para hacer buen uso y mantenimiento de su entorno una vez obtenida la vivienda. El proceso aprovecha el potencial movilizador del tema vivienda para motivar el mejoramiento de otros aspectos de calidad de vida, tanto en lo material como en lo social y personal.
- **Habilitación social a través de la asociatividad.** El FSC prepara a las personas para hacerse cargo de su vida, para dialogar con otros actores. Abre la posibilidad que la gente participe en toda la gestión de la vivienda y los capacita para que sigan haciendo barrio, gestionando su futuro. Se entregan herramientas a los comités para que conozcan la oferta programática y los canales institucionales, además de abrir espacios para adquirir nuevas capacidades y mejorar la comunidad en diversos ámbitos.
- **Articulación horizontal de actores en un esfuerzo mancomunado.** Las alianzas se establecieron en un principio entendiendo el rol que debía jugar cada actor

convocado a formar parte del proceso. Hay una relación más horizontal entre todos, y así también sienten que el logro les pertenece a todos. Hay un sentido de pertenencia en los equipos y en las relaciones de trabajo establecidas entre los municipios, el SERVIU, la AMRA, otras entidades organizadoras, los comités, los prestadores y otros actores. Al interior de las instituciones también se impuso una dinámica distinta, ya que el FSC obliga a trabajar transversalmente.

## 6. PRINCIPALES DESAFÍOS

Se destacan los principales desafíos que se visualizan en lo que respecta a los objetivos de participación y habilitación social de la iniciativa.

**Cautelar y mejorar los procesos participativos.** Se reconoce la necesidad de cautelar que los proyectos sean efectivamente participativos, puesto que la premura de los tiempos y los plazos atentan contra los procesos organizativos, el trabajo colectivo y las instancias de negociación. Este tema se ha planteado para ser normado en las bases regionales. Es un aspecto difícil de equilibrar, ya que por un lado se busca la calidad de los procesos participativos, pero por otra, algunos comités reclaman la necesidad de acortar los plazos, agilizar los procesos y tener a menos personas involucradas.

La participación plena en los proyectos técnicos se torna difícil y requiere tiempos que no se condicen con los plazos existentes, lo que aparece como un contrasentido. Rescatar lo local, dar identidad a un proyecto es caro. En este nuevo trato con las personas falta agudizar las percepciones de parte de los agentes que acompañan el proceso para entender cómo ellos ven la obtención de su vivienda, qué quieren realmente. Muchos de los técnicos terminan imponiendo sus propios criterios, y los espacios devienen en informativos más que consultivos. Si bien se valora el rol de “acompañamiento” en los procesos, es fundamental intencionar las instancias de modo de ir expandiendo y profundizando los niveles de participación y toma de decisiones de parte de la comunidad.

**Mantener el foco en el objetivo social.** El objetivo de humanizar el subsidio incorporando el componente social no debe perderse de vista en el perfecciona-

miento de la política. En este sentido los cambios y flexibilizaciones que se van introduciendo deben dar claras señales que se está escuchando a las personas y las dificultades que están enfrentando para adaptarse a los requerimientos, dar señales de flexibilidad para que los procesos se fortalezcan. Las pautas y mecanismos que guían los proyectos sociales no pueden restringir las oportunidades que están abriendo. También es necesario resguardar la continuidad del programa social, para no perder el terreno ganado, y hacer el seguimiento necesario para monitorear la evolución de los procesos.

En la evaluación nacional del FSC, se criticó que el puntaje social de los proyectos estuviera basado en el número de áreas cubiertas, considerando que por ejemplo Renaico tenía un excelente proyecto pero que solamente cubría el área de asociatividad. También hay preocupación por que la evaluación de los proyectos sea de corte más cualitativo.

**Capacitar y fortalecer a los actores.** Todos los actores pueden aprender de la experiencia ganada. Si bien han avanzado en mejorar sus capacidades, los municipios todavía presentan grandes carencias para resolver los temas técnicos. Ellos mismos reclaman que muchas veces “no se sabe lidiar” con la asesoría técnica. Si bien el trabajo en equipo funciona, a menudo deben recurrir a consultores externos para desarrollar proyectos. Por su parte, la AMRA ha tratado de dar apoyo, pero los profesionales no logran responder a la creciente demanda a medida que las postulaciones aumentan. Una evaluación del FSC desde la experiencia de la AMRA, como lo planteó uno de los alcaldes, podría dar muchas luces para detectar los principales vacíos e identificar mecanismos eficientes de corrección.

Si bien la mayoría de los comités ha tenido experiencias muy positivas con los prestadores de asistencia técnica, como figura aparece algo más alejada del proceso, particularmente en lo que se refiere a la consideración de factores sociales en el trabajo técnico. Esta lejanía también se refleja en su localización geográfica, que requiere que los dirigentes se trasladen para reunirse, en general a través de la asistente social del equipo, en caso de existir esta figura. A partir del año 2002 se exigió la inclusión de un profesional del área social en los equipos de los prestadores de asistencia técnica.

**Evitar que la cantidad amenace la calidad.** El éxito que ha tenido la región en las postulaciones al FSC tiene su lado negativo, puesto que ha gatillado una gran demanda que puede atentar contra la calidad de los procesos. En 2001 se atendió a un número de grupos que coincidió con la capacidad del equipo DIAT; sin embargo el segundo año fue mucho más difícil por el mayor número de postulantes. Si bien los recursos existen, los ciclos se han sucedido muy rápidamente impidiendo que los procesos maduren. Además se corre el riesgo de una suerte de estandarización por los plazos impuestos, e improvisaciones debido a cambios de última hora.

Carahue fue un ejemplo de un proyecto innovador de arquitectura y urbanización muy prolijo en lo participativo y en el sello de identidad que se le imprimió, donde el SERVIU jugó un importante rol apoyando, facilitando y flexibilizando requerimientos técnicos. Es posible que la dinámica del FSC dificulte que se repita este tipo de ejercicios que le agregan valor a un proyecto y marcan una diferencia para las familias y la comunidad en su conjunto.

Otros desafíos dicen relación con la falta de terrenos, los montos del subsidio, la búsqueda de alianzas para mayores aportes. El SERVIU está examinando distintas estrategias para abordar el problema de escasez de terrenos para los proyectos de vivienda, incluyendo un fondo rotatorio para la compra de terrenos que se venderían a los comités una vez obtenido el subsidio; la densificación, donde se juntarían dos o tres sitios para agrupar un conjunto habitacional más compacto; una alianza con Bienes Nacionales para el traspaso de terrenos sin costo, lo que requeriría cambios en la legislación.

## 7. SOSTENIBILIDAD Y PROYECCIONES

Algunas de las medidas adoptadas al inicio han sentado las bases para dar continuidad a la experiencia. Entre ellas destacan:

- La firma de un convenio de trabajo conjunto, suscrito por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la AMRA, para desarrollar proyectos en el marco del FSC. La AMRA ha jugado un rol fundamental de apoyo y articulación con las entidades organizadoras, y ha expandido sus capacidades para responder a los requerimientos de los municipios.

- La conformación de mesas de trabajo con todos los actores involucrados, particularmente para lograr una difusión y comunicación rápida al inicio. Se crearon mesas con empresarios y prestadores de servicios; con AMRA, alcaldes, entidades organizadoras (municipios y otras como la Corporación Habitacional); y con los dirigentes de los comités de vivienda. En esta misma línea se contempla, por ejemplo, un trabajo con los prestadores de asistencia técnica para enseñarles a profesionalizar su gestión, dar cumplimiento a las normas, asumir los estándares. También se han establecido contactos con la universidad y con la Cámara de la Construcción.
- La conformación de comisiones de trabajo por especialidad en los departamentos al interior del SERVIU, que permitió socializar la experiencia en diferentes niveles de trabajo, así como la revisión de la factibilidad técnica de los proyectos. Este es un trabajo permanente que deberá ir asumiendo los cambios que se introduzcan en el programa. La experiencia recogida por el SERVIU es un referente importante para otros programas que podrían reformularse con un enfoque similar.

En el curso del proceso se han ido generando otras dinámicas que contribuyen a hacerlo sostenible. Un rasgo notable es el compromiso demostrado por los alcaldes entrevistados, así como el de los equipos de trabajo de los municipios. Claramente, se han agregado nuevas capacidades y se ha impuesto una nueva forma de trabajo que se pone en práctica a través de este programa.

Por otra parte, se busca promover un rol más activo del municipio, ya sea generando políticas de vivienda, políticas de suelo, asumiendo el rol de prestadores de asistencia técnica para liberar más fondos para los subsidios, y asumiendo cada vez más responsabilidades. La idea es que los municipios se perfilen cada vez más autónomos, más capacitados y con más recursos, y que sean el eje central de la gestión pública. En general, el SERVIU proyecta externalizar sus funciones y transferirlas a los municipios.

A medida que se materialicen los proyectos, la presión aumentará por el efecto demostrativo. Muchos grupos que no han participado todavía están muy atentos a los resultados de los primeros postulantes, que al hacerse efectivos van a multiplicar la demanda. A ello se suma el trabajo de difusión del DIAT y la difusión y comunicación

que han emprendido los propios participantes de los comités, ya sea de manera formal a través de actividades que forman parte de su proyecto social o bien a través de comunicaciones informales al interior de la comunidad.

## 8. CONCLUSIONES

Los Proyectos de Habilitación y Participación Social estimularon procesos de participación ciudadana, fortaleciendo la opinión y participación de los ciudadanos y nuevos actores institucionales en la formulación y ejecución de proyectos habitacionales a desarrollar en cada localidad. Adicionalmente, ello dio curso a un plan de acción que cada comité de vivienda realiza para combatir sus condiciones de pobreza, marginación social, y que les permita mejorar su calidad de vida.

En lo organizacional, el trabajo conjunto realizado en el marco de los comités de vivienda ha permitido desarrollar nuevos aprendizajes y fortalecer capacidades, en cuanto al trabajo en equipo, liderazgos, resolución de conflictos, inserción social y formas de enfrentar la vida en comunidad, adquiriendo mayor capacidad de interlocución frente a los actores institucionales.

Importantes cambios se produjeron a nivel institucional. En el DIAT, se pasó de un trabajo parcelado a un trabajo coordinado, tanto en su interior como con otros departamentos del SERVIU y del Ministerio en general. Se socializó un enfoque que destaca lo social, instalándose este tema también a nivel del jurado regional, liderado por el Intendente. Si bien esto era algo que no estaba en la normativa, se logró que los criterios de puntuación incorporaran indicadores sociales. También se logró que otras regiones incorporaran el factor social con base en la experiencia de la IX Región.

Destacable es el fortalecimiento de los municipios que actuaron como Entidad Organizadora, a través de la formación de equipos de trabajo que han debido trabajar coordinadamente y con los comités de vivienda en el proceso de postulación y habilitación de los comités. El involucramiento de la AMRA en el marco del FSC ha sido clave para apoyar la formulación tanto de los proyectos sociales como arquitectónicos, estrechando las alianzas entre actores y promoviendo las visiones desde lo local.