

Iniciativa local participativa, medio de desarrollo

Iris Seguel*

La Pintana está ubicada en la zona sur de Santiago. Según el censo de 1992, su población era de 169.640 habitantes. El poblamiento de la comuna se remonta a la década del cincuenta, cuando se parcelaron los predios agrícolas de esa zona. Consecuencia de ese proceso fue la creación de las villas La Pintana, Mapuhue y Las Rosas. En un comienzo, el poblamiento de la comuna fue ordenado, pero en la década de los sesenta, y a mediados de los setenta, la población aumentó desordenadamente, producto de las “operaciones sitio” y las “tomas de terrenos”. Los pobladores que llegaron por la vía de la ocupación regularizaron su propiedad después de algunos años. Tal fue el origen de las poblaciones más antiguas de la comuna, como San Rafael, 21 de Mayo, Raúl del Canto y Los Eucaliptos (sector centro). El centro cívico de la comuna se encuentra en este sector.

Entre los años 1982 y 1992, el régimen autoritario erradicó a los sectores más pobres de otras comunas del Gran Santiago y los ubicó en La Pintana. Consecuencia de ello fue el aumento de la población en un 130 por ciento, lo que la convirtió en una de las comunas más pobres y homogéneas en la falta de recursos en el ámbito nacional.

La política de erradicaciones forzosas de fines de los años ochenta produjo grandes problemas sociales en el país y, en La Pintana, una baja en el precio del suelo, ya que la imagen que entregaba la comuna era la de una gran aglomeración de pobres. En este mismo período empezó en Chile la transición a la democracia. Uno de los problemas más sensibles que debió enfrentar el gobierno de Aylwin fue la falta de viviendas. Por ello, desde 1989 a 1992, se buscaron soluciones al déficit habitacional. A través del Ministerio de la Vivienda se comenzó a construir viviendas sociales en La Pintana, dado el bajo valor del suelo en ella.

Es necesario indicar que, si bien es cierto que la transición a la democracia comenzó en 1989, los gobiernos locales fueron elegidos democráticamente sólo a partir de 1992.

En La Pintana, el primer gobierno comunal democrático recibió una comuna con niveles de vida muy inferiores al del resto de la región, traducidos en insuficiente equipamiento en materia de colegios, de consultorios de atención primaria de salud, de áreas verdes, pavimentos, alumbrado público, etc. Todas esas carencias hacían que la población de la comuna tuviera un fuerte sentimiento de ser discriminada y de inseguridad.

El esfuerzo del gobierno comunal se centró en la organización del territorio y en la superación de los problemas más graves. Para ello se dotó a la población de las condiciones mínimas para mejorar su calidad de vida. Algunas de esas iniciativas fueron la construcción de colegios y consultorios, el aumento de la iluminación pública de la comuna, la pavimentación de las calles y los pasajes, la construcción de un gran parque y un estadio comunal, y la implementación de áreas verdes.

Lo más relevante de estos procesos fue que el cambio se realizó en conjunto con la comunidad, en algunos casos conociendo directamente su opinión y necesidades; en otros, incentivando su participación en la decisión de ejecutar una acción o su intervención en los diseños. En la gran mayoría de los casos se trabajó con la colaboración directa de los vecinos en la ejecución de los proyectos formulados por ellos.

* Directora jurídica de la Municipalidad de La Pintana.

Un enfoque participativo

En La Pintana pareció adecuado un trabajo de carácter participativo para la creación de espacios verdes y la pavimentación de calles.

La comuna presentaba ciertas características que hacían presumir que un trabajo de esta naturaleza tendría posibilidades de éxito. Tenía extensiones de terreno desocupados grandes y pequeñas, porque las erradicaciones forzosas no contemplaron las áreas verdes necesarias para desarrollar un entorno agradable. Consecuencia de ello fue la carencia de plazas y lugares verdes. La relación era de 0,45 m² por habitante, cifra muy baja si pensamos que la cifra estándar es de 4 m² por habitante. Las pocas áreas verdes que se habían construido, sin consultar a los vecinos, habían sido destruidas por ellos, porque dichos espacios no estaban legitimados. Un ejemplo de ello fue la destrucción de áreas verdes en lugares donde los niños y los jóvenes habitualmente jugaban al fútbol o realizaban otra actividad.

En general, la comuna de La Pintana presentaba niveles de organización bastante aceptables. La gente se organizaba para enfrentar y tratar de solucionar sus problemas a través de juntas de vecinos, clubes deportivos, etc. Existía un deseo en la gente (concretado en sus constantes demandas al municipio) para que se les dotara de espacios verdes, se eliminaran los sitios eriazos y se mejorara el entorno, dotándolo de espacios de encuentro y de juegos. La falta de pavimentos era un problema en invierno, por el barro; y en verano, por el polvo.

- La pavimentación participativa de calles, acción de un programa del Servicio Regional de Vivienda y Urbanización (Serviu)¹ ha sido realizada con un financiamiento compartido. El aporte estatal fue del 60 por ciento; el de las municipalidades, de 20 por ciento; y de los vecinos, 20 por ciento. Una vez que se completa el aporte de los vecinos, se postula a la pavimentación de una calle o pasaje y el Serviu contrata la ejecución de las obras.

Para difundir este programa y lograr el apoyo de la comunidad, el municipio organizó reuniones en cada pasaje con aquellos vecinos con cierto liderazgo en su barrio, los cuales no necesariamente eran miembros de alguna organización. En una segunda etapa, el municipio creó comités por pasaje para reunir el 20 por ciento del dinero necesario para ejecutar el proyecto; también llevó a cabo actividades para financiar a aquellos vecinos que, por razones de extrema pobreza, no disponían de recursos. Finalmente el dinero ingresó a las arcas municipales y los vecinos asumieron la fiscalización de los trabajos, porque muchos de ellos eran trabajadores en el área de la construcción.

El municipio postuló la pavimentación de las calles de acuerdo a criterios de antigüedad. Las primeras calles pavimentadas fueron aquellas que habían esperado por ello treinta años.

- La creación de áreas verdes también ha sido participativa.

En esta experiencia, el municipio acogió la demanda y solicitud de los propios vecinos. El proyecto consistió en la ejecución de un programa conjunto entre el municipio y la comunidad para crear espacios verdes en un barrio o sector determinado. Los pobladores presentaron el diseño de la plaza que querían, como asimismo un listado con las personas que se comprometían a realizar personalmente el trabajo. Con ello postularon a un fondo creado por la municipalidad, que seleccionó los proyectos de acuerdo a un conjunto de criterios. El municipio les entregó los materiales y la asesoría técnica a aquellas plazas que fueron seleccionadas. Los vecinos comprometieron su trabajo personal en la construcción del área verde en cuestión.

¹ Este organismo depende del Ministerio de la Vivienda (Minvu) y tiene carácter nacional.

Trabajar con la comunidad

En los dos casos descritos anteriormente, se optó por acercar el municipio al barrio mediante reuniones nocturnas, fuera del horario laboral. El municipio trabajó con grupos completos de vecinos y reconoció como representantes a quienes ellos eligieron sólo para ese proyecto, aunque no fueran miembros de organizaciones formales del sector (por ejemplo, juntas de vecinos).

Si bien es cierto que en la primera experiencia descrita la iniciativa no partió de la comunidad, y en la segunda sí, en ambos casos el municipio desempeñó un trabajo directo para incentivar la participación ciudadana. En el primer programa, el municipio realizó una tarea de propaganda y difusión; y en el segundo, acompañó y apoyó la iniciativa de los vecinos, realizando un trabajo en conjunto. En ambos casos la participación de los vecinos fue alta, y con niveles de organización y responsabilidad que fueron más allá de lo esperado.

Es necesario señalar que en estas experiencias, en el año 1994, participaron sólo los vecinos más motivados y entusiastas; posteriormente, sin embargo, se incorporó el resto de la comunidad, al constatar los buenos resultados de las iniciativas.

Los efectos directos de ambas experiencias se pueden traducir en que, en 1997, se aumentó en 1,5 m² el área verde por habitante. En cuatro años, los vecinos construyeron 79 plazas (de un total de 155 postulaciones). En el mismo lapso, un 80 por ciento de calles y pasajes sin pavimentar fueron pavimentados. También se logró un compromiso de los vecinos en el cuidado y conservación de lo construido y se legitimaron los proyectos en la población. Otro resultado relevante fue la consecución del objetivo del municipio: trabajar por solucionar la pobreza y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la comuna.

Los efectos indirectos se reflejaron en el alto nivel de confianza de los pobladores hacia el municipio, una mejor convivencia vecinal y una red organizacional que abarca a toda la comuna y que permitirá desarrollar otras experiencias participativas con resultados exitosos. Sin perjuicio de lo anterior, también se produjo, para el municipio, un problema presupuestario, por los recursos que implica el mantenimiento de las áreas verdes, las que aumentan cada año.

La mayor dificultad que debió enfrentar la municipalidad fue la percepción que tenía la gente de las autoridades. Los vecinos las percibían lejanas a ellos y representativas de un régimen autoritario, muchas veces represivo; no sentían la confianza necesaria para acercarse y realizar trabajos en conjunto. Por ello, el municipio decidió tomar la iniciativa y acercarse a la gente para convencerla de que la participación era positiva para el logro de objetivos comunes. Posteriormente, y superada esa etapa de desconfianza, el municipio trabajó para lograr que los vecinos se organizaran entre sí, y acostumbrarlos a trabajar en equipo.