

PROGRAMA DE APOYO PREDIAL

Marcelo Vidal y Carol Ramírez

Resumen

El proceso de entrega de tierras a comunidades mapuches acogidas al artículo 20 letras a y b de la ley indígena, consta de tres componentes, 1: Concurso Subsidio para la compra de Tierras por Indígenas. Componente, 2: Adquisición de Predios en Conflicto Jurídico, Cultural y Político a comunidades Indígenas y Plan de Apoyo Predial. Conadi como ente encargado de velar por el adecuado desarrollo de este proceso, a través del Fondo de Tierras y Aguas a dispuesto la entrega del Programa de Apoyo Predial en el periodo de post compra de los predios. La ejecución ha estado a cargo de la Fundación Instituto Indígena, la cual a desarrollado una serie de metodologías para responder a los objetivos planteados por Conadi y de esta forma facilitar el proceso de asentamiento de las comunidades en los nuevos predios.

Palabras claves: apoyo predial, comunidades mapuches, metodología.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	25
CONADI.....	25
FONDO DE TIERRAS Y AGUAS.....	26
<i>Descripción</i>	26
<i>Beneficiarios</i>	27
FUNDACIÓN INSTITUTO INDÍGENA.....	28
HISTORIA.....	28
MISIÓN.....	28
PROGRAMA DE APOYO PREDIAL (PAP).....	29
<i>Metodología de configuración de grupos</i>	29
<i>Metodología de jornadas de trabajo</i>	33
<i>Metodología operativa de egreso</i>	35
<i>Ejecución</i>	35
<i>Dificultades</i>	36
VALIDACIÓN DEL PAP.....	36
METODOLOGÍA.....	36
<i>Selección de predios para el estudio de casos</i>	37
REFLEXIONES FINALES.....	41
ANEXO.....	42

INTRODUCCIÓN

El proceso de entrega de tierra se enmarca en el reconocimiento por parte del estado de los pueblos originarios. La entrega de tierras se plantea como una herramienta de desarrollo para las comunidades. Con este fin y respondiendo a lo mandado por la Ley 19.253, Conadi ha diseñado un Programa de Apoyo Predial para la etapa de post compra de los predios.

El objetivo de este documento es presentar la metodología utilizada en la ejecución del Programa de Apoyo Predial actualmente a cargo de la Fundación Instituto Indígena. El trabajo se estructura en tres partes, la primera contiene el contexto en el cual se enmarca el desarrollo del Programa de Apoyo Predial y las instituciones ligadas a su ejecución, en la segunda se describe el Programa de Apoyo Predial, para finalizar con la presentación de los estudios de caso que son parte de la evaluación y validación del PAP por parte de la Pontificia Universidad Católica

de Chile introduciendo lo desarrollado en los siguientes capítulos.

CONADI

La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena es un servicio público, funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Ministerio de Planificación y Cooperación. Su sede principal esta en la ciudad de Temuco.

Es el organismo encargado de promover, coordinar y ejecutar, en su caso, la acción del Estado en favor del desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, especialmente en lo económico, social y cultural y de impulsar su participación en la vida nacional.

En la Ley Indígena se establece lo siguiente :

Le corresponderán a la corporación las siguientes funciones:

- Promover el reconocimiento y respeto de las etnias indígenas, de sus comunidades y de las personas que las integran, y su participación en la vida nacional;
- Promover las culturas e idiomas indígenas y sistemas de educación intercultural bilingüe en coordinación con el Ministerio de Educación;
- Incentivar la participación y el desarrollo integral de la mujer indígena, en coordinación con el Servicio Nacional de la Mujer;
- Asumir, cuando así se le solicite, la defensa jurídica de los indígenas y sus comunidades en conflictos sobre tierras y aguas y, ejercer las funciones de conciliación y arbitraje de acuerdo a lo establecido en esta ley;
- Velar por la protección de las tierras indígenas a través de los mecanismos que establece esta ley y posibilitar a los indígenas y sus comunidades el acceso y ampliación de sus tierras y aguas a través del Fondo respectivo;

f) Promover la adecuada explotación de las tierras indígenas, velar por su equilibrio ecológico, por el desarrollo económico y social de sus habitantes a través del Fondo de Desarrollo Indígena y, en casos especiales, solicitar la declaración de Áreas de Desarrollo Indígena de acuerdo a esta ley;

g) Mantener un Registro de Comunidades y Asociaciones Indígenas y un Registro Público de Tierras Indígenas, sin perjuicio de la legislación general de Registro de la Propiedad Raíz;

h) Actuar como árbitro frente a controversias que se susciten entre los miembros de alguna asociación indígena, relativas a la operación de la misma, pudiendo establecer amonestaciones, multas a la asociación e incluso llegar a su disolución. En tal caso, actuará como partidario sin instancia de apelación;

i) Velar por la preservación y la difusión del patrimonio arqueológico, histórico y cultural de las etnias y promover estudios e investigaciones al respecto;

j) Sugerir al Presidente de la República los proyectos de reformas legales y administrativas necesarios para proteger los derechos de los indígenas, y

k) Desarrollar todas las demás funciones establecidas en esta ley.

La dirección superior de la Corporación estará a cargo de un Consejo Nacional integrado por 17 miembros: 1) El Director Nacional de la Corporación, nombrado por el Presidente de la República, 2) Los subsecretarios o sus representantes de los Ministerios: Secretaría General de Gobierno, Planificación y Cooperación, Agricultura, Educación y Bienes Nacionales, 3) Tres consejeros designados por el Presidente de la República, 4) Ocho representantes indígenas: cuatro mapuches, un aymará, un atacameño, un rapa-nui y uno con domicilio en un área urbana del territorio nacional.

El Patrimonio de la Corporación estará compuesto por:

a) Los recursos que le asigne anualmente la Ley de Presupuestos de la Nación y todo otro que se le asigne en conformidad a la ley.

b) Los aportes reembolsables y no reembolsables de la cooperación internacional.

c) Los bienes muebles o inmuebles que reciba o adquiera a cualquier título y los frutos de tales bienes.

d) Las herencias, legados y donaciones que reciba.

e) Todo otro bien o aporte que le sea asignado por ley.

La Corporación se rige por las normas de la ley de Administración Financiera del Estado y cuenta,

anualmente, además del presupuesto de la planta del personal, administración, inversión, operación y programas, con recursos especiales para los Fondos de Tierras y Aguas Indígenas y de Desarrollo Indígena de que trata esta ley.

FONDO DE TIERRAS Y AGUAS

El Fondo de Tierras y Aguas tiene como función específica ampliar, proteger y velar por la adecuada explotación de las tierras indígenas. Su rol es fortalecer y ampliar el patrimonio indígena en lo referente a tierras, aguas e infraestructura de riego. Este fondo es administrado por la Corporación. Entre los programas que actualmente se están llevando a cabo con el fin de satisfacer estas necesidades se desarrolla el programa de subsidio aplicación del artículo 20 de la ley indígena.

La adquisición de tierras ha sido complementada con el apoyo organizacional a las comunidades, a fin de que cada socio sea participe en la toma de decisiones, tenga sentido de pertenencia con el nuevo predio que se adquiere, y con esto evitar conflictos internos de la comunidad que puede ser consecuencia de un mal manejo financiero o deficiencia de comunicación por parte de la dirigencia.

Para enfrentar este conflicto el Fondo de Tierras y aguas a estructurado una serie de programas, dentro de los cuales se encuentra el Subsidio aplicación artículo 20 letras a) y b) en el cual se inserta el programa de apoyo predial.

DESCRIPCIÓN

Nombre: Subsidio aplicación del artículo 20, letra a) y b)

Área geográfica a abarcar: Las regiones VIII, IX, X, XII

El entorno que será afectado por el programa: Se trata de sectores de minifundistas indígenas con altos índices de pobreza, que ocupan suelos degradados por el uso intensivo a que han sido sometidos.

Pertinencia o Consistencia del Programa con otras políticas: En primer lugar este programa es consistente con el reconocimiento que el Estado de Chile ha hecho de los diferentes pueblos indígenas. En segundo con las políticas de desarrollo agropecuario, de vivienda y otras destinadas a la población indígena pobre.

Es consistente con el mandato legal emitido en la ley 19.253 ya comentado.

La compra de predios se enmarca dentro de las 16 medidas para los Pueblos Indígenas, establecidas por el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos, y del anuncio presidencial de transferir 150.000 hectáreas a

los pueblos originarios. Anuncio ratificado en la ciudad de Purén el 04 de Octubre del año 2000 ante comunidad Tranaman (comunidad en conflicto aprobada por el Consejo CONADI) y dirigentes de comunidades indígenas en conflicto, especificando que la adquisición de las 150.000 has. serán dirigidas al Pueblo Mapuche.

Descripción de los problemas a abordar.

La gran demanda de tierra pasa por la satisfacción política y cultural de los pueblos originarios, ya que sobre ella se fundamenta la cultura y la existencia de las familias y comunidades indígenas. Con el programa se desea ampliar la superficie de tierras de familias minifundistas indígenas.

La existencia de conflictos jurídicos, culturales y políticos de Tierra entre indígenas y privados que afectan la paz social regional y nacional.

Objetivos Generales.

Ampliar la superficie de tierras de familias y comunidades indígenas que carecen de ella, apoyando su adecuada explotación.

Objetivos Específicos.

1. Otorgar subsidios individuales para la ampliación de la superficie de tierras de familias que carecen de ella o su superficie es insuficiente.
2. Resolver conflictos por la propiedad de tierra, a favor de las comunidades mediante la compra de predios.
3. Generar plan de apoyo técnico organizacional, que permita a las comunidades mayor organización y aprovechamiento de las tierras.

BENEFICIARIOS

Caracterización: Familias y comunidades indígenas pobres según las clasificaciones institucionales y que ocupan tierras marginales, que en general se dedican a la pequeña producción silvoagropecuaria, la que destinan al autoconsumo y, en menor medida, a los mercados locales.

Familias y comunidades indígenas, con tierras indígenas en conflictos jurídicos.

Cuantificación: Aproximadamente 15.000 familias indígenas.

Nivel de organización: Las familias beneficiarias se encuentran organizadas en torno a la figura legal de Comunidad Indígena, Comités de Pequeños Agricultores, etc.

Grado de participación: de los beneficiarios en el programa: Dado el carácter estratégico del programa las familias y comunidades son contraparte directa del mismo.

Resultados Esperados:

Productos o servicios

Se espera como producto a finalizar el programa la entrega de 2.000 subsidios para la compra de tierras, beneficiando en total aprox. de 5.000 familias.

La solución de aprox. 200 conflictos jurídicos de tierras por aplicación artículo 20 letra b), beneficiando un total aproximado de 10.000 familias 100% de los predios adquiridos por CONADI con Plan de Apoyo Predial.

Se espera anualmente la adquisición de aproximada de 25.000 hectáreas, con un total del programa de 150.000 hectáreas.

Impactos:

Incorporar nuevas superficies al patrimonio indígena, beneficiando a familias sin tierra o con tierra insuficiente.

Contribuir a la paz social y que exista justicia social para las Comunidades que demandan tierras por razones históricas – culturales sobre determinados Predios.

Fortalecimiento de la Comunidad en el ámbito organizacional. Existencia de una distribución territorial satisfactoria para las familias dentro de la nueva superficie adquirida y así evitar conflictos internos. Que las tierras adquiridas por la comunidad tengan una caracterización productiva y además relacionar a las organizaciones con las distintas redes de apoyo social del Estado.

La realización del Programa de Subsidio aplicación del artículo 20° de la Ley Indígena N° 19.253 consta de tres componentes:

Componente N° 1: Concurso Subsidio para la compra de Tierras por Indígenas.

Componente N° 2: Adquisición de Predios en Conflicto Jurídico, Cultural y Político a comunidades Indígenas.

Componente N° 3: Plan de Apoyo Predial

El Plan de Apoyo Predial se desarrolla en dos etapas:

Primera Etapa:

La primera etapa tiende a abarcar la totalidad de los predios adquiridos y consiste en un diagnóstico actual del predio y la comunidad, ejemplo: Dirigentes, N° de socios, N° de familias; se realiza con dos visitas a la comunidad, verificando los datos a través de una encuesta.

Segunda Etapa:

Esta etapa se desarrolla sobre un porcentaje de los predios adquiridos, consiste en el Plan de Apoyo Predial propiamente tal, definido como un conjunto de actividades tendientes a fortalecer la organización en la comunidad, vincular la comunidad con la red de apoyo social (INDAP, SENCE, CONAF,

PRODEMU), dichas actividades se desarrollan en cuatro jornadas (10 visitas a la Comunidad).

La ejecución del programa de apoyo predial ha sido entregada a la Fundación Instituto Indígena. En la Figura 1 se aprecia un esquema del desarrollo actual del programa. En la siguiente parte se realiza la reseña de esta institución y la metodología que actualmente se encuentra aplicando en los predios entregados en el periodo 1994-2001.

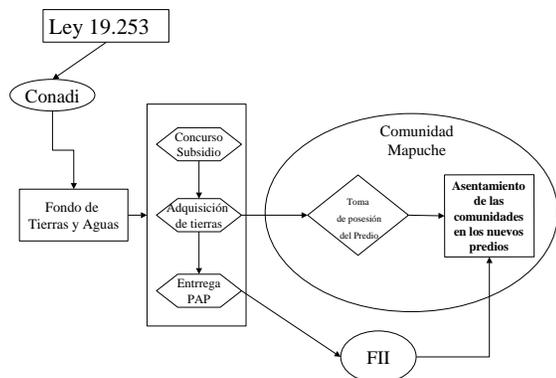


Figura 1. Esquema del proceso de entrega de tierras y del programa de apoyo predial a comunidades mapuches

FUNDACIÓN INSTITUTO INDÍGENA*

La Fundación Instituto Indígena es una organización de Derecho Privado sin fines de lucro con una larga trayectoria en el ámbito intercultural.

Creada en el año 1962 por iniciativa de Monseñor Bernardino Piñera y Monseñor Guillermo Hartl, desde su nacimiento la opción institucional ha sido apoyar y respaldar al Pueblo Mapuche en su proceso de búsqueda de reconocimiento, respeto, dignidad, desarrollo y justicia.

HISTORIA

A partir del año 1967 y durante una década la Fundación fue dirigida y financiada por los padres de Maryknoll. Se inició un período de acción pastoral religiosa, pero también con un componente de acción social importante. Se continuó con acciones de capacitación y educativas, complementadas con asesorías técnicas.

En el año 1977, se hizo cargo de la Diócesis de Temuco Monseñor Sergio Contreras, quien impulsó en la Fundación un cambio de estructura y de líneas de acción. La dirección de la Fundación fue asumida por laicos.

La defensa de los derechos humanos, el apoyo jurídico, la capacitación de los dirigentes, el apoyo al desarrollo económico productivo y otros componentes de vida tuvieron su resultado e impacto en uno de los mayores logros de este período, que fue el trabajo de promoción de la organización, que surgió del trabajo de la Fundación y que la comprometió en una estrecha colaboración y asesoría, tanto a nivel de comunidades, como de la estructura nacional.

A partir del año 1982 esta organización unitaria se empezó a desarticular. La preocupación de la Fundación a partir de esto, fue contribuir a que los mapuches recuperaran o mantuvieran la unidad, que buscaran espacios de entendimiento y que organizaran un proyecto de vida en común.

Desde el año 1987 la Fundación orienta su accionar a desarrollar iniciativas de carácter más técnico, producto de muchas reflexiones y trabajos con las organizaciones, definiendo líneas de acción de apoyo a éstas. La Fundación se abocó a acompañar el proceso vivido por las comunidades en el estudio, participación y aprobación de la nueva Ley Indígena, que recogió lo que habían sido las reflexiones iniciadas años antes en el trabajo promocional.

MISIÓN

Nuestra misión central es promover y apoyar el proceso de desarrollo del Pueblo Mapuche, mediante la investigación, educación y asistencia social.

Desde la creación de la Fundación, la opción institucional ha sido acompañar al Pueblo Mapuche definiendo su misión en promover y apoyar el proceso de desarrollo del Pueblo Mapuche, mediante la investigación, educación y asistencia social, acciones sustentadas en los siguientes principios:

La dignidad de la persona humana

Conocer, valorar y asumir la cultura del Pueblo Mapuche

Asumir y poner en práctica los principios de la Educación Liberadora

La Promoción Humana

La unidad en la diversidad y el respeto y racionalidad en el uso de los recursos naturales.

Estos principios se reflejan en el trabajo de la fundación, los principales ámbitos de acción que ha desarrollado en los últimos años son:

- Formación de capacidades para el desarrollo económico de las personas, comunidades y organizaciones mapuches, de acuerdo a los lineamientos de su cultura y expectativas.

*Esta sección está basada en el Informe Institucional Febrero 2000 – Agosto 2001 de la Fundación Instituto Indígena.

- Formación y capacitación de agentes de cambio, a través de acciones que le permitan comunicarse eficazmente, tomar conciencia de sus deberes y derechos, comprenderla situación en que viven, discernir sus causas y actuar en consecuencia.
- Formación y capacitación de líderes capaces de organizar al Pueblo Mapuche en lo civil, laboral y político para participar plenamente en los procesos decisorios que les competen.
- Entrega de información veraz y oportuna al Pueblo Mapuche, que le permita tomar sus propias decisiones y participar activamente en los ámbitos social y económico.

Dentro de este contexto, La Fundación Instituto Indígena se encuentra ejecutando el Programa de Apoyo Predial a solicitud de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).

PROGRAMA DE APOYO PREDIAL (PAP)

La política de compra de Tierras de CONADI establece en su procedimiento que las comunidades serán apoyadas desde la etapa de post-compra de tierras. En este marco se ha encargado a la Fundación Instituto Indígena a través del Programa de Apoyo Predial asesorar y acompañar a las comunidades en la etapa de asentamiento y ocupación productiva de los predios a través de un programa de traslado.

El PAP es ejecutado por la Fundación Instituto Indígena desde el año 1999 comenzando como un programa de apoyo estructurado de manera tal de intervenir a nivel de dirigentes. El año 2000 la Fundación Instituto Indígena lo replantea y comienza a desarrollar el programa de apoyo predial como un programa de apoyo territorial, realizando el trabajo directamente en los predios e incorporando a la totalidad de la asamblea en las actividades.

El programa consiste en el apoyo a las comunidades por medio de un diagnóstico de la situación de las familias en el proceso del traslado, existiendo comunidades que ya han iniciado su proceso y otras que, no obstante, ya se encuentran asentadas en el predio, requieren ser acompañadas y apoyadas para completarlo satisfactoriamente.

Lo anterior permite recoger la información necesaria para determinar en qué situación de asentamiento y ocupación productiva del predio se encuentra la comunidad.

La Fundación Instituto Indígena ha desarrollado un programa basado en tres metodologías:

Metodologías de configuración de grupos.

Metodología de jornadas de trabajo.

Metodología operativa de egreso.

A continuación se describe cada una de ellas.

METODOLOGÍA DE CONFIGURACIÓN DE GRUPOS.*

La Metodología de Configuración de Grupos tiene como finalidad entregar una orientación para el trabajo del Programa de Apoyo Predial o de cualquier otra institución externa, ya sea pública o privada, siendo posible agrupar en categorías las distintas comunidades que se encuentran en proceso de asentamiento y ocupación productiva similar y que, por lo tanto, requieren de una intervención diferente a otros grupos de comunidades de una misma localidad. De este modo es posible la construcción de Planes de desarrollo a corto y mediano plazo de manera integral y con impacto local.

Objetivo General

Diseñar una metodología de configuración de grupos de intervención para las comunidades que han adquirido predios a través de la CONADI, que permita la construcción de planes de desarrollo basado en sus características sociales, organizacionales y productivas con relación a la ocupación actual de los predios.

Objetivos Específicos

1. Establecer las dimensiones específicas, por grupo de intervención que permita caracterizarlos de acuerdo a variables de los ámbitos productivo, social y organizacional.
2. Diseñar indicadores específicos para diagnosticar y proyectar la situación social, organizacional y productiva de las comunidades en relación con la ocupación del predio y/o asentamiento de la comunidad.
3. Establecer Grupos de Intervención, configurados en unidades territoriales similares, orientados a la focalización de recursos de inversión pública y privada de acuerdo a su situación de asentamiento y/u ocupación productiva.

La Metodología de Configuración de Grupos se plantea a través de la construcción de los indicadores para cada uno de los ámbitos: organizacional, social y productivo se basan en, una primera etapa, en los resultados de la información recogida por medio de pautas diagnósticas.

1. Pauta Social.
2. Pauta Forestal.
3. Pauta Silvoagropecuaria.

* Basado en documento Metodologías de Configuración de Grupos desarrollado por la FII en Agosto de 2001.

A partir de la información resultante, en una segunda etapa, se construyen los indicadores con el fin de sistematizar esa información partiendo de la base de que las comunidades mapuches favorecidas con la compra de tierra por parte de Conadi experimentan un fenómeno de translocación, es decir, inician un proceso de traslado y reasentamiento que implica la reapropiación del espacio territorial tanto físico como simbólico, en el que los actores y beneficiarios requieren de las condiciones mínimas de asentamiento habitacional y ocupación productiva de los predios para comenzar un proceso satisfactorio de relocalización.

Las dimensiones cubiertas por los indicadores en cada ámbito de intervención son:

- Productiva
- Social
- Organizacional

En este marco, la presencia de cada indicador depende de su significación o relevancia para cada uno de los ámbitos Social, Organizacional y Productivo, apuntando a la determinación de la situación de asentamiento de las familias y/o la ocupación productiva de los predios.

Criterios de asignación de puntaje para la configuración de grupos

La asignación de puntaje en los ámbitos Social, Organizacional y Productivo tiene como fin la conformación de grupos a partir de la identificación de los elementos que caracterizan a dichos ámbitos y que darán como resultado las distintas categorías para configurar grupos específicos que poseen relativa similitud en los ámbitos anteriormente señalados.

Cada uno de estos ámbitos será evaluado de manera independiente sobre la base de una sumatoria de indicadores construidos según lo que el equipo del Programa de Apoyo Predial pudo constatar en terreno y además de aquellos elementos consignados mediante la observación participante.

La conformación de cada categoría obedece a la conjugación de los ámbitos Social, Organizacional y Productivo, respondiendo además dentro de lo posible al diagnóstico de cada una de las comunidades atendidas por el Programa de Apoyo Predial. En este sentido estas categorías no pretenden ser absolutas, sino más bien orientadoras para la focalización de recursos, sean éstos privados o públicos. Esto permitirá a su vez satisfacer las necesidades y demandas establecidas por las propias comunidades.

En este marco, esta es una construcción que se sitúa a un nivel macro a partir de datos empíricos que se originan en el universo de treinta y ocho comunidades mapuches directamente involucradas. Por este

motivo, la categorización descriptiva pretende ser una guía que conduzca a la focalización de recursos que, sin embargo, debe ser convenientemente revisada en el nivel micro, es decir, con la comunidad específicamente involucrada, puesto que cada una de ellas posee una dinámica y visión particular de las estrategias y priorización establecidas para solucionar las demandas y necesidades de las familias mapuches.

Procedimiento de Asignación de Puntaje para Configurar Grupos

Se asigna puntaje a cada comunidad en los ámbitos Social, Organizacional y Productivo respectivamente de acuerdo a los Indicadores establecidos en la Metodología de Configuración de Grupos, teniendo en cuenta que la asignación de puntaje de cada indicador depende de su significación o relevancia al interior de los ámbitos (Social, Organizacional y Productivo) que apunte a determinar la situación de asentamiento de las familias y/o la ocupación productiva de los predios.

Consideraciones para el Ámbito Social

En el ámbito social los indicadores más significativos corresponden, en primer lugar, a las condiciones de habitabilidad en que se encuentran las viviendas (u otro tipo de construcción) de las familias trasladadas a los predios y en segundo lugar, la situación de asentamiento traducido en el porcentaje de familias efectivamente asentadas. Este indicador es operativo para el caso de las comunidades que se encuentran en situación de No Colindancia o Vecindad.

En el caso de las comunidades colindantes cuyas familias no optan por el uso habitacional del predio adquirido, se considera que esta variable está resuelta, por lo tanto, se asigna el mayor puntaje.

Consideraciones para el Ámbito Organizacional

En el ámbito organizacional se han considerado como significativos o relevantes todos los indicadores construidos para la medición, bajo el supuesto de que a mejor funcionamiento interno de las organizaciones, mejor serán las gestiones que podrán realizar para fortalecer los ámbitos social y productivo respectivamente.

Por esta razón uno de los ejes fundamentales de la Configuración de Grupos se articula en el ámbito Organizacional puesto que al existir comunicación entre los socios y una coordinación de gestiones bajo el conocimiento pertinente de sus debilidades y fortalezas, se proyectarán futuras soluciones para los ámbitos social y productivo.

Consideraciones para el Ámbito Productivo

Para la asignación del puntaje en el ámbito productivo, se considera significativos los indicadores que dicen relación con:

- El origen del capital de trabajo ya sea propio o externo, siendo más preponderante la situación en que la comunidad trabaje con capital propio.
- La ocupación efectiva de la mayor superficie del predio en actividades agrícolas, forestales, pecuarias.
- Se considera más significativo o relevante que la comunidad realice trabajos para mejorar el recurso forrajero, puesto que se ha observado que en algunos casos, si bien se cuenta con una dotación animal importante ésta pastorea en el predio y por lo general no se ponen en práctica normas de manejo que permitan aumentar la carga animal por hectárea o, en su defecto, establecer o mejorar praderas.
- Que el predio cuente con infraestructura como cercos y galpones que permitan aprovechar mejor los recursos ya sean praderas, almacenamiento de forraje y/o acopio de producción.
- Otro indicador que es de mayor significado es que la comunidad cuente con recurso forestal en la superficie del predio que ha destinado para su uso y en los sectores que debe realizar protección del suelo

De acuerdo a la sumatoria de los indicadores para cada ámbito: Productivo, Social y Organizacional se establecen tres rangos o parámetros asociados a los conceptos descriptivos *débil*, *regular* y *fuerte* con el fin de conjugar la situación de una determinada comunidad en cada ámbito para posteriormente determinar tres categorías mayores, detalladas más adelante, que permiten configurar grupos de trabajo. Estas asociaciones descriptivas se combinan entre sí para facilitar la caracterización, y no deben ser tomadas como absolutas, sobre todo la categoría *fuerte*, puesto que podría resultar engañoso e indicar que la comunidad ya no requiere de apoyo. Por el contrario, representa un referente que es operativo exclusivamente para esta caracterización y configuración de grupos, no pretendiendo proyectar una imagen falsa que pudiese perjudicar a las comunidades en el ámbito de la toma de decisiones respecto a la focalización de recursos hacia los ámbitos de desarrollo de las comunidades.

Rangos según sumatoria de indicadores por ámbito:

Ámbito Social:

Débil : 0 – 22

Regular: 23 – 30

Regular a fuerte: 31 – 40

Ámbito Organizacional:

Débil a Regular : 0 – 31

Regular a fuerte: 32 – 40

Ámbito Productivo:

Débil : 0 – 26

Regular: 27 – 36

Regular a fuerte: 37 – 46

Categorías Resultantes:

Tomando el eje del ámbito Organizacional como articulador principal de las categorías propuestas con el fin de configurar grupos, resultan las siguientes categorías que aglutinarán a las comunidades en grupos de trabajo. Estas categorías son:

1. Categoría: Organizacional- Social- Productivo / Regular- Fuerte
2. Categoría: Organizacional Regular a Fuerte / Social y Productivo Regular a Débil
3. Categoría : Organizacional Débil / Social y Productivo Regular Débil

Categoría: Organizacional Social Productivo / Regular a Fuerte

Esta categoría representa a las organizaciones mapuches que poseen condiciones organizacionales, sociales y potencialidades productivas favorables hacia la focalización de recursos para su desarrollo.

Ámbito Organizacional

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Organizacional presentan las siguientes características:

- Resolución de conflictos es interna y sus resultados conducen a soluciones concretas.
- Se toman acuerdos y generalmente son cumplidos por la gran mayoría de los socios.
- Existen vinculaciones permanentes con organismos públicos o privados y se realizan de manera formal, verbal y con visitas a terreno.
- Poseen una directiva con liderazgo positivo y democrático con un nivel medio a regular de gestión.
- Respecto a la toma de decisiones, la participación de los socios es completa y/o parcial.
- La planificación del trabajo interno y es asumida por sus miembros, ejecutándose la generalidad de los acuerdos según lo planificado.
- El registro contable y la contabilidad propiamente tal son informados a los socios, existiendo registros escritos, aún cuando los recursos económicos de la organización sean escasos.

Los cuadros para la asignación de puntaje se encuentran anexados al final del capítulo.

Ámbito Social

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Social presentan las siguientes características:

- Alto porcentaje de asentamiento de socios y familias en la tierra adquirida.
- Las familias asentadas habitan en regulares o buenas condiciones, siendo viviendas de autoconstrucción o subsidio habitacional.
- Necesidades básicas parcialmente satisfechas, existiendo una porción de familias que aún no las han solucionado como caminos, agua para el consumo, y otros.
- La satisfacción de los problemas sociales se lleva a cabo de manera comunitaria y, en términos operativos, sólo algunos de sus miembros asumen las tareas asignadas.
- Existencia de infraestructura y/o equipamiento comunitario en condiciones regulares, sin embargo el equipamiento es insuficiente para todos los socios y generalmente se encuentra en estado deficiente.

Ámbito Productivo

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Productivo presentan las siguientes características:

- La comunidad realiza un manejo de la superficie del predio con capital propio, para la producción silvoagropecuaria, de acuerdo a las potencialidades del predio y a lo decidido por la comunidad.
- El recurso forrajero que existe en el predio corresponde principalmente a praderas artificiales o cultivos suplementarios o en su defecto praderas de buena composición botánica.
- Además el predio debe contar con una infraestructura que permite desarrollar las principales actividades productivas que realiza la comunidad como cercos, mallas, invernadero, galpones, que permitan guardar forraje, granos y otros.
- Cuenta con riego de acuerdo a las potencialidades del predio y a las actividades que quiere desarrollar la comunidad en el predio.
- El recurso forestal existente es manejado de acuerdo a criterios técnicos dados por planes de manejo.
- El predio cuenta con manejo forestal de acuerdo a las demandas de la comunidad.
- El predio se maneja con prácticas de conservación de suelo y de los recursos hídricos.

Categoría: Organizacional Regular- Fuerte / Social – Productivo Débil A Regular

Esta categoría representa a las organizaciones mapuches que necesitan inyectar recursos en los ámbi-

tos social y productivo, puesto que poseen una organización interna consistente, sin embargo los aspectos productivos y /o sociales están deprimidos debido a la falta de recursos económicos.

Ámbito Organizacional

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Organizacional se caracterizan por:

- Resolución de conflictos es interna y sus resultados conducen a soluciones parciales.
- Se toman acuerdos, sin embargo no se cumplen a cabalidad.
- Existen vinculaciones con organismos públicos o privados y se realizan de manera formal y/o verbal.
- Poseen una directiva con liderazgo positivo y democrático con un nivel medio a alto de gestión.
- Respecto a la toma de decisiones, la participación de los socios es completa y/o parcial.
- La planificación del trabajo interno es asumida por los miembros, sin embargo no se ejecutan de acuerdo a lo planificado.
- El registro contable y la contabilidad propiamente tal son informados a los socios, aún cuando no existen registros escritos.

Ámbito Social

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Social presentan las siguientes características:

- Regular a bajo porcentaje de asentamiento de socios y familias en la tierra adquirida.
- Las familias asentadas habitan en regulares o malas condiciones, siendo viviendas de autoconstrucción o subsidio habitacional.
- Necesidades básicas parcialmente satisfechas, existiendo una porción de familias que aún no las han solucionado.
- La satisfacción de los problemas sociales se lleva a cabo en términos formales (acuerdos formales), sin embargo en términos operativos sólo algunos de sus miembros asumen las tareas asignadas.
- Existencia de infraestructura y/o equipamiento comunitario en condiciones deficientes y el equipamiento no es suficiente para todos los socios.

Ámbito Productivo

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Productivo presentan las siguientes características:

- La comunidad realiza un manejo de sobre el 50 % de la superficie del predio con capital propio o complementario con capital externo a la comunidad, para la producción agrícola, pecuaria

y forestal de acuerdo a las potencialidades del predio y a lo decidido por la comunidad.

- El recurso forrajero existente en el predio corresponde principalmente a praderas naturales de buena calidad, complementando con praderas artificiales o cultivos artificiales.
- El predio cuenta con una infraestructura deficiente que no permite desarrollar las principales actividades productivas que realiza o pretende realizar la comunidad como cercos, galpones, almacenar forraje o granos, huertas.
- Cuentan con una infraestructura de riego que debe ampliarse o mejorarse para poder utilizarla.
- El recurso forestal existente no es manejado por la comunidad
- El predio cuenta con recurso forestal pero se debe aumentar la superficie de acuerdo su potencial del predio y a lo decidido por la comunidad.

Categoría: Organizacional Débil / Social – Productivo Débil A Regular

Esta categoría representa a las organizaciones mapuches que poseen una escasa organización interna y además necesitan inyectar mayores recursos en los ámbitos social y productivo.

Ámbito Organizacional

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Organizacional se caracterizan por:

- Resolución de conflictos se lleva a cabo a través de terceros, entendido como la intervención de agentes externos a la comunidad.
- Los acuerdos no son respetados ni cumplidos por la comunidad.
- No existen vinculaciones con organismos públicos o privados, o en el caso de que existan son de carácter esporádico y sólo de manera verbal, no existiendo registros que respalden las negociaciones establecidas con dichos organismos.
- La directiva no asume completamente su rol y poseen un nivel medio a bajo de gestión.
- La participación de los socios es parcial y no participan de la toma de decisiones de la comunidad respecto de los trabajos acordados internamente.
- La planificación del trabajo interno es asumida sólo por algunos miembros o no existe una planificación conocida y asumida por la comunidad.
- El registro contable y la contabilidad propia-mente tal es deficiente o no existe.

Ámbito Social

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Social se caracterizan por:

- Bajo porcentaje de asentamiento de socios y familias en la tierra adquirida.
- Déficit habitacional de una gran mayoría de los socios existiendo, en los casos que correspondan, un porcentaje con viviendas de autoconstrucción en malas condiciones de habitabilidad o se encuentran utilizando espacios no habilitados para habitación.
- Necesidades básicas no satisfechas o en su defecto existe una porción de familias que aún no las han solucionado.
- La satisfacción de los problemas sociales se realiza en forma individual.
- Inexistencia de infraestructura y/o equipamiento comunitario o es deficiente en su construcción e implementación en caso de existencia.

Ámbito Productivo

Las comunidades que se encuentran en esta categoría en el ámbito Productivo se caracterizan por:

- La comunidad realiza un manejo de menos del 49 % de la superficie del predio con capital propio o externo para la producción agrícola, pecuaria o forestal, de acuerdo a las potencialidades del predio, y a lo decidido por la comunidad.
- El recurso forrajero es utilizado corresponde principalmente a praderas degradadas a de baja condición, en los que no se realiza prácticas de manejo para aumentar su producción o mejorar su composición botánica.
- El predio no cuenta con infraestructura lo cual no permite desarrollar actividades productivas, como por ejemplo, no cuenta con apotreramiento, bodegas o galpones que permita almacenar productos.

METODOLOGÍA DE JORNADAS DE TRABAJO*

La metodología de jornadas de trabajo se fundamenta en las necesidades diagnosticadas por la Fundación Instituto Indígena a partir de la Metodología de Configuración de Grupos.

En general se observó en las comunidades un escaso conocimiento respecto del manejo y control organizacional del predio entregado, ausencia de planificación predial, falta de cohesión intracomunitaria, debilitada vida cultural, desconocimiento de los organismos locales de la realidad de los predios, falta de capital y asesoría técnica.

A partir de esto se diseñó un programa basado en jornadas de trabajo en las comunidades volviéndose un instrumento de acción territorial abarcando tanto

* Basado en documentos: Diseño Metodológico Para La Estructuración De Planes De Desarrollo Comunitarios y Metodología de Jornadas de Trabajo para el Fortalecimiento Organizacional con Asambleas de Comunidades Mapuche favorecidas con la compra de Tierras efectuadas por Conadi desarrollados por la FII en Agosto de 2001.

los aspectos socio - productivos como organizacionales.

Objetivo General

Propiciar un proceso de fortalecimiento de la organización en las comunidades Mapuche favorecidas con la compra de tierras efectuada por Conadi, para una utilización sustentable del predio y control de los recursos, que permita una proyección social, cultural y productiva de las familias beneficiadas.

Objetivos Específicos

1. Iniciar un proceso de diálogo, discusión y acuerdo sobre las proyecciones que tiene la Asamblea respecto de la utilización de los predios adquiridos, en los ámbitos, cultural y social, de modo de controlar los recursos existentes de manera sustentable, contribuyendo a mantener y/o revitalizar la sociedad local.
2. Iniciar un proceso de diálogo, discusión y acuerdo sobre las proyecciones que tiene la Asamblea respecto de la utilización de los predios adquiridos, en el ámbito productivo de modo de controlar los recursos existentes de manera sustentable, contribuyendo a mantener y/o revitalizar la sociedad local.
3. Iniciar un proceso de Enseñanza – Aprendizaje con la Asamblea a fin de promover las habilidades necesarias que posibiliten descubrir y resolver situaciones conflictivas y desafíos que se presentan a raíz de la ocupación de las familias en los predios adquiridos por CONADI.

Las jornadas de trabajo tienen dos componentes de base, ellos son en el ámbito organizacional y productivo. Los anteriores ámbitos guardarán correspondencia con aspectos socioculturales de cada comunidad en particular.

El ámbito organizacional tiene una connotación de transversalidad y está orientado por una parte a los temas específicos de una agrupación funcional, como a su vez, se establecen nexos y tópicos referidos a los aspectos productivo-organizativo que están involucrados en el predio.

Respecto a lo referido al área productiva, tendrá prioridad lo relacionado con planificación predial aplicada a los distintos rubros de explotación de los predios de interés.

Las Jornadas se estructuran de la siguiente forma:

Primera Jornada:

Diagnóstico Local y diseño predial participativo.

Reconstitución de la memoria histórica local e identidad.

Segunda Jornada.

Dinámica Interna

Tipología Organizacional: líderes y dirigentes, socios de la organización.

Mecanismos de solución de conflictos internos.

Manejo de documentación básica: estatutos, actas, libros de cuenta, etc.

Mecanismos de comunicación interna

Mecanismos de sostenibilidad económica de la organización.

Tercera Jornada. Dinámica Externa de la Comunidad:

Tipología de las organizaciones con las que se relacionan internamente.

Tipología con las instituciones que se relacionan internamente.

Manejo de documentación básica externa: proyectos, cartas, solicitudes, convenios, etc.

Cuarta Jornada. Proyección Territorial de la Organización:

Plan de desarrollo organizacional.

Plan de desarrollo productivo.

Plan de desarrollo medio ambiental.

Plan de desarrollo cultural.

Plan de desarrollo social.

Productos generados

Con la ejecución de las jornadas de trabajo, se obtendrán los siguientes productos;

- Comunidades informadas en el ámbito organizacional y planificación predial.
- Un Documento de Diseño Predial y acuerdos de trabajo en torno al predio generados entre las comunidades y las orientaciones del Equipo del Programa de Apoyo Predial. (Plan de trabajo de la comunidad)

Los anteriores productos, guardan correspondencia con todas las consideraciones metodológicas planteadas, ello ya que para el desarrollo de los mismos, se mantendrá un continuo proceso de validación de los esquemas aplicados de modo tal de conseguir la mayor fidelidad de la información, afianzar el nivel organizacional en el tiempo, lograr identidad en cuanto al diseño predial y acuerdos de trabajo en las áreas sociocultural y productiva por las comunidades, entre los resultados más recurrentes deseados de observar. Además de otros beneficios que metodológicamente y en armonía con los planteamientos de la comunidad, interés propiciar.

METODOLOGÍA OPERATIVA DE EGRESO*.

La metodología de egreso corresponde al mecanismo que permite ir evaluando el estado de las comunidades respecto a su estado inicial de traslado comunidades.

De este modo cuando las comunidades se encuentren cumpliendo las condiciones mínimas requeridas en los ámbitos social, organizacional y productivo se determinará el egreso del programa.

Cabe mencionar que la determinación del egreso de una comunidad o varias comunidades no implica necesariamente que éstas hayan superado de manera óptima la condición de pobreza, sino que más bien estas presentan condiciones mínimas para egresar del Programa y que se detallarán en este documento

Objetivo General

Diseñar una Metodología de Egreso de familias y comunidades que han adquirido tierra a través de CONADI, de acuerdo a condiciones de asentamiento de las familias y ocupación productiva del predio.

Objetivo Específico

Definir procedimiento y condiciones para el egreso de las comunidades según los criterios establecidos en la Metodología de Configuración de Grupos.

Procedimiento

1. Verificar la sumatoria de los indicadores para cada ámbito de intervención y compararlos con los rangos establecidos para la conformación de categorías.
2. Identificación de la categoría de configuración de grupos en que se sitúa la comunidad en cuestión, lo cual nos indicará las condiciones de asentamiento, el nivel organizacional de la comunidad y la ocupación productiva del predio. Para determinar el egreso una comunidad del Programa de Apoyo Predial, ésta debe situarse en la categoría social- organizacional-productivo/ regular- fuerte, lo cual significa que la organización posee condiciones organizacionales, sociales y potencialidades productivas favorables para la focalización de recursos orientada a su desarrollo.

Consideraciones Para Aplicar Criterio De Egreso

La clasificación de cualquiera de las comunidades en las categorías organizacional regular a fuerte / social – productivo regular a débil u organizacional débil / social – productivo regular a débil indica que éstas no deben ser egresadas del Programa, puesto

que requieren ser apoyadas en los ámbitos deficitarios para que así puedan avanzar hasta la categoría social- organizacional-productivo/ regular- fuerte, y sean egresadas de acuerdo a esta metodología en una etapa posterior.

El egreso de la comunidad dependerá del uso de la tierra adquirida en el ámbito productivo y de su avance en los ámbitos social y organizacional, situación que no indica la superación de la condición de pobreza, sino más bien que la comunidad ha cumplido con los criterios predefinidos por el Programa de Apoyo Predial los que se encuentran detallados en la Metodología de Configuración de Grupos.

En el caso de las comunidades que se encuentren en situación de Colindancia al predio adquirido y cuyas familias no optan por el uso habitacional del predio, se le asignará el mayor puntaje en el indicador que corresponda a situación habitacional, lo que constituirá un elemento tendiente al egreso de la comunidad.

EJECUCIÓN

El programa de apoyo predial es ejecutado en la octava, novena y décima región, en este caso el análisis de centra en el trabajo realizado en la Región de la Araucanía. Para facilitar el desarrollo del programa la fundación instituto indígena ha establecido dos centros operativos uno de ellos se encuentra en Temuco y trabaja con las comunidades de la provincia de Cautín el segundo equipo de trabajo se encuentra en ubicado en Victoria y es el responsable del programa en la provincia de Malleco. Esta división se realizó principalmente por la distancia existente entre las comunidades y de esta forma se ha facilitado el trabajo con las comunidades. Las provincias de Malleco y Cautín a su vez abarcan gran diversidad de ámbitos existentes abarcando distintas ecorregiones y por lo tanto, predios con una amplia gama de potencialidades y limitantes.

Para la ejecución del programa de apoyo predial la FII trabaja con equipos multidisciplinario organizados según provincia. La estructura para el funcionamiento del Programa de apoyo predial es:

Equipo de gestión el que trabaja con los equipos de Malleco y cautín esta compuesto por:

Encargado área productiva: Marcelo Vidal.

Ingeniero agrónomo: Germán Salazar.

Antropólogo: Pilar Díaz.

Administrador base de datos: Manuel Reyes.

Provincia Cautín:

Jefe de área: Juan Carlos Cid.

* Basado en documento Metodologías de Configuración de Grupos desarrollado por la FII en Agosto de 2001.

Técnico Agrícola: Mario Huircán.

Ingeniero de ejecución agrícola: América Belmar.

Asistente Social: Yari Antimán

Secretaria: Paula Spuler.

Provincia Malleco:

Jefe de área: Pedro Colipi.

Ingeniero Agrónomo: Nicolás Gutiérrez.

Técnico Agrícola: Gina Pail.

Técnico Forestal: Ronald Fernández.

Asistente Social: Marcelo Neira.

Secretaria: Gladis Mercado.

El equipo de gestión entrega el apoyo global a ambos equipos marcando las directrices a seguir y centralizando la información generada por equipos, este se encuentra ubicado en Temuco.

La duración del programa es de temporadas de 10 meses y cada comunidad puede acceder a más de una temporada según lo indique la metodología de egreso del mismo.

DIFICULTADES

Al ejecutar el Programa de Apoyo Predial el equipo de trabajo de la Fundación Instituto Indígena ha identificado limitantes de diversa índole en el transcurso de los distintos momentos de desarrollo del programa.

Al programa pueden acceder libremente las comunidades que han sido beneficiadas con el Programa de subsidio aplicación del artículo 20 de la Ley Indígena N° 19.253.

A las comunidades se les presenta el programa cuando ellas se encuentran en proceso de asentamiento y es en esta etapa en la que se presentan mayores dificultades. Esto debido a la gran cantidad de instituciones y organismos que han llegado a las comunidades ofreciendo proyectos y que luego desaparecen y otras veces se quedan con parte de los recursos destinados a las comunidades, esto ha provocado una gran desconfianza hacia todo ente externo a las comunidades.

La desconfianza dificulta el primer contacto con las comunidades, en particular al tratarse de un programa de apoyo a la organización y gestión predial y no a la inyección directa de capital, por lo que el programa debe competir con consultoras que ofrecen la gestión de proyectos productivos.

Sumado a esto, aunque el programa es gratuito en términos monetarios para la comunidad tiene un costo que esta dado por el tiempo que deben destinar para el desarrollo de las jornadas de trabajo, las

cuales deben contar con mas del 50 % de la asamblea para llevarse a cabo.

Este costo no es menor si se considera que la mayor parte de las comunidades recibe a algún otro equipo de trabajo como INDAP, CONAF, ONG entre otras con los cuales deben reunirse.

Lo anterior puede retrasar el desarrollo de las jornadas de trabajo y por lo tanto disminuir el tiempo efectivo que el equipo puede dedicar a la comunidad.

La duración del programa es otro factor importante, al tener una duración de 10 meses, al final de los cuales se vuelve a concursar el programa, esto provoca el quiebre en las dinámicas de trabajo con las comunidades ya que existe un periodo entre uno y dos meses en que no se ejecuta el programa.

Otro factor que se esta volviendo limitante es el gran número de comunidades y lo disperso de su distribución geográfica, lo que dificulta las visitas de los equipos de trabajo.

VALIDACIÓN DEL PAP

Dada la importancia de un programa de esta envergadura y lo relevante de llevar a cabo un programa territorial de apoyo a predios mapuches la Fundación Instituto Indígena, solicitó a la Pontificia Universidad Católica de Chile realizar la evaluación y validación del Programa de Apoyo Predial ejecutado en la Región de la Araucanía.

En Abril del año 2002, con la firma del convenio entre las partes, se comienza al proceso de evaluación y validación, en la siguiente sección se presenta la metodología utilizada.

METODOLOGÍA

La validación del Programa de Apoyo Predial se ha realizado a partir del estudio específico de tres comunidades que han sido favorecidas por la aplicación del artículo 20 de la ley indígena y beneficiadas con el programa de apoyo predial en la temporada 2000 – 2001. Estos predios, han sido analizados con detenimiento, realizando una revisión exhaustiva y detallada de su actual condición. Estos tres predios no pretenden ser representativos del estado de las comunidades en proceso de asentamiento, sino que el objetivo fue identificar características predominantes durante el proceso de asentamiento de las comunidades beneficiadas con la entrega de tierras. Para esto se identificaron una serie de elementos que favorecen o limitan el desarrollo de las comunidades en los predios.

El método se sintetiza en la Figura 2 en la cual se observa el paso de lo particular a lo general, es decir

del estudio de las tres comunidades a realizar una aproximación a la realidad de las comunidades mapuches asentadas en la IX Región para luego poder intervenir a partir de esto a nivel local en cada comunidad.

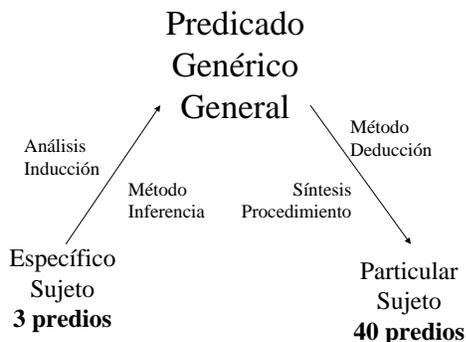


Figura 2: Metodología de trabajo

A continuación se presenta el proceso seguido para la selección de los predios.

SELECCIÓN DE PREDIOS PARA EL ESTUDIO DE CASOS.

La metodología presentada a continuación fue utilizada para la selección de los casos de estudio, con la finalidad de tener tres predios que caracterizaran distintos niveles de desarrollo, tanto en el ámbito productivo como organizacional y de esta forma abarcar la mayor diversidad posible.

Son cuatro las etapas:

1. Revisión general de los predios en los cuales se ejecutó el programa durante el periodo 2000 – 2001.
2. Identificación de problemas y limitantes del desarrollo sustentable de los predios.
3. Preselección de 10 predios representativos.
4. Selección de tres predios como casos de estudio.

Revisión general de los predios en los cuales se ejecutó el programa durante el periodo 2000 – 2001, en la Novena Región.

Como se expuso anteriormente la FII, en la temporada 2000 – 2001, ejecutó el programa en 41 comunidades. Actualmente se encuentra trabajando en un total de 73 comunidades, tanto en las provincias de Malleco como de Cautín como se muestra en el Cuadro 1.

Para la selección de las comunidades sólo se consideraron las comunidades en las que se implementó el programa en la temporada 2000 – 2001. En el

Cuadro 2 se listan las comunidades y la comuna a la cual pertenecen.

Cuadro 1: Comunidades beneficiadas con PAP

Provincia \ Año	2000 - 2001	2002
Comunidades Malleco	24	24
Comunidades Cautín	12	13

En esta etapa se realizó una primera aproximación a partir de la base de datos entregada por la Fundación Instituto Indígena. La base de datos contiene variables de los ámbitos organizacional, social y productivo silbo agropecuario. A partir de esta información se realizó una primera aproximación, reconociendo la gran diversidad existente entre las comunidades.

Como ejemplo de esto, es posible observar en la Figura 3 que al considerar solo cuatro variables de más de 40 de los diversos ámbitos, se determina que cada comunidad posee características particulares.

De lo anterior se puede señalar que las comunidades mapuches presentan gran heterogeneidad en todos los aspectos. Esto es dado por la gran variedad de ámbitos territoriales y en particular por la historia de cada una de ellas, la pertenencia a agrupaciones ancestrales como los abajinos, arribanos, lafkanches, pehuenches, entre otras y en particular a la forma en que han vivido el proceso de recuperación de tierras. Esto ha marcado con características particulares a nivel organizativo y cultural a cada comunidad.

Esto dificulta la selección a través de métodos casuísticos. Si se analizan las características de cada predio se obtiene igual número de casos que de predios estudiados, ya que métodos casuísticos permiten caracterizar las comunidades pero no logran mostrar la realidad de las comunidades mapuches en su proceso de asentamiento. De esta forma se dificulta la manera de plantear soluciones genéricas que sean un efectivo aporte para las comunidades.

A raíz de esto se definió una nueva característica. Esta variable permite reconocer aquellos factores que son el principal obstáculo para avanzar a un uso sustentable del predio, impidiendo desarrollar tanto los aspectos sociales, productivos como ambientales de éste.

Identificación de problemas y limitantes del desarrollo sustentable de los predios.

En esta etapa se identificaron 14 elementos estos cubren una gran diversidad de ámbitos tanto productivos como organizacionales.

Los elementos se agrupan en seis temas, el primero hace referencia a la socioestructura, el segundo a lo relacionado con la biogeoestructura y los siguientes a la Tecnoestructura, al Entorno, a los Sistemas externos incidentes y a las relacionadas con la Integración.

Socioestructura

3. *Asociatividad*: La asociatividad como elemento de desarrollo abarca una gran cantidad de ámbitos volviéndose imprescindible en el desarrollo de comunidades mapuches. La asociatividad no se refiere solamente al ámbito organizativo social sino a la forma de relacionarse con el territorio. Se ha dividido en el grado organizativo previo a la entrega del predio y la actual forma de trabajo.

Grado de organización y cohesión comunitario previo a la entrega del predio. Se entenderá como los problemas organizativos previos a la entrega de tierras y al momento de ésta, son el impedimento del desarrollo comunitario.

Se consideran aspectos como:

Conflictos en la repartición de tierras y asignación de uso.

Conflictos entre socios debidos al compromiso y trabajo necesario en la postulación y asignación del predio.

Grado de cohesión o trabajo comunitario actual: Se refiere al compromiso y organización actual con el predio. Considera:

Problemas en la toma de decisiones.

Incapacidad de integrar a la comunidad completa en las decisiones y planificación predial.

Conflicto de intereses individuales versus intereses comunitarios.

Cuadro 2: Comunidades periodo 2000 – 2001

Nombre de la Comunidad	Comuna	Zona Agroecológica
Antonio Ancamilla	Purén	Secano Interior
Antonio Cayuman	Cunco	Precordillera
Antonio Necul Cayupi	Carahue	Secano Costero
Antonio Quidel	Lautaro	Precordillera
Bartola Ancahual	Cunco	Precordillera
Buchahueico	Purén	Secano interior
Coilaco	Cunco	Precordillera
Colihuinca Tori	Angol	Secano Interior
Choin Lafkenche	Collipulli	Secano Interior
El Naranja	Lonquimay	Cordillera Andina
Francisco Levipan	Collipulli	Secano Interior
Tranaman	Purén	Secano Interior
Hueico Lautaro	Lumaco	Secano Interior
Ignacio Huaiquilao I	Curacautin	Precordillera
Ig. Quilapi Cayupán	Traiguén	Secano Interior
Isla Catrileo I	Lumaco	Secano Interior
Isla Catrileo II	Los Sauces	Secano Interior
Jacinta Calfuala	Loncoche	Valle Central
José Antillanca	Loncoche	Valle Central
Jose Huenchual	Lautaro	Precordillera
José Manuel Lican	Lautaro	Precordillera
Juan Maril	Purén	Secano Interior
J. Carrimán vda. Paillao	Purén	Secano Interior
J.Garcés y M. Hueche	Lautaro	Precordillera
Lolcura	Collipulli	Secano Interior
Luis Millaqueo	N. Imperial	Valle Central
Marileo Erte	Los Sauces	Secano Interior
Marín Liencheo	Perquenco	Precordillera
Melín Paillalí	Victoria	Precordillera
Miguel Cheuquepan	Curacautín	Precordillera
Miguel Huentelén	Victoria	Precordillera
Ñancul- Paila	Collipulli	Secano Interior
Pantano Antipi	Lumaco	Secano Interior
Pascual Huenupi I	Purén	Secano Interior
Pascual Huenupi II	Purén	Secano Interior
Quetrahue Millaman	Lumaco	Secano Interior
Rauco	Collipulli	Secano Interior
Santos Huentemil	Lumaco	Secano Interior
Treng Treng	N. Imperial	Secano Interior
We Juan Maica	Traiguén	Secano Interior

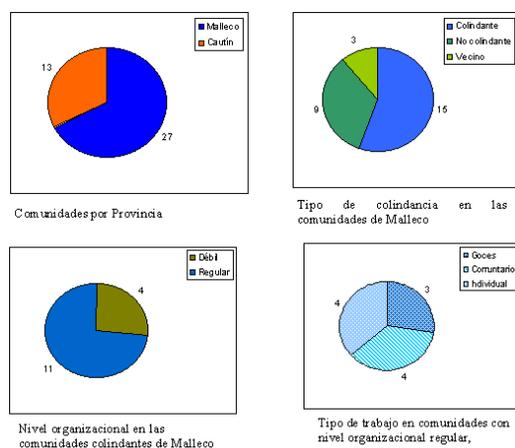


Figura 3: Selección de comunidades de tipo suística.

4. Nivel educacional o de capacitación de los socios: Esta limitante se refiere al nivel educacional o inexperiencia en sistemas productivos.

Se deberán considerar, entre otros factores: Alta presencia de analfabetismo (incapacidad para generar actas y documentos) y dificultad en llevar contabilidad; Dificultad para adquirir y aplicar nueva tecnología; Dificultad en la planificación y proyección predial.

5. Liderazgo: se refiere a la ausencia de líderes que guíen a la comunidad en forma permanente.

Incapacidad de desarrollar niveles jerárquicos participativos dentro de la organización.

Dificultad en respetar y reconocer la autoridad de los líderes previamente elegidos.

6. Capacidad de adquirir nueva tecnología: se aplica a aquellas comunidades que son incapaces de adquirir y utilizar nuevas tecnologías, subutilizando las herramientas transferidas. Se aplica tanto a comunidades que por problemas de costos no han podido adquirir tecnología para su uso, aquellas que teniéndola no han sido capacitados y aquellos que se encuentran desvinculados de redes de información que les permitan acceder a éstas.

Sistemas Externos Incidentes

7. Discriminación: este factor se aplica tanto a la discriminación que surge desde las comunidades hacia aspectos que se encuentran fuera de su cultura, como aquellas circunstancias que los excluyen del desarrollo nacional.

8. Asesoramiento técnico: la comunidad ha visto restringida la factibilidad de realizar nuevos proyectos debido a la ausencia de profesionales que los orienten y apoyen para llevarlos a cabo. Considerar entre otros:

Falta de apoyo técnico en procesos productivos y contables.

Falta de apoyo en la planificación y evaluación de proyectos.

Tecnoestructura

9. Localización espacial de asentamientos y estructuras productivas: debido al bajo conocimiento que tienen las comunidades de los predios previo al traslado, al momento de realizar la distribución espacial se puede provocar un desorden, subdividiendo innecesariamente el predio y con la consecuente disminución del potencial predial.

Integración

10. Capacidad de respuesta frente a cambios externos: Se refiere a la capacidad de la comunidad de adaptarse ante cambios de la situación económica y social incidente. Se deben considerar:

Problemas de reacción frente a cambios (precios, competencia, abastecimiento) en mercados de insumos y productos.

Problemas de reacción frente a aumento o disminución de subsidios.

Dificultad de adaptarse a la nueva situación predial (aumento del número hectáreas productivas, traslado de comuna entre otras).

11. Capacidad de generar empleo en el corto y largo plazo. Este factor se debe considerar limitante si el predio o la comunidad no son capaces de generar empleo. O si éste no es sustentable como por ejemplo la explotación intensiva y total de bosque sin planes de manejo.

12. Capacidad sustentadora del predio: Hectáreas por familia: Este factor será limitante si las familias presentes no son capaces de satisfacer sus necesidades de alimentación, sitio para la construcción de viviendas en el predio asignado entre otras.

13. Capacidad de generar capital: Se refiere a habilidades para encontrar fuentes de financiamiento para sus proyectos. Se debe considerar:

Carencia de fondos propios previos al traslado

Dificultad en postular a fondos para la realización de proyectos

Desconocimiento y desconfianza de las organizaciones que entregan financiamiento.

Dificultad en generar nuevo capital propio (capacidad emprendedora).

Entorno

14. Accesos: Este factor se vuelve limitante de dos formas

Acceso al predio: Se debe señalar este factor como limitante, si el acceso al predio dificulta el desarrollo normal tanto en los aspectos productivos como sociales. Considerar entre otros:

Baja frecuencia de transporte público rural.

Caminos cerrados estacionalmente.

Acceso a servicios: Se refiere a la posibilidad de acceder a servicios básicos como salud, educación y comercio entre otros. Considerar:

Distancia a Postas, Escuelas y Mercados.

Existencia de transporte público o privado.

Biogeoestructura

15. Coherencia entre la aptitud del predio y el uso actual. Este factor se refiere a la incompatibilidad del uso actual del predio con la aptitud de éste. Se debe considerar.

Subutilización de recursos por ejemplo carga animal bajo el número óptimo.

Sobrexplotación de recursos causando degradación de los mismos; ejemplo: erosión, degradación de praderas o la utilización de suelos preferentemente forestales para cultivo.

16. Potencial productivo: se refiere a la potencialidad productiva propia del predio. también se deben considerar:

Baja receptividad tecnológica del predio (no responde a mayor nivel de insumos).

Diversidad presente en el predio, este factor será limitante disminuyendo el potencial del predio mientras menor sea la diversidad presente (presencia de bosque, cercanía a lagos o recursos escénicos, flora y fauna presente) Características limitantes de suelo, clima y acceso a agua (riego y derechos de agua).

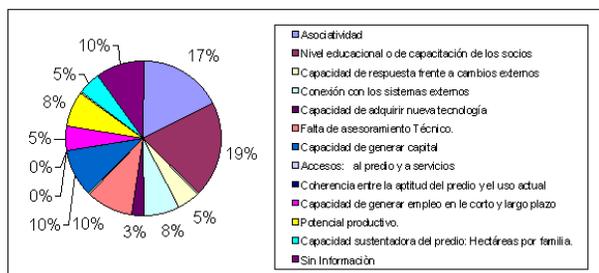


Figura 4: Principales limitantes en las Comunidades

Luego de definir las limitantes se desarrollo una matriz de selección que fue completada por profesionales de la Fundación Instituto Indígena. En ella

se relacionó cada comunidad con los tres problemas más restrictivos que representan las principales limitantes al desarrollo sustentable, categorizándolos de uno a tres en orden de importancia.

De esta información se puede observar en la Figura 4 que las principales limitantes, que afectan con mayor importancia y a un mayor número de comunidades, son el nivel educacional, la capacidad de asociarse y luego limitantes relacionadas a las capacidades técnico - productivas.

Selección de 10 predios casos

A partir de esta información y las características anteriormente revisadas (Estado de colindancia, Forma de trabajo: individual o grupal, Rubro, Zona agroecológica entre otras) se preseleccionaron 10 comunidades.

Otro criterio incorporado a la selección fue la provincia a la cual pertenecían, seleccionando 4 comunidades de Cautín y 6 de Malleco, respetando el mayor número de comunidades perteneciente a esta última.

Considerando lo anteriormente expuesto se preseleccionaron los siguientes 10 predios que se presentan en el Cuadro 3 y en la Figura 5 es posible observar su ubicación y la del resto de las comunidades que recibieron el PAP durante el periodo 2000-2001

Cuadro 3: Predios preseleccionados. (los autores)

Nombre	Provincia	Nº has	Limitante para el desarrollo
Coilaco	Cautín	172,12	Capacidad de respuesta
Jacinta	Cautín	50,27	Generar capital
Luis Milla-	Cautín	125	Asociatividad
Treng Treng	Cautín	303,9	Potencial productivo.
Choin Laf-	Malleco	125,5	Asesoramiento Técnico.
Tranaman	Malleco	173,2	Capacidad sustentadora.
Ignacio	Malleco	238	Localización espacial
Isla Catrileo	Malleco	310,4	Asociatividad
Marileo Erte	Malleco	462	Nivel educacional
Miguel	Malleco	321	Nivel educacional

Selección de tres predios como casos de estudio

A partir del trabajo en conjunto con la Fundación Instituto Indígena y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, luego de presentar los predios preseleccionados se definieron tres predios que caracterizaran las distintas realidades para ser estudiados como casos de estudio.

Es importante recordar que el objetivo del estudio de estas tres comunidades era recoger la mayor cantidad de información posible, del proceso de asentamiento de comunidades mapuches en predios entregados a partir de la Ley Indígena. Con la información recogida a partir de estos tres casos es

posible entender cuales son las principales dificultades a las que se enfrentan las comunidades mapuches en este proceso.

Las características de estos predios, son tener distintas limitantes y representar a comunidades con niveles organizativos – productivo distintos.

Se busco tener como caso de estudio comunidades que fuesen el techo, es decir sin limitantes en el nivel organizativo ni productivo, una comunidad que tuviese limitantes en ambas áreas y una que se encontrara en un nivel intermedio. Las comunidades seleccionadas son las siguientes:

Treng – Treng: Seleccionada por su alto potencial, comunidad identificada por la Fundación Institutot Indígena como aquella sin limitantes en lo productivo y con fuerte nivel organizativo.

Choin Lafkenche: Predio seleccionado por limitantes en la productividad y representante de una zona de secano interior en la que ha existido mucha migración hacia las ciudades.

Ignacio Huaiquilao I: Esta comunidad representa a aquellas, con bajo potencial tanto a nivel organizativo como productivo. Además esta comunidad no se encuentra incluida en el BID, y presenta mayor diversidad en cuanto a ámbitos.

Sobre estos tres predios se realizó un estudio detallado, que se presenta en el capítulo siguiente de análisis predial y en el tercer capítulo se presentan los estudios sobre temas específicos desarrollados a partir de las comunidades.

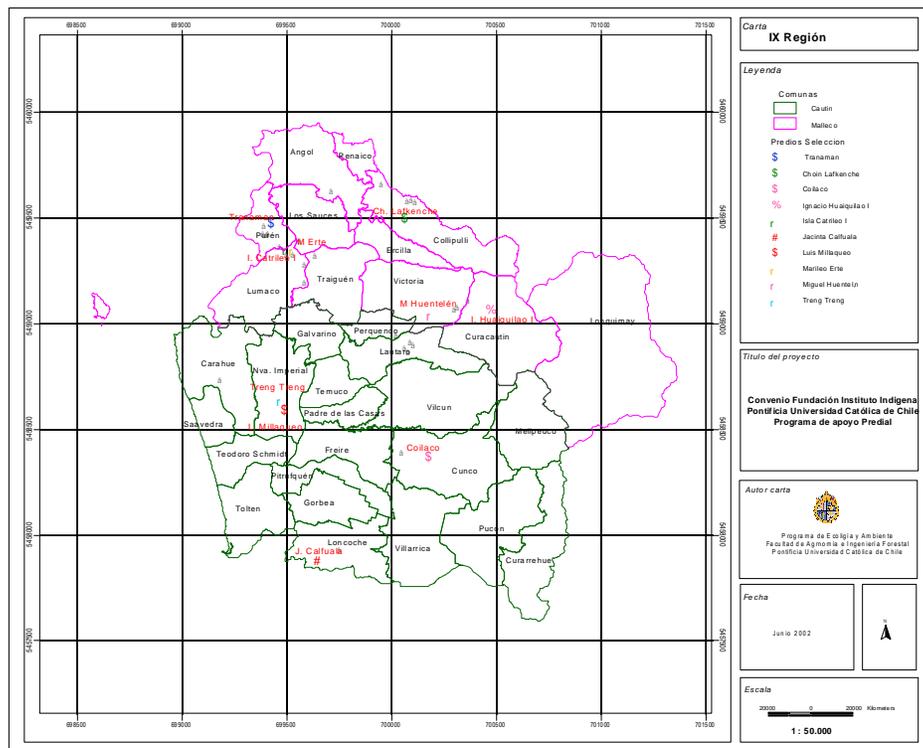


Figura 5: Comunidades Región de la Araucanía.

REFLEXIONES FINALES

El proceso de entrega de tierras ha debido enfrentarse constantemente a nuevos desafíos.

El programa de apoyo predial nace como respuesta a los requerimientos de las comunidades al iniciar el proceso de asentamiento en los nuevos predios.

La diversidad presente entre las comunidades obliga plantear una metodología que permita su re-

plicación de manera sistemática y que a la vez tenga impacto local

La Fundación Instituto Indígena tiene una larga trayectoria en el trabajo con comunidades mapuches, esto le a permitido tener una buena aproximación a las comunidades.

La evaluación de este tipo de programas es necesaria debido a la falta de experiencias previas por lo que observar lo que ha ocurrido hasta un realizar un análisis que permita replantear y rediseñar estos programas para dejar una mejor respuesta.

ANEXO

Variable	Dimensión	Indicador	Puntaje
Silvoagropecuaria	Uso Actual del Suelo	1. Uso actual del suelo, se realiza con:	
		a. Capital propio, haciendo uso efectivo del predio, es decir, sobre el 70% del predio es usado para fines agrícolas, ganaderos, forestales según corresponda medida en superficie sembrada, carga animal, existencia de bosque.	10
		Capital propio o complementado con capital externo, haciendo un uso de sobre el 50% de la superficie del predio para fines agrícolas, ganadero, y forestal, según corresponda.	5
		Capital propio o complementado con capital externo usando menos del 49% de la superficie del predio para fines agrícolas, ganadero, y forestal según corresponda.	1
		2. Control comunitario sobre la tierra, medido como el porcentaje de socios de la comunidad que trabajan el predio:	
		b. Trabajan en el predio más de un 70 % de los socios.	3
		Trabajan en el predio entre 50 al 69 % de los socios.	2
		Trabajan en el predio menos del 50% de los socios.	1
		3. Las praderas corresponden principalmente a :	
		c. Praderas Artificiales y en menor proporción a Praderas Naturales	5
	Principalmente a Praderas Naturales de buena composición botánica y en menor proporción Praderas Artificiales y cultivos suplementarios.	3	
	Praderas Naturales degradadas o de baja condición.	1	
	Financiamiento	4. Las fuentes de financiamiento a la que acceden los socios de la comunidad es:	
	d. Permanente, (más del 50% de los socios acuden a Indap y otras fuentes de financiamiento).	3	
	Esporádica, (el financiamiento se obtiene principalmente de ejecución de proyectos en forma eventual o esporádica).	2	
	No existe fuente de financiamiento.	1	
	Asistencia Técnica	5. Existencia de Agentes de Intervención Externos	
	e. Intervención Permanente (Prodesal, ONG Proder u otro programa que se ejecute en forma permanente).	3	
	Intervención Esporádica (Asistencia social, Sence, ONG u otro institución que intervenga en forma ocasional para determinadas acciones)	2	
	La comunidad no es apoyada por ningún agente	1	
	Equipamiento productivo	6. El predio cuenta con infraestructura que (bodegas, cercos y otros):	
	f. Permite realizar en forma adecuada las diferentes actividades productivas que realiza la comunidad.	5	
	Deficiente, no permite realizar el trabajo de las diferentes actividades productivas en forma adecuada	3	
No cuentan con infraestructura o la existente se encuentra en mal estado.	1		
7. La preparación de suelo se realiza con:			
g. Tracción Mecánica o no corresponde realizar preparación de suelo.	3		
Tracción Animal y Tracción Mecánica.	2		

Variable	Dimensión	Indicador	Puntaje		
		No se realiza algunos socios preparan suelo.	1		
		8. La comunidad cuenta en el predio con infraestructura de riego:			
		h. Si, actualmente riegan o no requieren infraestructura de riego.	3		
		Si, pero deben mejorar o ampliar el sistema de riego	2		
		No cuentan con riego o cuentan con un sistema de riego pero no lo usan.	1		
	Recurso Forestal Existente	9. Manejo del Recurso Forestal:			
		i. El Recurso Forestal, existente en el Predio, es manejado por la Comunidad en forma permanente o eventual de acuerdo a los criterios técnicos dados por planes de manejo.	3		
		El Recurso Forestal existente no es manejo por la comunidad.	2		
		El Recurso Forestal existente es sobre explotado y manejado sin normas técnicas dadas por planes de manejo.	1		
		10. Satisfacción de necesidades:			
		j. El recurso existente en el predio satisface las demandas que requiere la comunidad en el predio.	5		
		El recurso existente en el predio satisface medianamente las necesidades que requiere la comunidad en el predio.	3		
		No existe Recurso Forestal de acuerdo a lo requerido por la comunidad.	1		
		11. La comunidad realiza prácticas de conservación de los recursos naturales según corresponda:			
		k. Realiza prácticas de conservación para la protección del suelo y de Recursos Hídricos.	3		
		Realiza prácticas de conservación para la protección del suelo o de los Recursos Hídricos.	2		
		No se realizan prácticas de CONSERVACIÓN para la protección del suelo o de los Recursos Hídricos	1		
		Social	Equipamiento Comunitario	12. Sistema de abastecimiento y calidad del agua para consumo	
				l. Pozos con Estanque, Bomba Manual o eléctrica y cañería hasta la vivienda.	5
Por acarreo, pozo o vertientes.	3				
Acarreo Estero, canales contaminados o río.	1				
13. Sistema de iluminación					
m. Suministro eléctrico en la mayoría de las viviendas.	5				
Cuentan con suministro eléctrico en la casa patronal del predio.	3				
Vela, lamparas u otros.	1				
14. Estado de Caminos Internos o Vecinal					
n. Carpeta de Ripio, con canaletas, alcantarillas y/o puentes en buenas condiciones.	5				
Carpeta de Ripio, con canaletas, alcantarillas y/o puentes en regulares condiciones	3				
Camino de tierra, sin canaletas, alcantarillas y/o puentes en mal estado.	1				

Variable	Dimensión	Indicador	Puntaje
	Infraestructura Comunitaria	15. Situación de asentamiento de las comunidades en el predio:	
		o. Más del 70% de los socios cuentan con una vivienda para habitar el predio o la comunidad se encuentra colindante, por lo tanto no lo requiere ocupar.	10
		Entre el 69% y 50% de los socios habitan en el predio.	5
		Menos del 49% de los socios habita el predio.	1
		16. Condiciones de Habitabilidad.	
		p. Sobre un 70% de los socios vive en casas de autoconstrucción, subsidio o viviendas preexistentes en el predio en buenas condiciones, y el 30% restante en regular o malas condiciones.	10
		Un 70% de los socios habita en viviendas en condiciones regulares y, el 30% restante vive en buenas o malas condiciones.	5
		Un 70% de los socios habita en malas condiciones, y el 30% restante en regulares o buenas condiciones (Bodegas, Galpones, etc.).	1
		17. Lugar de Reunión.	
		q. Sede Comunitaria, en buenas condiciones	5
		Sede en regulares condiciones	3
		Al aire libre, casa del presidente, galpón en malas condiciones.	1
Organizacional	Dinámica Interna y Externa	18. Dinámica Organizacional, entendida por:	
		r. Organización Democrática, con Alto nivel de gestión dirigen- cial y participación de los socios.	5
		Organización Democrática, con niveles Medios y Bajos de ges- tión dirigen- cial y participación de los socios.	3
		Organización Autocrática.	1
		19. La labor de los Dirigentes es evaluada por los Socios de la comunidad como	
		s. Buena, reconocen liderazgo positivo y alto nivel de gestión interna y externa	5
		Regular, reconocen liderazgo positivo, con niveles medios de gestión internos y externos.	3
		Mala, reconocen falta de liderazgo y existen bajos nivel de ges- tión interna y externa.	1
		20. La participación de los socios es evaluada por los Dirigentes de la comunidad como:	
		t. Buena, existe alta participación de los socios y respetan los acuerdos tomados por la comunidad.	5
		Regular, existe participación parcial de los socios y se respetan los acuerdos por la comunidad.	3
		Mala, no existe la participación de los socios ni respeto a los acuerdos tomados por la comunidad.	1
		21. Vinculación con Agentes Externos en el ámbito social.	
		u. En forma permanente.	5
		En forma esporádica.	3
No tienen vinculaciones.	1		
22. Manejo de Documentación Interna.			

Variable	Dimensión	Indicador	Puntaje
		v. Existe un buen manejo de la Documentación Interna.	5
		Existe un Regular manejo de la Documentación Interna.	3
		No existe manejo de la Documentación.	1
		23. La Contabilidad de la comunidad es evaluada por los socios de la comunidad:	
		w. Buena, se informa a los socios y existe registro.	5
		Regular, se informa sin la existencia de registro contable.	3
		Mala, no se informa, no existen registros.	1
	Proyección de actividades	24. Planificación del trabajo social o productivo:	
		x. Los trabajos tienen resultados visibles de acuerdo a lo planificado.	5
		Los trabajos no se terminan, de acuerdo a lo planificado.	3
		Los trabajos sólo se planificaron y no son ejecutados o la comunidad no planifica sus trabajos.	1
		25. Solución de conflictos internos:	
		Buena, entendida como solución interna de la comunidad.	5
		Regular, entendido se resuelve parcialmente, el conflicto sigue presente.	3
		Mala, se requiere instancias externas a la comunidad (Conadi, Juzgado Policia Local, etc.)	1

