

.....

HABITABILIDAD RURAL,
UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN.
Construyendo puentes desde el territorio hacia la
institucionalidad

ANTONIETA SURAWSKI



HABITABILIDAD RURAL, UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN. Construyendo puentes desde el territorio hacia la institucionalidad

ANTONIETA SURAWSKI

RESUMEN EJECUTIVO

Arauco presenta altos indicadores de pobreza y familias que viven en condiciones de precariedad asociada a su emplazamiento en terrenos marginales, irregularidad en la propiedad, falta de vivienda, infraestructura y servicios básicos. Los programas de desarrollo rural están dirigidos al fomento productivo de las familias, a las que se les pide que realicen actividades innovadoras, rentables y de forma asociativa. Sin embargo, muchas de estas familias viven en condiciones de carencias no resueltas, por lo que difícilmente pueden salir de este círculo para embarcarse en acciones más “emprendedoras”.

La experiencia de Prorural busca dar una respuesta adecuada a los habitantes rurales de los sectores de Huentelolén y Elicura que se encuentran en condiciones indignas de vida, extremadamente precarias en cuanto a espacio, infraestructura básica y vivienda, y que además no tienen participación en la definición de soluciones que el sector público va generando en forma desarticulada.

Prorural partió de dos supuestos elementales. El primero fue la *habitabilidad* como condición esencial y previa para que las personas puedan insertarse social y laboralmente. El segundo, la necesidad de crear *capital social* como condición para cualquier forma de desarrollo.

La misión de Prorural fue entonces *construir puentes de comunicación al interior de la comunidad, al interior de la institucionalidad, y entre ambos*. Esto se orientó, por un lado, a acercar la oferta pública a la comunidad haciéndola visible y accesible, y por otro, a habilitar a la comunidad para acceder efectivamente a los programas

disponibles. Participan en esta experiencia más de 500 familias. La metodología de trabajo incluyó la identificación de los territorios, diagnóstico y priorización de las inversiones, y elaboración de un plan de trabajo, en conjunto con un desarrollo de la institucionalidad que permitiera luego articular y coordinar los proyectos propuestos.

La iniciativa lleva en su esencia el reconocimiento de derechos de las personas que dicen relación con sus condiciones básicas de existencia: derecho al lugar, derecho a la movilidad, derecho a construir su futuro, derecho a participar de las decisiones de recursos públicos, derecho a definir y priorizar necesidades. Si bien estas premisas no fueron sistematizadas ni explicitadas en la propuesta en estos términos, ellas se encuentran incorporadas implícitamente y permean absolutamente su lógica y estrategias de acción. El motor y componente esencial de la iniciativa es el equipo de trabajo de Prorural, cuya motivación gira –casi de manera intuitiva- en torno a esta convicción, y que imprime su sello en todas las dimensiones de su quehacer.

El proceso deja ver una apertura a generar nuevas prácticas institucionales mediante acciones que informan y capacitan a los ciudadanos para su participación en la toma de decisiones respecto a sus condiciones básicas de existencia, así como a activar las capacidades ciudadanas para solucionar problemas haciéndose cargo de los mismos y adquiriendo protagonismo. El trabajo de diagnóstico fue realizado con mucha sensibilidad y se basó en la valorización de los aspectos de identidad local, especialmente la identidad rural-mapuche, así como en el rescate de las particularidades y preferencias a nivel individual y familiar. Al mismo tiempo, esta instancia se constituyó en un espacio de traspaso mutuo de saberes y capacidades.

Tanto las instituciones como la comunidad coinciden y valoran a Prorural por su capacidad de crear vínculos *en* el territorio y *desde* el territorio a la institucionalidad. Se reconoce su habilidad para traspasar información y canalizar los esfuerzos por las vías correctas para articular los actores en la búsqueda y generación de respuestas más adecuadas a lo local. Uno de los entrevistados sintetizó la “magia” de Prorural: saber qué instituciones trabajan en cada territorio, lo que les permite orientar tanto a las comunidades como a las entidades públicas en la implementación de programas.

Entre las instituciones públicas que se articularon en la propuesta de Prorural y que fueron entrevistadas para esta documentación figuran Bienes Nacionales, MIN-

VU, MOP, CONADI, Asociación de Municipios y los municipios. Para todos ellos, Prorural fue un “puente” que les permitió entrar en el territorio e implementar programas en forma coordinada y con consideración por los aspectos socioculturales. Uno de los funcionarios entrevistados ilustra su proceso de sensibilización diciendo: Si uno quiere cumplir el objetivo social, *“uno tiene que salirse del marco de sus funciones. Uno le agrega carisma, cariño, esfuerzo personal”* (funcionario del MOP).

La incorporación de la comunidad en el diagnóstico fue innovadora como orientación metodológica para abordar el tema de la demanda. Lo tradicional es que se haga una asamblea y los miembros planteen sus demandas desde lo personal a lo comunitario, o bien a través de una carta. En cambio aquí se involucró a miembros y dirigentes en el diseño y aplicación de los instrumentos para la línea de base y el diagnóstico: ellos dibujaron su territorio, trabajaron como parte de los equipos consultores, controlaron los presupuestos. Si bien este abordaje tuvo sus dificultades, especialmente ligadas a los bajos niveles de escolaridad, se lograron resultados positivos tanto en el producto como en el proceso, a lo largo del cual se generaron capacidades y se construyó protagonismo. Todos rescatan y valoran el rol facilitador y los apoyos brindados por Prorural, validando la metodología utilizada.

Innovadora también es la vinculación –a nivel del territorio- de la gestión pública con lo local. El trabajo en terreno de los equipos regionales provenientes de distintos programas e instituciones fue una modalidad diferente y cualitativamente superior a la visita típicamente sectorial o parcelada. La cercanía a la gente y a las condiciones de pobreza, el compartir los problemas y las vivencias fue revelador y estimulante para articular y potenciar acciones desde distintos sectores y temáticas, basados en una comprensión más integral de cada situación.

El liderazgo de la gente para sus propios planes de desarrollo fue hecho por y para ellos mismos. Las organizaciones comunitarias tuvieron que trabajar unidas, sobrepasando lo funcional, lo temático, lo territorial, e incluso el tema étnico, permitiendo potenciar y dar representatividad al territorio y su identidad. Ahora se dan cuenta que entre todos *“son como un cuerpo”* (dirigente de comunidad indígena), sin renunciar a su organización de origen.

La propuesta es un concepto que cambia la mirada del territorio, que de ser una carga para el municipio y el sector público en general, pasa a entenderse como un colectivo con capacidades propias, que aporta al trabajo de las instituciones. Se enfatiza la apertura desde los organismos públicos y de los equipos de trabajo a generar nuevas prácticas institucionales basadas en relaciones horizontales que reconocen y valoran el territorio, fortaleciendo cultura e identidad y permitiendo a la comunidad crecer a través de la diferencia. Esta experiencia constituye ciertamente un referente para otras intervenciones desde lo público, que apuntan a soluciones parciales, ya que se adopta un enfoque integrador y articulador a través de un modelo de trabajo interinstitucional que apunta a un cambio de cultura organizacional, donde el Estado pasa a jugar un rol facilitador de decisiones y prioridades que surgen de la propia comunidad.

1. ANTECEDENTES DE IDENTIFICACIÓN

Código:	08/036/02
Nombre de la iniciativa:	Habitabilidad Rural, una experiencia de participación
Comuna:	Cañete y Contulmo
Región:	VIII Región del Bio Bío
Tipo de Organización:	Servicio público
Tema:	Vivienda y urbanización
Actores:	Pequeños productores rurales
Área:	Planificación participativa
Responsable de la Iniciativa:	Pilar Laso Correa
Dirección:	Aníbal Pinto 440 2° piso Concepción
Fono:	41-24222812
Correo-electrónico:	proruralbiobio@entelchile.net

2. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

2.1 La pobreza rural y las políticas públicas

Arauco presenta altos indicadores de pobreza y familias que viven en condiciones de precariedad asociada a su emplazamiento en terrenos marginales, irregularidad en la propiedad, falta de vivienda, infraestructura y servicios básicos. Estas condiciones persisten incluso en sectores no aislados geográficamente y con potencialidades cla-

ras de desarrollo productivo, en contraste con el nivel de desarrollo productivo del territorio regional, particularmente el sector forestal.

La familia rural, especialmente la que ha sufrido una disminución y desarraigo de sus tierras, necesita que el espacio donde está instalada ofrezca condiciones mínimas de dignidad y seguridad. Si bien existen condiciones que permiten ir acortando las brechas entre lo urbano y lo rural en cuanto a condiciones materiales, las estrategias de intervención desde lo público tienen dificultad para superar rigideces y parcelaciones derivadas del tradicional enfoque sectorialista y uniforme, propio de una gestión centralizada. Ello atenta contra la calidad de los servicios entregados, que no consideran los factores de identidad rural o territorial.

Los programas de desarrollo rural están dirigidos al fomento productivo de las familias, a las que se les pide que realicen actividades innovadoras, rentables y de forma asociativa, relativas o no a la tradición productiva habitual. Sin embargo, muchas de estas familias viven en condiciones de carencia y precariedad no resueltas, por lo que difícilmente pueden salir de este círculo para embarcarse en acciones más “emprendedoras”.

El sector público presenta grandes dificultades ya sea por la falta de recursos institucionales para abordar el problema en forma expedita, las características y sesgos urbanos de los programas de infraestructura y la falta de coordinación de instrumentos y recursos de las instituciones en un sector determinado. Por otra parte, el municipio cumple el rol de administrador de los programas públicos y trata de abordar la solución a los problemas de forma atomizada, con pocos recursos humanos, materiales y financieros, y poco contacto con los habitantes.

Es así como los habitantes de los territorios han sido simples receptores de dichos programas, donde el objetivo de cada programa pasa a tomar preponderancia por sobre las necesidades reales de las personas. Tampoco la oferta programática los integra en el proceso, ni los hace participar en la focalización, pertinencia, calidad y temporalidad del mismo.

La experiencia de Prorural busca dar una respuesta adecuada a los habitantes rurales de los sectores de Huentelolén y Elicura que se encuentran en condiciones

indignas de vida, extremadamente precarias en cuanto a espacio, infraestructura básica y vivienda, y que además no tienen participación en la definición de soluciones que el sector público va generando en forma desarticulada.

2.2 Motivaciones y apuestas

La iniciativa se origina al constatarse la existencia de territorios donde, si bien se habían concentrado recursos de diversos orígenes, incluyendo FOSIS e INDAP, no se estaban logrando los resultados esperados. En su mayoría se trataba de proyectos de fomento productivo, en la línea de turismo, producción de flores, invernaderos, entre otros. Todos los programas rebotaban porque no estaba resuelto lo básico, partiendo por la infraestructura. Incluso, proyectos anteriores en esta línea no habían sido debidamente valorados.

Por otra parte, la población de dichos territorios estaba siendo estigmatizada a raíz de iniciativas fallidas. Efectivamente, era una población muy carente y con una serie de problemas sociales, pero muchos prejuicios estaban obstaculizando de partida cualquier acción a emprender. Se apuntaba al alcoholismo, la violencia intrafamiliar, el bajo nivel educacional, como los principales problemas que no les permitía avanzar y les impedía convertirse en “emprendedores”.

Prorural empezó a trabajar en la región en el marco general de la pobreza rural. Considerando los antecedentes de la zona, partió con dos supuestos elementales. El primero fue la *habitabilidad* como condición esencial y previa para que las personas puedan insertarse social y laboralmente. El segundo, la necesidad de crear *capital social* como condición para cualquier forma de desarrollo. La habitabilidad se trabajó desde dos componentes: los servicios básicos y un enfoque integral de condiciones de vida.

Para Prorural, estaba claro que eran las personas las que tenían que hacerse cargo de sus propias soluciones, que decidieran qué hacer y asumir la responsabilidad ellos mismos. La pregunta clave fue: ¿cuál es la oferta programática de los servicios públicos? Y en la respuesta se constató un abismo entre dicha oferta -incluso parcelada y escasamente socializada al interior de una misma institución- y la situación real de un poblador.

2.3 Cambiando la lógica: de pedir a “hacerse cargo”

De allí surge la necesidad de construir canales de comunicación, acercar la oferta pública a la comunidad haciéndola visible y accesible, y habilitar a la comunidad para acceder efectivamente a los programas disponibles. Si bien este rol normalmente debería asumirlo el municipio, no estaban preparados para esa función: su enfoque privilegia lo urbano, hay poco interés en el desarrollo rural, tienen pocas capacidades, presentan dificultades para trabajar con organizaciones, funcionan a demanda. Pero aquí el tema no era solamente de demanda, sino de “hacerse cargo”.

Por su parte, en los ministerios la pregunta que se hacían era: ¿qué quieren?, ¿cuál es la demanda?

Toda esta reflexión hizo volcarse al equipo de Prorural a la construcción de puentes entre el territorio y la institucionalidad. Se buscó cuantificar la demanda, y que ésta saliera de la propia comunidad, con una línea de base que permitiera un diagnóstico para la posterior constatación de avances. Las necesidades se categorizaron en distintos niveles, desde lo personal, lo familiar, lo organizacional y hasta lo territorial, logrando así mayores grados de representatividad que permitieran negociar con el municipio y la región.

La experiencia abarca varias poblaciones, comunidades indígenas y juntas de vecinos de las localidades de Elicura, en la comuna de Contulmo, y de Huentelolén, en la comuna de Cañete, ambas en la provincia de Arauco, en la Región del Bío Bío. La población mapuche en estas localidades asciende a 70% en Elicura y a 90% en Huentelolén, organizada en comunidades con un fuerte sentido de identidad. Factores coadyuvantes en la selección de las localidades fueron el conocimiento previo del sector y una buena disposición de trabajo de parte de los municipios.

Participan en esta experiencia más de 500 familias. Adicionalmente, la experiencia cuenta con ejecutores (públicos, municipales y consultoras), abarcando un total de 36 personas, y beneficiarios que asumen un rol gestor y de habilitación social consultiva e instrumental, que ascienden a 20 personas.

2.4 Objetivos

- Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad para habitantes rurales de los sectores de Huentelolén y Elicura que viven en situación de pobreza.
- Fortalecimiento del capital social. Lograr que los habitantes de un territorio rural, en forma organizada, definan, prioricen y ejecuten, en conjunto con la municipalidad y los servicios públicos correspondientes, las soluciones a problemas de habitabilidad que les afectan: abastecimiento de agua potable domiciliaria, luz eléctrica, caminos y accesos, vivienda, saneamiento básico, obtención de títulos de dominio, infraestructura comunitaria (sedes, canchas, etc.).
- Instalación, en el ámbito comunal, de una metodología de trabajo participativa para la definición de inversiones de infraestructura social, productiva y de servicios básicos con enfoque territorial.
- Contar con una cartera de proyectos territoriales y la priorización de los mismos.
- Mejorar la eficiencia y coordinación de la inversión pública sectorial en los territorios mencionados, generando espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones y en la definición de soluciones pertinentes.

2.5 Metodología de trabajo

- Identificación de dos territorios con las siguientes características:
 - Población rural concentrada, mayoritariamente indígena
 - Cobertura incompleta de agua potable y electricidad
 - Sistema de alcantarillado o eliminación de excretas inexistente o mínimo
 - Porcentaje importante no acredita propiedad o tenencia de la tierra en la que viven
 - Caminos de acceso o secundarios en mal estado
 - Territorio con potencial económico-productivo relevante
 - Carencia de sistema de telecomunicaciones
 - Unidad territorial específica cuyos límites son reconocidos por los que lo habitan
 - Inversión pública sostenida durante los últimos 10 años, especialmente en electrificación, educación y salud. También apoyo en asistencia técnica a través de programas de INDAP, sin obtener “resultados” o cambios cualitativos en sus formas de vida, modos de producción, etc.

- Desarrollo de institucionalidad
 - Regional: un equipo de funcionarios públicos de los siguientes servicios: MINVU, BBNN, SERVIU, MOP, CONADI, SERPLAC, a los cuales se les convoca y presenta la iniciativa, se les insta a constituir un equipo de trabajo que comparta el problema, poniendo en común las inversiones proyectadas y que aborde en conjunto las posibles acciones orientadas a la aplicación de los programas e instrumentos en cada una de las localidades.
 - Local: con los municipios se trabaja especialmente con el encargado de vivienda, de obras, y Dideco. En los sectores se difunde la iniciativa con todas las organizaciones, especialmente con las comunidades indígenas y las juntas de vecinos, promoviendo la constitución de una agrupación de segundo grado que está formada por las directivas de cada una de las organizaciones territoriales, asegurando la representación de todos los habitantes del territorio.

- Priorización de las inversiones

Cada organización del sector define a una persona para que trabaje con un equipo de profesionales (constructor, asistente social, arquitecto), identificando los requerimientos a nivel familiar, organizacional y territorial, para lo cual se diseña y aplica una ficha pertinente al territorio. Con este instrumento se obtiene un diagnóstico territorial acotado que permite visualizar las necesidades de inversión en los ámbitos mencionados en el primer punto. Este diagnóstico es presentado a la comisión regional por los dirigentes de territorios.

- Elaboración de Plan de Trabajo

La comunidad, representada por la agrupación territorial, prioriza en conjunto con los servicios públicos las inversiones con los atributos de cada uno de los proyectos y se acuerdan los responsables tanto de los servicios públicos como de las instituciones, de realizar los proyectos y acciones necesarias para su implementación. Todo este trabajo se realiza en terreno con la comisión regional. Luego se implementan las iniciativas propuestas.

2.6 Logros

Los logros están referidos a los objetivos planteados, y muestran las distintas actividades que se realizaron para cumplir exitosamente con lo propuesto.

Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad

- Estudio participativo de preinversión y diseño, con CONADI
- Regularización de 200 títulos de dominio, con BBNN
- Adjudicación de 30 subsidios para construcción de viviendas, con MINVU
- Dotación de agua potable rural para 137 familias, con MOP
- Mejoramiento de aprox. 20 km de caminos de acceso e interiores, con Vialidad
- Instalación de señalética vial y preventiva, con Vialidad
- Presentación de proyectos al FNDR para pasarelas y puentes
- Construcción de infraestructura comunitaria, con GORE

Fortalecimiento del capital social

- Formación de las “Agrupaciones de comunidades indígenas y juntas de vecinos de los sectores de Elicura y Huentelolén”, lo que significó un trabajo conjunto entre dirigentes de comunidades indígenas y de juntas de vecinos
- 20 organizaciones participan activamente del proceso de diagnóstico, planificación y priorización de soluciones
- Conformación de grupos de trabajo en cada uno de los sectores entre profesionales, dirigentes y servicios públicos
- Aplicación de instrumento de diagnóstico
- Presentación del diagnóstico en el Gabinete Regional por parte de las asociaciones
- Organizaciones de los sectores conocen los mecanismos de inversión del sector público

Instalación de una metodología de trabajo participativa

- Conformación de grupo de trabajo de Habilidad Rural en el ámbito regional donde participan 6 servicios públicos y 2 municipios
- Las inversiones implementadas desde el sector público son conocidas y priorizadas por los habitantes del territorio

- Equipo de trabajo operando
- Equipos municipales capacitados en las metodologías de intervención territoriales
- Expansión de la metodología a otros territorios (Tirúa Sur)

Generación de una cartera de proyectos territoriales y su priorización

- Se construyó una cartera con 15 proyectos sectoriales, los cuales han sido en su mayoría presentados por los municipios al FNDR
- Línea base de los dos territorios con información actualizada y sistematizada

Mejoramiento de la eficiencia y coordinación de la inversión pública sectorial

- Se priorizaron los proyectos en los municipios, en la gobernación y algunos han sido financiados

Estos logros tuvieron un impacto en la calidad de vida, aumento en la cobertura de servicios básicos, proyectos financiados de agua, vivienda, familias con títulos de dominio vigentes que los faculta para postular a subsidios y créditos. En cuanto al fortalecimiento del capital social, existen dirigentes empoderados en sus territorios, reconocidos por los actores locales y que gestionan recursos para sus comunidades. En las instituciones, se trabaja con enfoques más participativos en la toma de decisiones y en la ejecución de los proyectos.

2.7 Recursos humanos, materiales y financieros

Los recursos humanos incluyen 2 profesionales de Prorural de jornada completa dedicados exclusivamente al programa; dos equipos de trabajo de 7 profesionales durante 4 meses para elaborar la línea de base; 8 profesionales de servicios públicos y municipales con dedicación parcial en lo que corresponde a sus labores como funcionarios públicos; y 20 dirigentes con dedicación voluntaria al proyecto según sea requerido.

En lo material, el programa cuenta con una oficina en Cañete y el equipamiento necesario para el trabajo de tres personas, además de otra oficina equipada en la región.

Los recursos financieros provienen de los programas gubernamentales existentes, por lo tanto la iniciativa no requiere de recursos adicionales. Las gestiones y proyectos se realizan en el ámbito de trabajo de cada uno de los profesionales de las instituciones públicas participantes, por un monto equivalente a \$535.000.000 (2001-2002) del FNDR, MINVU, APR, Vialidad y Bienes Nacionales. La CONADI aportó adicionalmente \$20.000.000 para la realización y difusión de la Línea Base y sus resultados.

3. CIUDADANÍA

3.1 Materializando el ejercicio de derechos

La iniciativa lleva en su esencia el reconocimiento de derechos de las personas que dicen relación con sus condiciones básicas de existencia. Si bien estas premisas no fueron sistematizadas ni explicitadas en la propuesta en estos términos, ellas se encuentran incorporadas implícitamente y permean absolutamente su lógica y estrategias de acción. El motor y componente esencial de la iniciativa es el equipo de trabajo de Prorural, cuya motivación gira –casi de manera intuitiva- en torno a esta convicción, y que imprime su sello en todas las dimensiones de su quehacer.

También jugó un rol importante el equipo consultor seleccionado para hacer el estudio línea de base, puesto que si bien el tema de construcción de ciudadanía no estaba incorporado en las directrices, el equipo sí lo incorporó en su propuesta de manera explícita. En efecto, la propuesta recoge la necesidad de que las destrezas y habilidades generadas en las poblaciones afectadas trasciendan en acciones y en un protagonismo mayor de las comunidades.

El derecho a decidir el lugar donde vivir se plasma en la valoración que hace Prorural de los diversos entornos y territorios, particularmente estos espacios rurales intermedios, que se complementan con lo urbano y lo propiamente rural, pero que requieren tratamientos diferenciados. Las zonas identificadas para el estudio son rurales, pero presentan más densidad que lo habitual. Por otra parte, son localidades donde la gente siente que pertenece, hay un sentido fuerte de identidad y territorio.

Al considerar la habitabilidad y calidad de vida con un enfoque integral, se reconoce el derecho a vivir dignamente con los servicios, infraestructura, accesibilidad y

otros aspectos de calidad de vida resueltos o con perspectivas de resolución. A ello apuntó la línea de base que se aplicó: a elaborar un diagnóstico que expresara las necesidades reales, aunque diferenciadas, de los distintos grupos sociales y familias que los componen.

El derecho a participar y construir su propio futuro está implícito en las estrategias que se implementaron para promover la asociatividad y fortalecer las organizaciones. Por otra parte, el estudio de línea de base incorporó como requerimiento dos premisas que apuntaron a expandir las capacidades tanto de los consultores como de la comunidad. Una de ellas fue que los consultores tuvieran especial consideración por los sueños y las ideas de las personas con quienes estaban trabajando; y la otra, que la gente no fuera “víctima” del estudio, sino parte activa de éste.

El equipo consultor para la línea de base incluyó profesionales mapuches, lo que facilitó un primer acercamiento considerando que la mayor parte del trabajo se basó en entrevistas y visitas a cada familia. Una consultora entrevistada relata cómo inicialmente se encontraron con una fuerte visión crítica de la institucionalidad y muy poca receptividad al trabajo que estaban realizando. Sin embargo, el hecho de instalarse a vivir allí y entablar lazos de amistad con los dirigentes y los vecinos fue importante para generar relaciones más horizontales, enfrentando en conjunto desde las tareas cotidianas. También recuerda largas conversaciones con sus “vecinos” intentando romper el esquema relacional de profesional-beneficiario, mediante la revalorización de la identidad mapuche, hurgando en su bagaje cultural de valores, conocimientos y experiencias y promoviendo posturas más activas frente a los problemas. Otros factores que cruzan la cultura de la aceptación y resignación dicen relación con lo histórico y lo religioso, aspectos también necesarios de conocer y considerar en el trabajo con comunidades. Los resultados de este esfuerzo fueron muy positivos de acuerdo a la consultora, si bien limitado a las personas de la comunidad que se involucraron directamente durante la implementación del estudio. Por otra parte, agrega que los lazos de amistad creados se han mantenido en el tiempo.

El derecho a definir necesidades, prioridades y a decidir opciones se materializó en el trabajo colectivo de las organizaciones, que permitieron una discusión de alternativas y priorización de proyectos surgidos del diagnóstico, los que a su vez fueron

dialogados con los funcionarios de las entidades públicas respectivas para llegar a la toma de decisiones. Un ejemplo de esto fue la priorización de los caminos a mejorar y la negociación con respecto al ancho.

Otro aspecto que la experiencia cuidó fue el derecho a la información, a que la comunidad conociera mejor los recursos a los que tenía acceso, y que se mantuviera informada sobre lo que se podía resolver y lo que no se podía, en un marco de transparencia.

Estas discusiones ocurrieron en un marco de respeto por la cultura e identidad de las comunidades. Una experiencia que da cuenta de este hecho ocurrió cuando se implementó el proyecto de agua potable. Uno de los puntos de conflicto fue el costo del agua, puesto que para los mapuches el agua proviene de la madre tierra y por lo tanto debe ser gratis. Otro desacuerdo se produjo con el pozo, que se considera como agua muerta, y que llevó a que los técnicos accedieran a buscar otras fuentes. Sólo después que se demostró que para obtener los caudales necesarios la única opción era perforar un pozo, el grupo quedó conforme con esta alternativa. Lo más destacable es que se optó por conversar, por comprender al otro, en un proceso de intercambio de información que llevó a una decisión compartida.

3.2 Las estrategias de participación

Para “hacerse cargo” de sus problemas, era necesario que la comunidad en conjunto asumiera un rol en todo el proceso. Fue así como las distintas actividades fueron generando espacios para la participación de los dirigentes y otros miembros de la comunidad a través de instancias novedosas.

La realización del diagnóstico implicó visitar y encuestar a cada una de las familias en su propia casa, puesto que el estudio era para el universo de familias y se basó en la vivienda como unidad de análisis. Un número de dirigentes formó parte del equipo de la consultora, no como “apoyo voluntario” sino remunerados. A ellos se les recalcó su rol de “jefes” y su poder de decisión y liderazgo en las actividades diarias del estudio. Ellos mismos pusieron las reglas del juego y acompañaron el trabajo, determinando por ejemplo los horarios de visita a cada familia, las familias a visitar

cada día, etc. Ello facilitó enormemente el trabajo al equipo técnico, ya que la entrada era a través de un representante de la comunidad que los avalaba, y por otro lado, ejercía un grado de control tácito al momento en que cada familia planteaba sus necesidades. También en lo financiero las comunidades ejercieron el control, al traspasarseles los recursos para honorarios de los consultores.

Una importante innovación se ha dado en las formas de organizarse. El convocar a varias comunidades mapuches fue un hecho nuevo, acostumbradas a trabajar sólo al interior de su propia comunidad. En Huentelolén, por ejemplo, se logró quebrar la lógica de las siete comunidades que componen la localidad, y entrar al tema del territorio. Ello se reflejó también en la dinámica de la reunión con los dirigentes para esta documentación, donde participaron por igual representantes de las comunidades y de la junta de vecinos.

En Tirúa, donde Prorural ha apoyado la postulación a subsidios de vivienda por grupos organizados, se juntaron organizaciones funcionales, territoriales y comunidades indígenas, a partir de una claridad sobre el sentido que tenía dicha organización macro. Como explicó la encargada de vivienda de la Municipalidad de Tirúa, se impusieron formas “huincas” de organizarse, lo que generalmente produce conflictos. Sin embargo, con el apoyo del Alcalde, entre otros, se pudo entender que esto respondía sólo a una metodología de trabajo, y que no cambiaba el sentido de la comunidad. A la inversa, la cultura organizacional no complicó el trabajo del comité de vivienda, como expresó un dirigente.

La habilitación social de los representantes de la comunidad durante todo el proceso les permitió asumir un rol protagónico cuando, al final del diagnóstico, se hizo una reunión en la Intendencia con todos los Seremis y dirigentes, donde estos últimos expusieron sobre su situación.

La participación ciudadana ha sido una línea orientadora de la acción de Prorural en todas las regiones donde trabaja. Desde el inicio, en la provincia de Arauco se propiciaron diversas formas de participación, a través de mesas de trabajo comunales, regionales y sectoriales. En estas mesas la participación de Prorural promueve y asegura que el trabajo sea efectivamente participativo.

A nivel regional, en Bío Bío se está implementando un Programa de Modernización de la Gestión Pública Regional, donde la directora de Prorural juega un papel activo que además le permite una articulación con el trabajo en terreno. En dicho programa se ha establecido como objetivo estratégico incorporar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión sobre la inversión pública en la región. Esto se materializa a través de la elaboración e implementación de Planes de Desarrollo para cada uno de los Ocho Territorios de Planificación (agrupación de comunas o subzonas regionales), planes que son considerados como acuerdos entre instituciones públicas (servicios y municipios) y la sociedad civil (habitantes del territorio), en los cuales se prioriza las inversiones públicas en estos territorios según los requerimientos de la comunidad.

3.3 El traspaso de capacidades

En esta iniciativa en particular, se partió con un nivel muy bajo de información y de competencias, aunque con mucha fuerza de parte de los dirigentes. Para que pudieran entablar un diálogo con las entidades públicas se requirió nivelar la información y mejorar algunas capacidades en función de su participación en la toma de decisiones sobre las inversiones públicas comprometidas. Con este objeto, se trabajó en terreno con las organizaciones en reuniones informativas, se constituyeron grupos de trabajo con la comunidad, lo que ha permitido una expansión de sus capacidades para ser contrapartes efectivas de la gestión pública en las localidades.

Si bien no ha habido un plan de capacitación formal, esta se ha dado necesariamente como parte del proceso, y asociada a las consultoras que elaboraron el diagnóstico y los proyectos específicos. En el plan de regularización de títulos de dominio con BBNN, se hizo una capacitación para evitar que se desregularice el título obtenido, consistente en charlas de prevención de irregularidad y folletos explicativos.

Los comités de vivienda para postular a subsidio han constituido instancias importantes de aprendizaje. *“Ya sabemos cómo reunir otros documentos, postular a otras cosas, hay conocimiento sobre cómo hacer las cosas”*. Y desean difundir su experiencia: *“podemos transmitirla a otras personas para que hagan lo mismo”*.

La comunidad reclama más comunicación, capacitación para formular proyectos, recursos para ser más autónomos. Necesitan estar más cerca de la información, especialmente en el caso de comunidades lejanas, como en Tirúa, que siempre tienen que disponer de su propio tiempo y dinero para poder sacar adelante al grupo.

Los aprendizajes han beneficiado tanto a los técnicos involucrados como a la comunidad. Los primeros han aprendido a conocerse entre sí, a trabajar juntos de manera coordinada. También han aprendido que las decisiones deben ser compartidas, que las soluciones deben adaptarse a las necesidades locales, y que los problemas no sólo se resuelven con recursos sino que las soluciones deben ser de utilidad para los habitantes a quienes van dirigidas.

Ha habido una gran sensibilización y toma de conciencia de la diversidad, como lo plantea un funcionario al referirse a los conflictos que a veces se generan entre funcionarios técnicos y los miembros de las comunidades: *“Hay que entender el porqué de sus reacciones, el porqué de sus rebeldías”* (funcionario del MOP). De hecho, más de uno de los profesionales entrevistados admitió que esta experiencia les enriqueció como personas por lo mucho que aprendieron sobre la cultura mapuche y el mundo rural en general, y, más que nada, sobre cómo relacionarse.

Los miembros de la comunidad han aprendido sobre su derecho a decidir sobre las condiciones de su entorno, a conocer mejor la oferta programática, cómo opera el sistema y qué puertas golpear; a conocer e interactuar con los funcionarios públicos.

También han comprendido que si están aliados, tienen mayor capacidad de convocatoria. Además constatan una gran diferencia con respecto a acciones aisladas, puesto que cuando se trabaja en conjunto, la misma gente ejerce el control, se controla más a la dirigencia y se vela por el cumplimiento de los compromisos a partir del colectivo.

Estos aprendizajes están matizados por las características propias de cada localidad y su nivel organizacional. En Elicura las organizaciones tienen más historia y los dirigentes más experiencia y capacidades. En esta iniciativa aprendieron que las cosas se piden con “datos y números”, no a gritos. En el caso de Huentelolén, todavía hay poca confianza en que lo que piden es algo justo, que es un derecho que les

corresponde. Con todo, se aprecia un cambio en los dirigentes, en las organizaciones. Internamente, las organizaciones han cambiado su percepción de sí mismas y de las instituciones.

Uno de los dirigentes de la localidad de Elicura está participando en la Escuela de Líderes, donde Prorural está fuertemente involucrada. Esta escuela se creó con aportes de FOS (agencia belga de fortalecimiento organizacional), la Fundación Andes, la Asociación de Municipios y la Fundación Impulsa. Busca formar líderes, generando el espacio en el cual ellos descubran sus capacidades y las expandan, con base en el concepto del empoderamiento, o tomar el propio poder. Es un programa de alta exigencia y se piensa que otros dirigentes de las localidades estudiadas se beneficiarían de un programa de capacitación similar –aunque más acotado y flexible a su realidad y posibilidades de acceso- que les brinde herramientas para el desarrollo personal, organizacional y de su localidad.

En síntesis, aparece una apertura a generar nuevas prácticas institucionales mediante acciones que informen y capaciten a los ciudadanos para su participación en la toma de decisiones, así como a activar las capacidades ciudadanas para solucionar problemas haciéndose cargo de los mismos y adquiriendo protagonismo. El trabajo de diagnóstico fue realizado con mucha sensibilidad y se basó en la valorización de los aspectos de identidad local, especialmente la identidad rural-mapuche, así como en el rescate de las particularidades y preferencias a nivel individual y familiar, promoviendo el rol activo de la comunidad para una horizontalidad de relaciones con la institucionalidad.

4. GESTIÓN Y VÍNCULOS ESTADO – SOCIEDAD CIVIL

Prorural es la Red de Cooperación Institucional para Zonas de Pobreza Rural, constituida por ministerios y servicios públicos principalmente ligados al desarrollo territorial y productivo, en sus niveles locales, regionales y centrales; por gobiernos regionales, por municipios y asociaciones municipales y por otros organismos que a nivel local participan en las tareas del desarrollo de sus territorios.

En esa calidad, una vez identificados los territorios donde trabajar, se buscó articular a las instituciones públicas relacionadas con infraestructura y habitabilidad, para planificar conjuntamente. En una primera instancia se produjo una crisis de confianza en este nivel, ya que la actitud era marcadamente un “no se puede”. Ello lentamente fue cediendo paso a buscar caminos y factibilidades, llegando a las reuniones con la comunidad a establecer compromisos claros y realistas.

En la búsqueda de apoyos de diferentes instituciones las experiencias han sido buenas y otras no tanto. Entre las primeras, destacan FOSIS, CONADI, Fundación Andes, Fondo de las Américas, IMPULSA, entre otras.

Todos coinciden y valoran a Prorural por su capacidad de crear vínculos *en* el territorio y *desde* el territorio a la institucionalidad. Se reconoce su habilidad para traspasar información y canalizar los esfuerzos por las vías correctas para articular los actores en la búsqueda y generación de respuestas más adecuadas.

Si bien no hay formalidades en los acuerdos de trabajo con los ministerios, todo pasa por las personas y las voluntades. Los espacios de conversación creados han sido efectivos para sensibilizar, crear confianzas y aunar esfuerzos.

4.1 Experiencias desde las instituciones

El **Ministerio de Bienes Nacionales** tenía ya un programa de regularización de títulos orientado a lo rural. En la región existe una irregularidad focalizada. Como ministerio se logró un acuerdo con CONADI para trabajar en sectores indígenas en Alto Bío Bío y en la provincia de Arauco. El título de dominio fue un motivador esencial para poder postular a otros beneficios y subsidios, como por ejemplo el subsidio para vivienda. Por otra parte esta información se descentraliza en los municipios, con un encargado especial que permite que la comunidad pueda hacer consultas sin tener que trasladarse al ministerio. Con ello, el municipio pasa a ser el eje central de la información a nivel local.

Si bien BBNN tenía datos sobre personas que requerían regularizar su situación de tenencia, al encontrarse con Prorural descubrieron una serie de coincidencias, lo que

generó un “*encuentro para buscar nuevas soluciones*”(funcionario de BBNN). Prorural puso dos equipos de consultores para determinar el número de personas en situación de irregularidad. Es así como en 2000 se trabajó haciendo encuestas y fichas en ambos sectores, dando inicio al proceso de regularización.

Aunque antes no se discriminaba por sector rural, esta vez se dio atención preferente y se discriminó positivamente a las comunidades indígenas. Ello marcó un nuevo enfoque al interior de la institución, y una vez regularizadas las dos localidades, se continuó con Tirúa y posteriormente Los Alamos.

Con respecto al rol de Prorural, la palabra que más se repite es confianza, y su rol en sembrar confianzas, que permitió después entrar en los temas específicos. Se valora el trabajo de los equipos consultores de Prorural, altamente comprometidos al grado de haberse ido a vivir uno de ellos a Huentelolén. Si bien fue difícil, hubo convencimiento y compromiso de lograr la meta de la regularización, y el trabajo entre BBNN y Prorural buscó la forma de incluir a todos los que fuera posible, incluyendo un estudio jurídico para que no quedaran herederos fuera.

El **Ministerio de Vivienda y Urbanismo** ha estado trabajando en un nuevo programa habitacional de Fondos Solidarios Concursables, dirigidos a personas con menos recursos y más vulnerabilidad. Anteriormente, las personas postulaban a subsidios a nivel regional, sin ninguna acción directa sobre lo que querían, cómo lo querían, dónde, etc. Con el nuevo programa, las personas se transforman en actores, el proyecto de vivienda nace de ellos, se organizan para trabajar por metas comunes y el subsidio que se otorga permite que las familias queden sin deuda. El requisito para postular es constituirse en un grupo organizado de al menos 10 familias, respaldadas por una entidad organizadora que generalmente es el municipio. El requisito organizacional es clave, puesto que permite crear alianzas entre personas que posteriormente serán vecinos y tejer redes sociales para continuar mejorando su entorno.

Para el entrevistado del MINVU, la virtud de Prorural fue fundamentalmente impulsar a los municipios para asumir como entidades organizadoras, un desafío que implicaba cambiar la forma de trabajo al interior de la institución imponiendo otros ritmos, exigencias y coordinaciones. Pero nunca se dudó de la pertinencia de este rol

para los municipios, puesto que eran los que más conocían a sus grupos. Tanto fue así que se logró más participación que los cupos existentes, como resultado del trabajo hecho por Prorural. Haber ganado los subsidios tiene ahora un efecto replicador entre los vecinos, lo que es particularmente importante porque los postulantes de Prorural abrieron una ventana a otros grupos rurales a postular al nuevo programa del MINVU.

El programa de subsidios también se adaptó de acuerdo a las propuestas de Prorural, más conocedoras de las localidades, y de las posibilidades y limitaciones de los grupos. Los cambios apuntaron a aspectos tales como la forma de entregar la documentación, la definición de ruralidad, y la situación de propiedad. Otros problemas surgieron por el tema de jurisdicción territorial: personas que eran clientes de una región, pero estaban registrados en otra.

El **Ministerio de Obras Públicas** implementó el Programa de Agua Potable Rural, orientado a localidades rurales concentradas que carecen de agua potable, con el consiguiente riesgo de enfermedades gastrointestinales y otras infecciones. El MOP asume esta responsabilidad a través de su Unidad de Planeamiento, y construye el sistema de ingeniería consistente en la captación, cloración y distribución de agua. Después hay un traspaso a la comunidad para que se haga cargo de la gestión.

En la localidad de Huentelolén se encontraron con una situación semicompleja topográficamente y muy extensa. Existía una suerte de red artesanal y la gente era poco receptiva. Anteriormente, ESBIO había hecho un informe negativo del año 2000, con malos resultados derivados de divisiones en la comunidad. Sin embargo, el MOP insistió porque le interesaba trabajar con las comunidades indígenas.

Fue en este proceso que se cruzaron con Prorural, el que ofreció construir un “puente”, y gracias a esta gestión el MOP logró entrar. Se organizaron reuniones con los grupos, siempre acompañados por Prorural, permitiendo que la comunidad se abriera. Incluso estuvieron presentes durante conflictos internos de los grupos, y contribuyeron para superarlos. Plantea el funcionario entrevistado que si se quiere cumplir el objetivo social *“uno tiene que salirse del marco de sus funciones. Uno le agrega carisma, cariño, esfuerzo personal”*. El puente tendido por Prorural operó al principio, durante e incluso después de concluido el proyecto, puesto que aún ahora le piden apoyo.

Si bien se reconoce que en estos procesos eminentemente técnicos no hay instancias de participación, sí ha habido sensibilidad para ir negociando y mediando. Además, el trabajo en Huentelolén ha dejado sus huellas. El MOP ahora está empeñado en hacer un diagnóstico, para identificar localidades concentradas mapuches y pehuenches y continuar con el programa de Agua Potable. Una de las exigencias que ahora se quiere incorporar es incluir a un antropólogo que conozca la cultura mapuche y pehuenche, dada la importancia de conocer los aspectos culturales y religiosos para complementar y mejorar los proyectos técnicos. También se valora el apoyo de los nuevos niveles directivos de la institución, que llegan con visiones renovadas y van cambiando los paradigmas.

El proyecto realizado tiene algunas proyecciones. Dado que no se pudo completar la red con todas las conexiones hasta las mismas casas, la municipalidad quiere generar un proyecto propio para hacer estas conexiones e incorporar a 60 personas que antes desearon integrarse al sistema. También en una próxima etapa, el MOP se plantea mejorar el diseño ingenieril e incluir un pozo más grande, de modo de hacer el sistema más flexible para que a través de otros programas como, Chile Barrio o del MINVU, se instalen duchas e incluso alcantarillado.

El representante de **CONADI** planteó las dificultades y desencuentros que en general ocurren en las relaciones entre los servicios públicos y las localidades. Detalles como conceptos mal utilizados ilustran este punto. Se dio el ejemplo de cómo el uso de metáforas en reuniones entre los políticos, técnicos y población mapuche llevan a equívocos, malas interpretaciones que provocan conflictos o malestares innecesariamente.

Su apreciación fue que Prorural fue vital para canalizar la demanda, al haber aplicado la metodología adecuada. *“La línea base fue un modelo de cómo hacer las cosas, se constató que así se podía avanzar mucho más” (funcionario de CONADI).*

En cuanto a la interlocución con las comunidades locales, considera que la dirigencia se maneja bien y tienen varias iniciativas importantes, refiriéndose a Elicura. Su capacidad de gestión es mayor y tienen un buen nivel organizativo. En cambio, en Huentelolén cree que se requiere mayor continuidad y acompañamiento para fortalecer lo organizacional.

La **Municipalidad de Cañete** considera que Prorural fue un excelente apoyo técnico, y que el municipio carece de recursos para llevar adelante un proyecto. Si bien la municipalidad es la entidad organizadora para la postulación a subsidios, fueron importantes para organizar a la gente, y ahora tendría que entrar el municipio en la etapa de ejecución.

La **Municipalidad de Tirúa**, con motivo de la reciente postulación a los subsidios de vivienda, recalcó de que Prorural fue fundamental en la coordinación y en apoyarlos en los temas técnicos. Les dieron la seguridad que conocían el programa y cómo acceder a éste en forma exitosa. *“Ahora podemos tirarnos solitos en esto”*, indicó la Encargada de Vivienda, agregando que se coordinan bien al interior del municipio y que es absolutamente compatible con el sistema de trabajo existente.

Prorural está presente en la **Asociación de Municipios** y desde allí realiza capacitaciones a los funcionarios municipales sobre los instrumentos disponibles a través de distintos programas gubernamentales. Con ello se generan alianzas y también apoyos desde los municipios al trabajo realizado por el Programa de Habitabilidad Rural.

Otra instancia de trabajo de Prorural es el Plan de Desarrollo Territorial de la provincia, liderado por el Gobierno Regional, que busca acuerdos público-privados para el fomento productivo, más allá de lo tradicional sectorial, para la generación de “convenios de programación” en la gestión de recursos. Prorural instaló mesas temáticas participativas, así como mesas territoriales, potenciando su rol principal de fomento y facilitación de la coordinación interinstitucional y con los representantes de la comunidad organizada.

Uno de los entrevistados sintetizó la “magia” de Prorural: saber qué instituciones trabajan en cada territorio, lo que les permite orientar tanto a las comunidades como a las entidades públicas en la implementación de programas.

4.2 Lecciones recogidas

Conocerse entre las personas es fundamental. Cualquier situación puede mejorar ostensiblemente cuando las personas involucradas se conocen. Conocer las caras detrás de los programas, las personas detrás de las instituciones, fue valioso tanto a

nivel institucional como para la comunidad que se pierde entre siglas, nombres y títulos. Algunos funcionarios no habían tenido la oportunidad de visitar las localidades. Se dio el caso de funcionarios de distintos departamentos de un mismo ministerio que no se conocían, a pesar de que sus respectivos campos de acción se superponen. Estos espacios de conversación fueron efectivos para articular acciones.

Coordinación a partir de los roles y responsabilidades de cada entidad. El tratamiento de demandas requiere coordinación, y este proceso constituyó toda una experiencia al respecto. Ha requerido que las instituciones se miren a sí mismas y busquen caminos más fluidos para enfrentar los problemas, superando entrampamientos. Por ejemplo, hay proyectos para el diseño de pasarelas en ambas localidades que se presentaron al FNDR por CONADI, puesto que Prorural no puede hacerlo directamente. Pero CONADI no tiene el personal técnico, entonces se traspasó el tema al municipio. Prorural tiene muy clara la necesidad de trabajar unidos pero sin invadir espacios ni herir susceptibilidades.

Definición compartida de necesidades. Las instituciones y los programas deben escuchar a las personas a quienes buscan beneficiar. Se producen situaciones donde las necesidades definidas desde la institución no corresponden a las necesidades reales, como lo ilustra la yunta de bueyes que muchos pequeños agricultores consideran esencial para su trabajo pero que no figura como un “elemento productivo” en los programas de ayuda de una institución. En cambio, sí pueden solicitar un galpón, algo que no resulta tan fundamental. *“Hubo que gastarse la plata para no perderla”*, fue el comentario de uno de los afectados.

5. INNOVACIONES POTENCIADORAS

El enfoque territorial fue innovador, en la línea de la orientación que están tomando actualmente otras instancias de planificación y gestión de recursos. Se hizo un diagnóstico de condiciones de habitabilidad con instrumentos que consideraron más de 70 variables, y se logró un cruce de datos para distintos fines. Esto ocurrió en 2 áreas muy importantes que no estaban consideradas áreas de desarrollo indígena, porque la ley privilegia zonas de mayor concentración indígena (entre otros requisitos). Permitted uniformar el diagnóstico con respecto a la demanda de condiciones de habitabilidad y su procesamiento.

La incorporación de la comunidad en el diagnóstico fue innovadora como orientación metodológica para abordar el tema de la demanda. Lo tradicional es que se haga una asamblea y los miembros planteen sus demandas desde lo personal a lo comunitario, o bien a través de una carta. En cambio aquí se involucró a miembros y dirigentes en el diseño y aplicación de los instrumentos para la línea de base y el diagnóstico: ellos dibujaron su territorio, fueron a las visitas a las familias, controlaron los presupuestos. Si bien este abordaje tuvo sus dificultades, especialmente ligadas a los bajos niveles de escolaridad, se lograron resultados positivos tanto en el producto como en el proceso, a lo largo del cual se generaron capacidades y se construyó protagonismo.

Se rescata la práctica de vincular –a nivel del territorio- la gestión pública con lo local. El trabajo en terreno de los equipos regionales fue una modalidad diferente y cualitativamente superior a la visita típicamente sectorial o parcelada. La cercanía a la gente y a las condiciones de pobreza, el compartir los problemas y las vivencias fue revelador y estimulante para articular y potenciar acciones desde distintos sectores y temáticas, basados en una comprensión más integral de cada situación.

El liderazgo de la gente para sus propios planes de desarrollo fue hecho por y para ellos mismos. El trabajo conjunto de las organizaciones comunitarias, sobrepasando lo funcional, lo temático, lo territorial, e incluso el tema étnico, permitió potenciar y dar representatividad al territorio y su identidad. Ahora se dan cuenta que entre todos “son como un cuerpo”, sin renunciar a su organización de origen.

6. PROBLEMAS Y DESAFÍOS

De acuerdo a los supuestos de Prorural, la resolución –si bien parcial- de temas de habitabilidad debería sentar las bases para que iniciativas de corte productivo tuvieran una mejor acogida. Algunas actividades en esta línea se están haciendo, pero es sólo un inicio. El mismo MOP, a raíz del proyecto de Agua Potable Rural y la necesidad que ahora paguen tarifa, planteó la necesidad de llevar un programa de inserción laboral, para lo cual ya están en conversaciones con Sercotec. Será interesante ver la forma en que se van logrando mejores niveles de inserción laboral y desarrollo productivo.

Si bien se ha hecho un esfuerzo por generar iniciativas y crear espacios en instituciones, no resulta fácil superponerse a la lógica institucional. Un peligro ha sido que al tratar de llegar a muchas instituciones se pierda el foco. A modo de ejemplo, el estudio de línea de base generó muchas expectativas que posteriormente no se materializaron, con los consiguientes costos sociales y humanos, que por lo demás atentan contra el espíritu mismo de la iniciativa de Prorural.

Las instituciones, si bien han mostrado una apertura a “empezar a flexibilizarse”, todavía podrían ser más receptivas a las necesidades locales. Los programas institucionales tienden a forzar a través de los requerimientos y exigencias, muchas veces de corte tecnocrático. Prorural, dado el posicionamiento que se ha ganado en los niveles institucionales, puede asumir un rol más crítico que desate los nudos y los entrapamientos, que promueva con más fuerza una discriminación positiva, y reduzca la burocracia.

Existe una falta de priorización de proyectos e iniciativas derivadas de estudios como este en el marco de una política indígena. Se hace necesaria una política de vivienda más específica, o que el FNDR tenga un tratamiento especial con proyectos en sectores indígenas. El foco sigue estando en los programas y su operatoria, más que en los problemas que estos programas buscan resolver.

Los programas de gobierno no se apoyan con suficiente información, cuesta que lleguen a las personas, las que a su vez tienen sus propios tiempos para darse cuenta cómo funcionan y adaptarse a los mismos, especialmente si se posicionan como receptores de asistencia. La interrogante es cómo romper los lazos de dependencia entre lo local y lo institucional. Una vía parece ser el fortalecimiento de las organizaciones, habilitándolas para que sean más propositivas.

7. SOSTENIBILIDAD Y PROYECCIONES

Para asegurar la sostenibilidad de la iniciativa en el nivel territorial local se requiere al menos:

- Documentación y difusión de los aspectos conceptuales y metodológicos. El diagnóstico y línea de base pueden validarse y asumirse por los servicios públicos

en el marco de los planes de desarrollo territorial y comunal. De hecho, Pladeco tomó el diagnóstico en general.

- Idealmente el municipio puede asumir la difusión y promoción del proceso, apoyándose en una voluntad política y en el fortalecimiento de sus recursos técnicos.

En lo concreto, en Tirúa se trabajó y aplicó la metodología a nivel municipal. Por su parte, otro equipo de Prorural replicó la propuesta en la IX Región.

El sueño es replicarlo en Lebu y Los Alamos, y ya se llamó a reunión al grupo de trabajo provincial (Serviu, Vialidad, CONADI, otros) y 7 municipios para hacer un recuento de Elicura, Huentelolén y lo hecho en Tirúa. Además se plantea la posibilidad de capacitar a equipos para levantar la línea de base y elaborar propuestas a presentar al FNDR y otros fondos. Por ahora, hay interés de Lebu para la Isla Mocha.

A juicio de Prorural, estas experiencias son fáciles de replicar ya que no requieren recursos adicionales, sino son más bien formas distintas de hacer las cosas. Un requisito esencial es la correcta focalización, asegurando que los territorios tengan los requisitos mínimos para que los programas puedan ser aplicados.

Un elemento que atenta contra la sostenibilidad es que a los dirigentes se les está dejando solos demasiado pronto. Todavía hay desconocimiento de la institucionalidad y no se ha superado la percepción de asistencialidad. La pregunta es si los municipios están en posición de asumir el vacío que deja Prorural al retirarse a trabajar a otros sectores. El rol del municipio es fundamental, pero no en todos los casos están las voluntades, los apoyos, y las capacidades necesarias.

Otro factor que parece imprescindible abordar es el tema de la capacitación. Hasta ahora se han traspasado capacidades de manera informal, asociadas a los distintos proyectos, pero se requiere una estrategia que contemple sistemáticamente la generación de liderazgos y promueva niveles de autonomía.