

## INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el Documento Final del PLADECO de la comuna de Contulmo, elaborado en el marco del Programa de Aplicación de Planes de Desarrollo Comunal. Area Programa 4.

El documento se ha dividido en dos grandes Áreas.

La primera parte contienen el Diagnóstico Comunal, conformado por el Diagnóstico Global de la comuna el que considera un perfil de los principales elementos del desarrollo comunal. Además, dicho diagnóstico contiene el diagnóstico sectorial para cada área temática, que en total suman cinco, Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Desarrollo Ambiental, Desarrollo Territorial y finalmente, Desarrollo Institucional. Cabe consignar que los diagnósticos se han elaborado sobre la base de la recopilación de antecedentes secundarios y el trabajo en terreno con comisiones y talleres participativos en diferentes localidades de la comuna.

Un tercer punto que se aborda en esta primera parte del documento, es la definición y descripción de las Unidades Territoriales de Planificación, UTP, determinadas y validadas en conjunto con el equipo municipal. Finalmente y a modo de conclusión dentro de esta área se presentan las grandes tendencias que han afectado el desarrollo comunal y sobre esa base se analiza la vocación y el posicionamiento de la comuna en la Región.

La segunda gran área temática del documento contiene lo que se denomina La Estrategia de Desarrollo Comunal, la que agrupa los siguientes temas. En primer término se describe la imagen objetivo de la comuna, que sintetiza la meta de desarrollo comunal a la cual se aspira. Una segunda parte contiene los lineamientos estratégicos, o los grandes procesos que se han definido para la comuna, a través de los cuales se puede ir avanzando en pos de la imagen-objetivo propuesta. Luego se describe la misión y visión del municipio en el marco de dicha representación. Enseguida, y en consecuencia, se enuncian las políticas comunales por cada una de las áreas temáticas de desarrollo, a saber, Económica, Social, Territorial, Ambiental e Institucional.

Finalmente, como parte de la estrategia de desarrollo comunal, el documento contiene las matrices que cobijan los programas, proyectos y acciones que conforman el Plan de Acción y Plan de Inversión de la comuna, que se han de ejecutar en el transcurso de los próximos 5 años.

## **PRIMERA PARTE: RESUMEN DEL DIAGNÓSTICO**

### **I.- DIAGNÓSTICO GLOBAL**

#### **1.- LA COMUNA Y SU POSICIÓN EN LA REGIÓN**

##### **1.1.- Antecedentes Generales de la comuna.**

La comuna de Contulmo está ubicada en el extremo sur de la región del Bío Bío, entre las comunas de Cañete y Tirúa. En la actualidad abarca una superficie de 636,5 kms<sup>2</sup> que equivalen al 11,74% del territorio provincial y al 1,72% de la superficie regional. Su territorio se emplaza en el sector sur poniente de la cordillera de Nahuelbuta (ver mapa N° 1).

Contulmo, es una comuna de tamaño mediano dentro de la Provincia de Arauco como también en el contexto regional. De acuerdo a los datos proporcionados por el censo de 1992, la comuna muestra una densidad poblacional de 10,5 habitantes por kilómetro cuadrado, constituyéndose así en la comuna de más baja densidad poblacional de la provincia de Arauco y en una de las más bajas dentro de la región. Al 2002, y dada la disminución global de la población, la densidad poblacional disminuye a 9,2 habitantes por kilómetro cuadrado.

El origen de la comuna se remonta al surgimiento de la villa o poblado San Luis de Contulmo que nace a lo largo de una vía de paso, que une a los asentamientos costeros y los poblados rurales ubicados en el interior de la Cordillera de Nahuelbuta. En la actualidad esta vía de paso corresponde a la vía interconectora entre Cañete y Purén. En los orígenes de Contulmo, la navegación a través del Lago Lanalhue constituyó uno de los principales medios de conexión del pueblo y los sectores orientales con Cañete.

En un inicio, este enclave se constituye en un apoyo importante para el desarrollo de la actividad agrícola. No obstante, por sus condiciones de aislamiento, también se transforma en escondite de forajidos y ladrones de ganado. Su importancia y desarrollo como centro poblado y de servicios la adquiere a fines del siglo XIX con la llegada de los colonos alemanes y la posterior fundación en 1885 de la población “San Luis de Contulmo”, dependiente de la Municipalidad de Cañete.

Los colonos alemanes llegaron al lugar, con la finalidad de impulsar su desarrollo y revertir de este modo el carácter de lugar de “paso” de forajidos que hasta ese momento tenía. La comuna como tal se fundó en el año 1919.

Fruto de cambios y reformas administrativas durante las últimas cuatro décadas, la comuna ha sufrido algunas modificaciones en cuanto a límites y distritos comunales. Así en 1982 la comuna estaba dividida en 6 distritos censales con una superficie total de 964,5 Km<sup>2</sup>. Actualmente la comuna cuenta con 5 distritos censales: Contulmo, Huillinco, Mahuilque, Elicura, Lanalhue.

El distrito de Antiquina en su totalidad y fracciones de superficie de los distritos de Contulmo y Lanalhue, fueron traspasados a la comuna de Cañete. Esta modificación significó para la comuna de Contulmo la pérdida de 317,4 Km<sup>2</sup> de superficie.

## **1.2.- Jerarquía y función en sistema de centros poblados.**

Con relación a la jerarquía que ocupa Contulmo, en el sistema de centros urbanos, el estudio de Servicios Urbanos de la Región del Bío-Bío (1996) lo define como un centro de dotación de servicios de nivel Bajo, con débiles niveles de interconexión.

En relación con la funcionalidad, el pueblo de Contulmo presenta una baja diversidad de servicios y las principales actividades que se desarrollan están referidas a las funciones residenciales, de culto, de servicios vinculados a las actividades del municipio y los servicios traspasados, comercio con bajo nivel de diferenciación. La gran mayoría de los establecimientos presenta una oferta similar y las principales diferencias son de tamaño.

En el ámbito de equipamiento, el pueblo también presenta una baja funcionalidad. Por ejemplo, la red telefónica pública es insuficiente y el pueblo no cuenta con oficinas de bancos entre otras.

Lo mismo se puede señalar respecto del equipamiento recreacional y social. Durante el tiempo y al amparo de fondos de proyectos, se han desarrollado iniciativas que han mejorado de manera importante, las carencias de equipamiento social y recreacional para los jóvenes. Sin embargo, el saldo global sigue siendo deficitario.

Por último, en los asentamientos rurales, junto a la función residencial, sólo existe un tipo de comercio menor, con servicios básicos como escuelas y/o postas y cultos con un rol muy local.

En definitiva, la principal funcionalidad de Contulmo, es de tipo residencial y de servicios vinculada a la red del Municipio. Ello deriva en que la población debe desplazarse a otros centros urbanos vecinos o regionales cuando requiere de servicios de mayor complejidad o diversidad.

El mapa N°2, refleja los desplazamientos que realiza la población para satisfacer diversas necesidades. En este sentido, Contulmo es una comuna de alta dependencia de centros urbanos como Cañete y Purén, especialmente el primero, donde parte importante de la población recurre ya sea a hacer sus compras, servicios bancarios, atención de salud y asistencia a establecimientos educacionales.

Angol, también constituye una alternativa para resolver este tipo de demandas, e incluso Temuco y Concepción.

En otro sentido, la comuna recibe un flujo poblacional importante y creciente, vinculada a sus atractivos turísticos. Desde esta perspectiva la comuna cumple una funcionalidad recreacional y de descanso, para la población de centros urbanos de la Provincia de Arauco, la VIII Región y también de algunas comunas de la IX Región.

### **1.3.- Posición en sistema vial**

Durante el período de inserción agraria, la comuna mantuvo una integración a los sistemas viales de la región que se basaba principalmente en la existencia de la línea ferroviaria del ramal Lebu - Los Sauces y la carretera que une a la comuna con Cañete (32 Km.) y Purén (12 Km.).

Sin embargo, la proximidad de Purén, con comercio y servicios similares a los de Cañete, así como elementos de carácter histórico (relaciones entre colonos de Contulmo y Purén) y la existencia del ferrocarril, como medio de transporte local, hicieron que históricamente la comuna tuviera una vinculación mayor con los centros poblados de la zona nor-poniente de la actual Región de la Araucanía, como Purén y Angol.

En la actualidad y con la ruta P-60 asfaltada, se ha logrado mejorar la conectividad hacia los centros urbanos de la región, y también hacia la Región de la Araucanía y al sur del país. En este sentido, la localización de la comuna la coloca como uno de los puntos de acceso sur de la región.

La ruta asfaltada ha permitido una mayor frecuencia de la locomoción colectiva que une la comuna con los centros urbanos tanto de la provincia como de la Región de la Araucanía, mejorando la conectividad y permitiendo complementar las funcionalidades de los sistemas urbanos. Por ejemplo, en la actualidad y dada la frecuencia de la locomoción colectiva, hay personas que viven en Cañete y trabajan en Contulmo y viceversa. Asimismo, se ha acentuado la relación comercial y de servicios tanto con Cañete y Purén, e incluso Angol. En este sentido, se ha creado entre Contulmo, la ciudad de Cañete y Purén una integración funcional sobre la base de un volumen importante de desplazamientos diarios de la población. Esta situación se gráfica en el Mapa N° 2.

De la misma manera, el mejoramiento de esta ruta, ha posibilitado el aumento de turistas durante la época de verano.

En consecuencia, la ruta asfaltada ha mejorado el acceso de los habitantes de Contulmo a distintos servicios que ofrecen las comunas vecinas. Sin embargo, desde la perspectiva del desarrollo de la comuna, la carretera es principalmente el elemento de paso del flujo vehicular desde y hacia la Región de la Araucanía. De hecho, los servicios existentes en la carretera son pocos. En este sentido, no se ha aprovechado la localización de la comuna como acceso sur de la Región del Bío Bío y del propio pueblo de Contulmo.

Es importante señalar que la condición de la ruta, en tanto vía de conexión entre la Región del Bío Bío y la Región de la Araucanía se verá afectada por la carretera de la costa, que unirá la VIII y IX Región vía Tirúa, la cual colocará, a lo menos, en una posición distinta a la actual vía interregional que cruza la comuna.

### **1.4.- Inserción en territorios de planificación**

De acuerdo con los lineamientos de la Estrategia Regional de Desarrollo, Contulmo participa del Territorio de Planificación correspondiente a la Provincia de Arauco, constituido por todas las comunas de la Provincia. Esta área de intervención se implementó junto con el Plan Nacional de la Superación de la Pobreza, a fin de canalizar el apoyo económico-social del Estado, tendiente a

atenuar los efectos ocasionados por el cierre de las minas del Carbón. Durante el último tiempo, se ha planteado el turismo, como alternativa para el conjunto de la Provincia y en esa dirección se han realizado un conjunto de acciones de apoyo desde diversas reparticiones del Estado, principalmente, SERCOTEC, PRORURAL.

El instrumento de trabajo de los territorios es el Plan de Desarrollo Territorial (PDT), cuya idea original era definir las inversiones y acciones de mayor impacto para el territorio. Sin embargo, es difícil tener una idea clara acerca del estado de avance alcanzado. Desde la perspectiva del municipio y de empresarios locales que participan en eventos vinculados a esta iniciativa hay un alto grado de frustración (“muchas reuniones y talleres”). De todas maneras, las expectativas generadas son altas.

Uno de los temas de alta sensibilidad para el desarrollo del turismo en Contulmo, y en el conjunto de la provincia, se refiere al tráfico de los camiones forestales y el estado de la carretera que une Arauco y Concepción, tema recurrente en diversas comunas. Al respecto se señala que con el actual flujo vehicular (tanto en número de camiones, como en la forma en que transitan), el acceso a los lugares turísticos, es muy lento y riesgoso. Por lo tanto, se demanda la posibilidad de una ampliación de la ruta (creación de doble ruta) entre Lota y Contulmo. Vinculado a ello, está el proyecto provincial de señalética turística.

Otro tema de interés, que involucra a Contulmo, pero de alcance para el conjunto del “Territorio de Planificación”, se refiere a la situación de los productores agrícolas. Como se sabe, la agricultura de la provincia es una de las que presenta menor desarrollo tecnológico en la región, e incluso dentro del país. En las actuales condiciones, con los Acuerdos de Libre Comercio, diferentes estudios y autoridades han señalado que se demandará, a lo menos el doble de la producción ganadera del país. (El Ministro de Agricultura, señaló en entrevista, que al 2010, Chile debe tener el doble de la masa ganadera bovina actual y con razas de calidad). En este sentido, el sector agropecuario de la comuna y la provincia, tienen una historia ganadera y recurso suelo disponible, para ello. Es el caso de Contulmo, Tirúa, Cañete, sectores de Lebu, Los Alamos y Arauco. Incluso, en los pocos sectores campesinos que quedan en la comuna de Curanilahue, es posible el desarrollo de sistemas silvopastoriles. Sin embargo, se requiere de un esfuerzo de mayor envergadura en temas tales como: riego, establecimiento de praderas, mejoramiento de infraestructura predial (cercos eléctricos, galpones, etc.), manejo sanitario, mejoramiento genético e introducción de nuevas razas, capacitación en gestión, etc. De la misma manera se requiere de inversión predial de infraestructura de procesamiento de productos derivados y de mejoramiento de acceso a mercados. La provincia no cuenta con feria de ganado.

Se demanda, por lo tanto, aplicar, el mismo dispositivo tecnológico y de inversión, que se ha aplicado en otras provincias.

Se pueden señalar ejemplos de otros rubros, pero en definitiva, vinculado al desarrollo turístico de la Provincia se requiere de un esfuerzo de inversión y de capacitación de los productores agrícolas, orientado al desarrollo de productos de calidad. En este sentido, la demanda de la comunidad de Contulmo, apunta a la necesidad de mejorar los esfuerzos de coordinación de los organismos públicos, tendiente a resolver temas de envergadura intercomunal.

Otros temas de interés para la comuna se refieren al mejoramiento del camino de la ribera sur del Lago Lanalhue y la necesidad de construir una ruta que una Contulmo y Tirúa, a través de la ribera sur del Lago Lleu Lleu.

De la misma manera, proyectos de interés refieren a la actualización del Plano Regulador de Contulmo, y posiblemente de un nuevo Seccional para el Lago Lanalhue y resolver el “impassé” del Seccional del Lago Lleu Lleu.

En este sentido, habría que agregar, que si bien un sector de Contulmo estuvo considerado en el Area de Desarrollo Indígena, esta instancia tampoco enfrentó este tipo de dificultades.

Por último, y si bien Contulmo participa de la Asociación de Municipalidades del Cono Sur (Ver Mapa N° 3), tampoco existe en la comunidad una evaluación positiva del trabajo de esta Asociación. El sentimiento es que “Cañete es el más favorecido”.

Sin embargo, también hay que agregar que la comunidad de Contulmo, privados y municipio, no han desarrollado una línea de trabajo, de acuerdo a lo que se requiere, hacia la Asociación del Cono Sur y la Provincia. Recientemente algunas asociaciones privadas están avanzando en esta dirección.

## **2.-EL TERRITORIO COMUNAL. CARACTERÍSTICAS FÍSICO -NATURALES.**

### **2.1 Relieve comunal y principales unidades morfológicas.**

El territorio comunal se emplaza en la vertiente occidental de la Cordillera de la Costa, denominada en esta zona Cordillera de Nahuelbuta. El relieve de la comuna tiene dos elementos constitutivos que marcan de manera especial el paisaje comunal: La cordillera de Nahuelbuta, que en esta área alcanza sus mayores altitudes y las cuencas lacustres de los Lagos Lanalhue y Lleu Lleu.

Estos dos elementos permiten la definición de tres unidades morfológicas en la comuna: (ver Mapa N° 4).

La primera unidad, corresponde a los fondos de valles, se caracteriza por su baja altitud, que no supera los 100 metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.), localizándose en los sectores noroeste y suroeste de la comuna, asociados a las riberas de los lagos. Corresponde a terrenos de baja pendiente (entre 0° y 10°) y en cuanto a su orientación, predominan las laderas de exposición Este, Oeste y Sur. (En el Anexo del presente volumen, se pueden ver los mapas del relieve comunal, pendientes y orientaciones de las laderas)

Una segunda unidad morfológica esta compuesta por sectores de lomajes. Corresponden a pequeñas elevaciones con altitudes que van desde los 100 hasta los 500 metros de altitud, se localiza en el sector medio de la comuna y presentan un aumento de las pendientes con respecto a la unidad anterior y sus laderas están orientadas en los sentidos Norte y Sur principalmente.

Finalmente la tercera unidad morfológica esta compuesta por la Cordillera de Nahuelbuta, caracterizada por presentar las mayores altitudes de la comuna, entre 500 y 1.100 metros. Localizada en el sector oriente de la comuna, presenta altas pendientes, entre 20° y 40° y sus laderas presentan una exposición hacia el Sur, Norte y Oeste, de manera principal.

## **2.2- Sistemas hidrográficos y principales unidades de microcuencas.**

La red hidrográfica comunal está condicionada y conformada en función de la abundante precipitación generada, a partir del choque de las masas de humedad que provienen del Pacífico con las altas cumbres de la cordillera de Nahuelbuta.

Como se observa en el Mapa N° 5, la red hidrográfica esta compuesta principalmente de esteros, pequeños ríos (Huillinco y Mahuilque los más importantes) y los lagos. Debido a que el sistema de alimentación es pluvial y que la gran mayoría de los esteros y ríos, drenan en los lagos, en épocas de invierno, sube el nivel de los lagos, provocando inundaciones de las tierras bajas, en especial en el Lago Lanalhue. Esta situación deriva en diversa dificultades.

Por una parte, en algunos sectores de camping como Elicura, se inundan todas las habilitaciones de camping, lo que obliga a una permanente habilitación, de las instalaciones, en especial de pozos para baños.

Por otra, hay una reducción importante de las áreas de pastoreo, e incluso de siembras. Es el caso de sectores de Buchoco, frente a Licahue y también Elicura. En este último sector, dependiendo del nivel que suba el lago puede derivar en atrasos significativos de las siembras de papas.

Por último, dependiendo de la precipitación anual, la inundación ha alcanzado sectores de Calebu, superando la barrera “natural” de la carretera y la antigua línea férrea. En estos casos se han producido problemas serios, principalmente derivados de la saturación de napas subterráneas, con desbordes de los pozos sépticos del sector. De hecho esto constituye una de las principales demandas de los habitantes del sector de Calebu.

Con relación a la red hidrográfica, se identifican 9 microcuencas, siendo 5 las más importantes: la del río Huillinco, con el 28,9 % de la superficie comunal, la del Estero Elicura, con el 13 % de la superficie comuna, la microcuenca del Río Mahuilque con el 11 % de la superficie, la del Estero Calebu, que contiene el 9 % de la superficie de la comuna y la del Estero El Peral, que alcanza a poco más del 6 % de la superficie comunal. El resto corresponde a un conjunto de quebradas que se activan principalmente en época de invierno.

Cabe señalar que los lagos representan bajas superficies dentro del total comunal. La superficie del lago Lanalhue contenida en la comuna alcanza a 1944 has, lo que representa el 3,12 % de la superficie y el Lago Lleu Lleu con 1.107 has de superficie en la comuna representa sólo el 1,8 % del total comunal. En el volumen III, de Anexos se presentan las mediciones del conjunto de estas microcuencas, medidas sobre la base de la digitalización realizada en el marco del PLADECO.

### **2.3- El Clima y los distritos agroclimáticos.**

La comuna se ubica en el dominio del clima templado lluvioso, con precipitaciones concentradas en la época de invierno y con una disminución hacia otoño y primavera. Por su parte, las temperaturas muestran una fuerte concentración de las máximas en verano. La presencia de la Cordillera de Nahuelbuta, produce dos efectos con incidencias en el clima. Por un lado, los promedios de precipitación aumentan gradualmente hacia el oriente, que constituye el límite con la IX región, por el efecto de barrera orográfica para las masas de aire que provienen de los sectores costeros, y por otro, impide el traspaso de las masas de aire (de poca altura) de carácter continental hacia la costa. De esta manera el clima se caracteriza por inviernos lluviosos y fríos y veranos secos y de altas temperaturas, con otoños y primaveras de situaciones intermedias.

Por la situación del relieve y la presencia de los Lagos, las características agroclimáticas de Contulmo, se diferencian bastante de las comunas vecinas. Por un lado las características propias del fondo de valle de Contulmo, han permitido el desarrollo de frutales que no se dan en la cercanía (“Contulmo tiene microclima” enfatizan sus habitantes)

La comuna tiene dos situaciones agroclimáticas relativamente homogéneas: distritos Nueva Imperial /Nahuelbuta y Distrito Contulmo (Ver Mapa N° 6).

Si bien la comuna en casi la totalidad de su superficie recibe influencia marítima, esta incide de manera diferente en los distritos agroclimáticos. El área de predominio del distrito Imperial-Nahuelbuta, la influencia marítima, se traduce en menores diferencias de temperatura (altas y bajas). Presenta mayor número de días con heladas al año, menor número de días de calor y menores acumulaciones térmicas anuales. Este distrito se localiza en las laderas orientales y occidentales de la cordillera de Nahuelbuta sobre los 600 metros de altitud.

En el caso del distrito agroclimático de Contulmo, presentan una situación de “fondo de valles”, por lo que hay un leve aumento en las temperaturas (más calor) y una pequeña disminución en los montos totales de precipitaciones, con respecto al distrito anterior. De la misma manera, presenta menos días con heladas y una mayor acumulación térmica anual. El distrito se localiza en las laderas orientales y occidentales de la cordillera de Nahuelbuta, en sección sur y al oriente de los lagos Lanalhue y Lleu Lleu generalmente entre 200 y 600 m. de altitud.

### **2.4.- Los Suelos. Clases de capacidad de uso.**

Desde la perspectiva de la capacidad de uso de los suelos, la comuna presenta mayoritariamente una aptitud silvícola. De las 60.000 hás. contabilizadas en la comuna 46.593 hás. (75 %) corresponde a suelos de clase VII, de aptitud forestal. En segundo lugar, con 7.785 hás (12,96 %), se ubican los suelos de clase VI, de aptitud ganadera- forestales. En tercer lugar y con sólo 1.189 hás (1,98 %) se ubican los suelos de clase III de aptitud agrícola. A estos se suman 305,5 hás (0,51 %) de suelos de clase II y 196.45 has (0.32 5) de suelos de clase IV, de aptitud ganadera y agrícola con restricciones.

En consecuencia, la comuna dispone sólo de un 2.6 % de su superficie con suelos arables (1.691.25 has), de potencialidad agrícola, los cuales se ubican preferentemente en las partes bajas



de quebradas y fondos de valles del Lago Lanalhue y Lleu Lleu (Ver mapa N° 7). Por lo mismo una de sus principales restricciones es el drenaje.

Por lo tanto cabe llamar la atención respecto de la baja disponibilidad de recursos arables de que dispone la comuna. En particular, y como se verá más adelante en los fondos de valles, se producen los principales problemas de ocupación de viviendas, restringiendo aún más la capacidad productiva de los pequeños productores.

La conclusión más relevante al respecto, es que Contulmo no presenta posibilidades de hacer una ampliación de su capacidad agrícola, sobre la base de aumentar las superficies sembradas. Esta alternativa requiere de una “frontera agrícola” de la cual la comuna, globalmente, no dispone. En consecuencia, la principal alternativa para mejorar la capacidad productiva es a través de un aumento de la productividad, ello requiere, de incorporación de capital y tecnología, que permita incrementar los actuales rendimientos. Es lo que se conoce como “frontera agrícola vertical”.

## **2.5.- Conclusión. Areas de riesgos naturales.**

La comuna presenta situaciones de riesgos naturales que puedan calificarse de graves y que abarquen a sectores significativos de la superficie comunal.

Como se señaló la principal situación se produce por las inundaciones del Lago Lanalhue. El mapa N° 8 muestra las áreas, en que ocurre anualmente esta situación. Cabe señalar que, en los años de mayor envergadura, el área de inundación ha llegado prácticamente a Contulmo. Sin embargo se trata de eventos excepcionales.

Vinculado, también a comportamientos de los sistemas hidrográficos, cabe destacar que en sectores de Elicura, se producen pérdidas de terrenos de las comunidades debido a aluviones provocados por la crecida del Estero Elicura. En este sentido el área de mayor fragilidad se ubica en el Valle de Elicura.

Lo anterior se ve agravado por el aumento de las construcciones de viviendas y subdivisión predial.

Por último y si bien no corresponde a riesgo natural, sino antrópico, la gran cantidad de superficie plantada con bosque coloca un riesgo para la población, en especial de los sectores de los cerros, que viven entre las grandes extensiones de plantaciones.

### **3.- LA POBLACIÓN COMUNAL**

#### **3.1.- Población Urbana y Rural**

Según los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda de 2002, la población de la comuna alcanza los 5.842 habitantes, registrando una tasa de crecimiento negativa de -13,3% con respecto al Censo de 1992.

Cabe suponer que este descenso de la población responde tanto a procesos migratorios hacia comunas aledañas y/o hacia los grandes centros urbanos de la región y el país, vinculados con la búsqueda de mejores oportunidades laborales y educacionales, como a disminuciones en las tasas de fecundidad.

Los mismos datos censales señalan que del total, el 58 % de los habitantes (3.373) eran rurales y 2.469 y el 42 % (2.469 personas) eran urbanos.

El mapa N° 9 muestra la distribución de los asentamientos poblados de la comuna. Contulmo, mantiene un solo centro urbano, al igual que décadas atrás. La principal situación de urbanización, en este caso espontánea, se presenta en el Valle de Elicura, donde se presenta una situación de transición rural – urbana.

Si bien el sector rural contiene aún la mayor parte de la población comunal, durante las últimas décadas ha disminuido progresivamente su importancia poblacional, debido, entre otros factores, a la fuerte expansión de la actividad forestal en antiguos predios agrícolas, lo que, junto a la disminución del número de estos predios, provoca una disminución de las oportunidades de trabajo y, en consecuencia, la expulsión de la población, ya sea al área urbana de la comuna o hacia otras comunas en busca de mayores oportunidades.

El cuadro 1 resume la evolución de la población comunal entre 1970 y el 2002. Como se observa, en 1970 casi el 85 % de la población, vivía en los sectores rurales de la comuna. Al 2002 ha descendido, a un 58%.

El correlato inverso, ocurre en el sector urbano, ya que del 11% que representaba esta población en 1970, asciende a un 42 % en el 2002, cuadruplicando su representatividad.

En definitiva, y si bien Contulmo mantiene hoy una predominancia de su población rural, durante las últimas décadas, se observa un permanente proceso de urbanización de la población, expresado en el aumento de población urbana de Contulmo y derivado de la expansión forestal. Sin embargo, y dado la estabilización de las plantaciones forestales, es posible que, hacia adelante, la tendencia de urbanización se asocie más bien a un comportamiento del crecimiento vegetativo de la población, más que a una expulsión derivada de la especialización productiva.

**Cuadro N° 1**  
**Evolución de la Población Comunal, urbana y rural**

Años/Localización	Población Urbana		Población Rural		Población Total
	Total	%	Total	%	
1970	1.128	11,36	8.801	84,64	9.929
1982	2.665	21,92	9.494	78,08	12.159
1992	2.082	30,97	4.654	69,09	6.736
2002	2.469	42,26	3.373	57,74	5.842

Fuente: INE. Censos de Población y Vivienda 1970, 1982, 1992 y 2002

Por último, algo similar podría ocurrir respecto del comportamiento total de la población comunal. Es decir probablemente la comuna presente tasas muy bajas o negativas de crecimiento poblacional, derivadas de un tipo de tasas de fecundidad más urbanas.

### **3.2. Evolución de la población según sexo y edad.**

Al año 2002 la comuna presenta una leve mayoría de población masculina. De los 5.842 habitantes 3.001 son hombres (51,36%) y 2.841 personas corresponden a mujeres (48,63%).

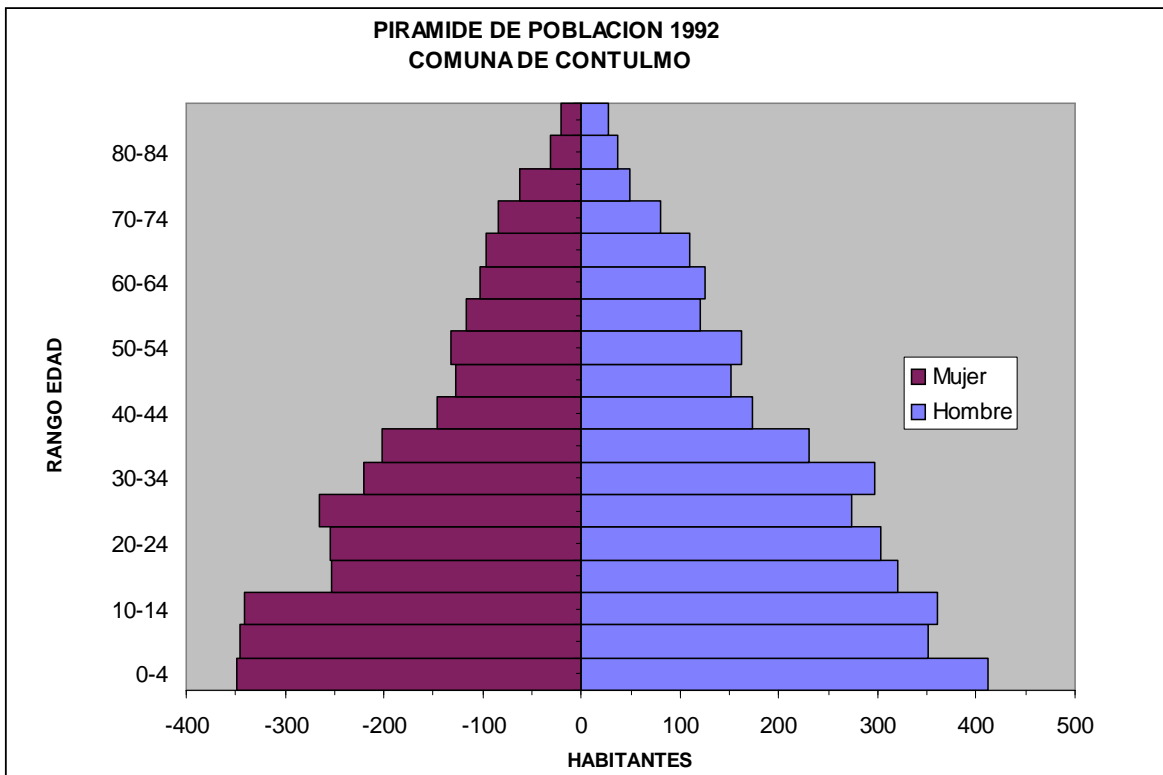
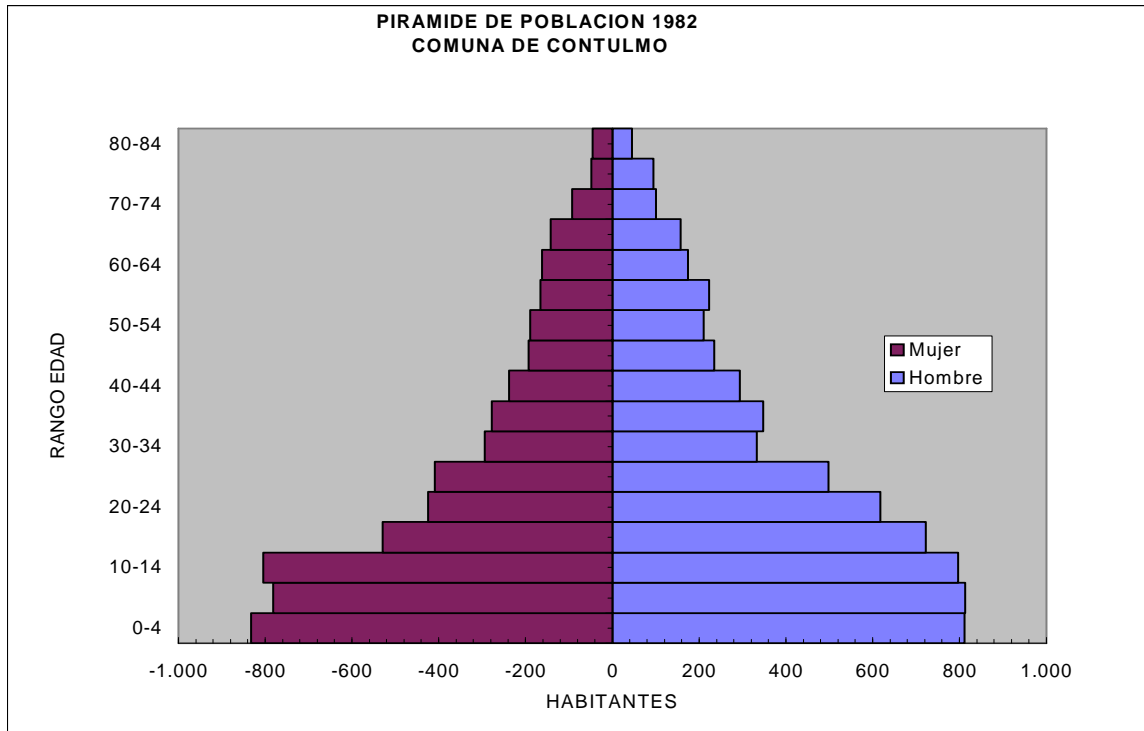
En un análisis de la distribución por sexo, según su localización geográfica, podemos advertir que esta distribución presenta algunas diferencias importantes.

Así en la población urbana predominan las mujeres con un 52,36%. En el caso de la población rural, en cambio, se advierte un claro predominio de hombres, alcanzando cerca del 54%. En este sentido, se ratifica la tendencia nacional que muestra el predominio de los hombres en las áreas rurales.

Por otra parte, el análisis de la estructura etárea en tanto, demuestra un marcado proceso de madurez y envejecimiento de la población, puesto que los grupos etáreos que forman la población infantil y la joven decrecen, en tanto los tres subgrupos que componen la población adulta y de tercera edad se incrementan (Ver gráficos N° 1 y 2).

Este fenómeno, que se presenta en la mayoría de las comunas del país, y se conoce como “transición demográfica”, da cuenta del cambio de estructura poblacional debido a comportamientos y patrones demográficos característicos de áreas urbanas.

Ello también puede estar reflejando un proceso sostenido de emigración de la población joven hacia otras comunas y ciudades de la región y el país.



### 3.3.- Población Mapuche

La configuración cultural de la comuna de Contulmo se basa en una confluencia originaria de tres culturas que están representadas por el pueblo mapuche, colonos alemanes y los comúnmente llamados “criollos”, provenientes del tronco español fundante del país.

La población mapuche mantiene una significativa representación dentro de la comuna, y se encuentra localizada en territorios determinados, definidos como comunidades indígenas. Según el censo de 1992 la población mapuche representa el 11,19% de la población. El 91,9% de ellos habitan en el sector rural.

### 3.4.- Proyecciones de la población.

Con relación a las proyecciones de población, se puede advertir que las cifras estimadas por el INE ya preveían una disminución progresiva de la población total entre 1990 y 2005. De esta manera, si se comparan estas cifras con los datos preliminares del censo del 2002, veremos que la población disminuye en relación a lo proyectado.

De esta manera, el cuadro siguiente muestra como la población urbana de la comuna tiende a aumentar, mientras la población del sector rural mantiene una tendencia decreciente.

Sin embargo, dichas proyecciones contemplan un número mayor de habitantes al registrado en el último censo del 2002.

**Cuadro N° 2.**  
**Estimaciones de población año 1990-2005.**

<b>Contulmo</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>
Población Rural	4920	4251	3644	3100
Población Urbana	2031	2314	2514	2660
<b>Población Total</b>	<b>6951</b>	<b>6565</b>	<b>6158</b>	<b>5760</b>

Fuente: INE. Chile, Estimaciones de Población. 1990-2005 Santiago 2000.

Finalmente la proyección comunal de la población según sexo advierte que ambos sexos siguen el patrón de decrecimiento comunal, así tanto hombres como mujeres descienden en el intervalo de tiempo considerado.

## **4. LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.**

### **4.1. Población económicamente activa y estructura productiva.**

Respecto de la población económicamente activa de la comuna, los datos de la encuesta CASEN del año 2000 muestran que la población económicamente inactiva es numéricamente superior que la activa, es decir que la que esta en edad de trabajar. De hecho la población inactiva (menores de 15 años y mayores de 64 años) representa el 54% del total, dato superior al de la región que alcanza, según la misma encuesta, el 50,1%. Ello se traduce en que 54 de cada 100 habitantes de la población, dependen para su supervivencia de los 46 restantes. Debido a que la población infantil no aumenta de manera importante, la relación activos – inactivos, también esta dando cuenta de un proceso paulatino de predominancia de la población adulta mayor, que debe ser sostenida por los estratos en edad activa.

Respecto de la estructura productiva, el sector silvoagropecuario constituye la principal rama de actividad económica de la comuna, dentro de la cual se ubica el 67,97% de la población económicamente activa (PEA) según el censo de 1992. El segundo lugar lo ocupa el sector de servicios comunitarios, sociales y otros con un 14,43% de la PEA. En el tercer lugar de importancia, se ubica el sector comercio, restaurantes y hoteles con el 7,40% de la PEA. Esta última, es la rama de actividad económica que presenta el mayor aumento en el período intercensal 1982-1992. En el cuarto lugar, se ubica la industria manufacturera, la que presenta una fuerte tendencia a la baja según el mismo período inter-censal.

En definitiva, desde la perspectiva de su estructura productiva y la población económicamente activa asociada, Contulmo siguen siendo una comuna de economía rural, si bien el sector silvoagropecuario muestra una tendencia permanente de disminución de su importancia relativa.

Dentro del sector silvoagropecuario, la rama de actividad más importante, desde la perspectiva de la población económicamente activa, es el sector agropecuario.

Respecto del tipo de empresas existentes, en la comuna hay un claro predominio de las pequeñas y medianas empresas. De hecho, tanto en el sector agrícola como en el comercio predomina la pequeña y mediana propiedad de carácter familiar. Cabe consignar que en el sector agrícola la pequeña propiedad representa el 75% del total de los predios de la comuna. Por lo demás, este estrato de productores, se caracteriza por la clara predominancia de las propiedades mapuches. Sólo en el sector forestal se da la presencia de grandes empresas. Sin embargo estas no presentan una importancia relevante desde la perspectiva de la PEA.

Salvo el caso de las comunidades mapuches, el nivel organizativo de los sectores productivos y comerciales, en general, es bajo. La excepción la constituye el sector turístico, el cual durante el último tiempo, ha impulsado una serie de actividades tendientes a posicionarse a nivel provincial y regional.

Un antecedente complementario respecto de la actividad económica de la comuna, está dado por el registro de patentes comerciales, que proporciona un cuadro de la actividad económica urbana. Según esta fuente, la mayor parte de las patentes se concentran en el sector comercio las que en su conjunto, considerando las de alcoholes, alcanzan prácticamente el 92 %.

## **4.2 Desocupación, población ocupada y empleo**

De acuerdo con la encuesta CASEN 2000, la fuerza de trabajo comunal alcanza a 2.044 personas, estimándose que alrededor de un 12% de ella se encuentra desocupada. Esta tasa de desocupación es levemente inferior a las cifras provinciales y regionales que alcanzan, según el mismo instrumento, el 12,5% y el 13,4% respectivamente.

Al igual que muchas comunas de similares características productivas, Contulmo presenta restricciones importantes para la generación de empleos. El sector forestal altamente tecnificado tanto a nivel de faenas de plantación como de cosecha, cada vez requiere menos mano de obra. Por otra parte las pequeñas explotaciones agrícolas, en su mayoría en poder de las comunidades indígenas, tampoco constituyen fuentes de empleo para la mano de obra local. El sector que de alguna forma dinamiza el mercado laboral durante el periodo estival es el turístico, pero no lo suficiente como para disminuir significativamente las tasas de cesantía, pues en su mayoría son pequeñas y medianas empresas de carácter familiar, que contratan a uno o dos trabajadores adicionales.

Dadas estas restricciones estructurales para la absorción de mano de obra, en los últimos años se han implementado una serie de proyectos de empleo, vinculados a programas gubernamentales. Como por ejemplo el Programa de Reinserción Laboral "De vuelta al trabajo", cuyo mecanismo es la capacitación con desenlace laboral de 4 meses. En total se contrataron 13 trabajadores (hombres) para faenas forestales.

Otro programa ligado al Programa de Recuperación de Suelos Degradados de INDAP, destinado a las comunidades mapuches del Lago Lleu Lleu y sector de Lote B, permitió la ocupación de un total de 50 personas con una duración de cuatro meses.

La principal limitación para la generación de empleo, esta dada por la estructura productiva de la comuna. En los principales sectores productivos (agricultura y comercio) predominan las empresas pequeñas y de tipo familiar. Además, en el caso de la agricultura, se trata de un sector con rubros tradicionales, con baja demanda de mano de obra. Por lo tanto, existe una situación estructural que requiere de una modificación de fondo para su solución.

### **4.3.- La inversión pública.**

Los montos de inversión pública en la comuna han mantenido un comportamiento similar durante los últimos años, con un crecimiento excepcional durante el año 1997, producto de un alto financiamiento del Programa Mejoramiento de Barrios.

Las tendencias en términos de inversión comunal, muestran a la comuna con una mayor inversión en infraestructura ligada a mejorar el déficit de cobertura de los servicios básicos de la población, como alcantarillado, agua potable, electrificación, viviendas, pavimentos, etc.

**Cuadro N° 3**  
**Inversión Pública por fuente de Financiamiento (M\$)**

<b>FINANCIAMIENTO</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
DIGEDER	0	6.000	0	0	0
ESSBIO	37	7.247	0	7.247	55.425
FOSIS-IRAL	0	79.811	112.611	29.389	79.964
F.N.D.R	29.687	56.543	37.559	289.383	145.447
MIN. BIENES NACIONALES	897	200	324	701	0
MIN. EDUCACIÓN	9.164	3.562	0	195	0
P.M.B	185.863	78.025	305.687	0	0
P.M.U.	47.002	28.151	0	0	26.762
MIN. O.O.P.P.	0	88.500	30.248	0	0
MIN. SALUD	0	0	7.246	24.905	0
MIN. VIVIENDA	7.918	1.603	133.062	98.031	114.455
<b>TOTALES</b>	<b>280.568</b>	<b>349.642</b>	<b>626.737</b>	<b>449.851</b>	<b>422.054</b>

Fuente: SERPLAC, Región del Bio Bio

Una situación a destacar, que surge del trabajo de talleres con la comunidad, es la necesidad de reorientar la inversión pública hacia diferentes aspectos necesarios para potenciar el turismo, tales como, el mejoramiento de la red vial de la comuna, mejoramiento de señalética, accesos a los lagos, construcción de marinas, entre otros.

#### **4.4.- Inversión Privada.**

La inversión privada comunal de mayor envergadura se concentra en las plantaciones forestales y corresponde a grandes empresas forestales que han adquirido y plantado grandes extensiones de terrenos con especies exóticas. Una parte importante de estas plantaciones entran en su fase de explotación en los años 2002 y 2003.

Sin embargo, es importante destacar, que esta inversión privada, no ha tenido un efecto dinamizador de la economía local, debido a que los niveles de absorción de mano de obra son bajos, dados que sus actividades de explotación y transporte son altamente mecanizadas, por lo que requieren de poco personal y altamente calificado.

Por ello, aunque la vocación productiva de la comuna es preferentemente forestal, la comunidad no se identifica con ella dado que no se traduce en desarrollo económico y social para los habitantes de la comuna.

Otro sector que ha visto incrementado sus niveles de inversión es el turístico. En términos de la inversión local corresponde al sector de mayor dinamismo de la economía comunal y, en general, corresponde a inversiones de habilitación y construcción de cabañas, hoteles y/o campings, realizada por pequeños empresarios locales.

A nivel agrícola, las inversiones más relevantes se dan en pequeños huertos de frutillas y fresones y en algunos casos puntuales en habilitación de áreas de campings.



En definitiva, la comuna presenta un bajo nivel de inversión privada, efectuada principalmente por empresarios de la propia comuna y orientada principalmente hacia el turismo o actividades relacionadas.

Al respecto otra de las demandas planteadas en los talleres de trabajo del PLADECO, dice relación con la necesidad de buscar formas de coordinación entre la inversión pública y privada orientada de manera de mejorar el impacto de esta inversión.

De la misma manera en los talleres se señala la necesidad de mejorar los niveles de organización del sector turístico de la comuna y buscar las formas de optimizar la inversión dado que, en términos generales, corresponde a esfuerzos individuales y sin ninguna relación entre los mismos.

Por último, las inversiones tienen una alta focalización en sectores ribereños de los Lagos Lleu Lleu y Lanalhue y en sectores del pueblo de Contulmo.

## **5.- ASPECTOS SOCIALES.**

### **5.1 Caracterización de la pobreza**

En el período 1994 -2000 la pobreza ha disminuido considerablemente dentro de la comuna. Al hacer la comparación con la situación regional, esta disminución ha sido de mayor magnitud que la ocurrida en la Región del Bío Bío. Junto con el mejoramiento efectivo de las condiciones económicas de las familias, esta baja también se asocia a la disminución de la población comunal.

De acuerdo a la encuesta CASEN 2000, Contulmo presenta una condición de pobreza menor, 22,4%, que el promedio de la provincia de Arauco que asciende al 27,8%, y levemente superior a la de la Región del Bío-Bío que gira en torno al 19,1%.

En cifras reales la situación de pobreza afecta a 1.366 personas quienes no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, estos es que disponen de ingresos menores a la equivalencia a dos canastas básicas para el caso urbano y 1,75 canastas en el caso rural.

En cuanto a la indigencia los índices muestran que el 8.6% de la población cabe dentro de esta categoría, el cual está muy por debajo del promedio provincial, el que alcanza un 11.9% y, muy similar al regional que gira en torno al 8%.

Los sectores más afectados por situaciones de pobreza corresponden, en el área rural al Lote B y las comunidades indígenas (en especial la comunidad de Licauquen) (ver Mapa N° 10) y en el área urbana, a las poblaciones de Villa Rivas y Nueva Esperanza.

## **5.2 Desarrollo Humano**

El nivel de desarrollo humano en la comuna se sitúa en un rango medio, pues se ubica en el lugar 177 de entre las 333 comunas estudiadas. Un análisis por dimensión da cuenta que en el ámbito de la salud la comuna presenta su mayor fortaleza, por cuanto se ubica en el lugar número 43. En cambio la situación educacional y de ingresos de la comuna es bastante más precaria de acuerdo a lo que reflejan los índices: lugar 266 en educación y 233 en la dimensión ingresos (PNUD, Informe Desarrollo Humano, 1998).

## **5.3 Analfabetismo y escolaridad**

La encuesta Casen 2000 da cuenta que el promedio de escolaridad en la población de la comuna es de 7.4 años, el que se ubica por debajo de los indicadores provinciales, 8.0 y regionales que muestra un promedio de escolaridad de 9,4 años de estudio.

En cuanto a las tasas de analfabetismo cabe destacar un descenso general en los índices tanto a nivel comunal como a nivel de los sectores rurales y urbano. Este descenso está fuertemente asociado, por un lado, a la mayor cobertura de la red de escuelas rurales de la comuna y por otro, a los procesos migratorios que han vivido dichos sectores, dado que la radicación en el área urbana le facilita el acceso a los recintos educativos.

## **5.4 Grupos vulnerables**

Si bien en la comuna se trabaja con grupos de adultos mayores, infancia y adolescencia, a través del municipio, no necesariamente estos grupos constituyen los de mayor vulnerabilidad. El trabajo se desarrolla, más bien, en tanto existe una política social del Estado orientada hacia estos grupos.

La información recogida en los talleres de trabajo indica que los grupos de mayor vulnerabilidad, lo constituyen las mujeres y los niños, en especial, en las comunidades indígenas.

Adulto Mayor.

Existen 4 agrupaciones con un promedio de 25 integrantes cada una. Con ellos se está trabajando en el mejoramiento y construcción de sedes sociales, entregando apoyo en alimentos, realización de proyectos, diversas subvenciones y giras de conocimiento.

Jóvenes

Se está apoyando a 12 grupos con un promedio de 37 integrantes cada uno. El énfasis está puesto en el desarrollo de capacidades a través del fortalecimiento organizacional y presentación de proyectos para mejorar sus sedes y equipamiento. A partir de la creación de la Red de Jóvenes de Contulmo, el apoyo se orienta al fortalecimiento de las organizaciones y la capacitación a los grupos juveniles y la ejecución de diversas actividades de la red.

## Discapacitados

Se trabaja a través de la Unión Comunal de Discapacitados, que reúne alrededor de 50 personas, entregando implementación tales como silla de ruedas, bastones, que el municipio gestiona con la Fundación CORCADIS de Santiago. El propio municipio financió la construcción de la sede de la agrupación, inaugurada en el mes de mayo del año 2002. Esta agrupación es una de las organizaciones con bastante actividad.

Finalmente, cabe señalar que durante los últimos años, se ha intensificado el apoyo a las mujeres Jefas de Hogar, producto de lo cual han venido aumentando el número de organizaciones productivas.

## **6.- LA GESTIÓN MUNICIPAL**

### **6.1 La gestión hacia la comunidad y la comuna.**

El principal elemento de la gestión municipal que interesa destacar, es el rol que juega y podría jugar el municipio en el desarrollo comunal. Al respecto habría que destacar que el municipio ha tenido, y aún tiene, un papel de primer orden para el desarrollo comunal, lo que se puede reflejar en el hecho de que parte importante de la funcionalidad del pueblo de Contulmo, se relaciona con la prestación de servicios municipales. Esto es particularmente importante respecto de la población rural, la cual acude al pueblo, principalmente, por los “tramites” que se realizan en el edificio municipal.

De la misma manera y por su condición de ejecutor de la política social del Estado y en materia de inversión, el municipio constituye el principal agente de desarrollo de la comuna. Como contraparte, el bajo nivel de desarrollo de la sociedad civil y de las organizaciones productivas le otorga un mayor peso relativo como actor comunal.

Sin embargo lo anterior, hay que destacar que la acción municipal esta marcada por un papel que no se corresponde con las actuales demandas y necesidades de la población y el desarrollo comunal. De hecho y a pesar de los cambios ocurridos en la estructura productiva, las características demográficas, poblacionales y sociales de la comuna, así como de su inserción en el entorno regional, el municipio mantiene un tipo de gestión marcado por una relación de tipo asistencialista. Ello es observable en diferentes aspectos de la gestión municipal.

De hecho, la acción del municipio aún mantiene un tipo de función marcada por la ejecución de un conjunto de acciones y proyectos, en el cual la comunidad ha tenido un rol pasivo. Sin embargo, y como ha quedado establecido en los talleres de trabajo del PLADECO, en las actuales condiciones se requiere de un cambio en el tipo de relación entre el municipio y la sociedad civil.

En este sentido la conclusión de los demandas de los talleres de trabajo apuntan hacia dos sentidos.

Por una parte la necesidad de un mayor protagonismo de las diversas organizaciones comunales en la toma de decisiones en relación con los diversos ámbitos del desarrollo comunal (inversión,

desarrollo social, cultural, etc.), a través de instancias permanentes de participación de la sociedad civil.

Por otra, se demanda un rol de mayor liderazgo del municipio respecto de la conducción del proceso de desarrollo comunal, en especial, lo que dice relación del tema turístico. En este sentido y si bien el municipio, al igual que el resto de los actores comunales, ha colocado el énfasis en el turismo como una oportunidad de desarrollo para la comuna, y en esa perspectiva ha desarrollado acciones de importancia, entre otras, las Semanas Musicales, apoyo a la Orquesta Infantil, la semana de Contulmo, se requiere de un rol de conducción del proceso que hoy no existe o aparece muy debilitado.

En consecuencia, el principal desafío del PLADECO para la acción municipal apunta a la necesidad de reorientar su papel hacia un mayor liderazgo, ya sea en conjunto con otros actores comunales o a partir de un trabajo propio.

## **6.2.- La gestión interna.**

La gestión interna del municipio está marcada por dos aspectos centrales. El primero dice relación con la baja dotación de personal, en general, y en especial de algunos servicios claves para la gestión municipal y el desarrollo de la comuna.

De manera de suplir la falta de personal, de manera espontánea se ha venido desarrollando una polifuncionalidad en funcionarios de diferentes departamentos y servicios. Sin embargo se trata de respuestas puntuales, que no siempre cuentan con el apoyo y compromiso de los funcionarios.

Un segundo aspecto de la gestión del municipio tiene que ver con el funcionamiento equipos de trabajo. Los resultados de los talleres realizados con los funcionarios municipales señalan que, en general no ha existido una práctica de trabajo en equipo. En este sentido es importante destacar que el trabajo realizado en el marco del PLADECO, ha permitido obtener algunos logros, en tanto se ha potenciado una dinámica de trabajo conjunto especialmente a nivel directivo. Fruto de la constancia y resultados alcanzados bajo esta modalidad de trabajo, se fueron incorporando paulatinamente diversos funcionarios municipales. Por lo tanto se espera, que a partir del trabajo del PLADECO, se logre avanzar aún más en esta dirección.

Relacionado con lo anterior, los resultados de los talleres señalan también la necesidad de avanzar hacia mayores formas de coordinación del trabajo entre los diversos servicios municipales, ya que hasta la fecha ello se ha hecho, principalmente en función de aspectos operativos. A la base de lo anterior, esta la ausencia de una visión compartida, lo que dificulta la proyección de un trabajo coordinado, a partir de objetivos y metas de mayor alcance estratégico. Por tanto, también es esperable que el trabajo del PLADECO permita un mejoramiento en este sentido.

De la misma manera el trabajo del PLADECO permitió avanzar en la creación de mejores condiciones de clima organizacional, cuestión que inicialmente fue planteada como una de las principales dificultades para lograr mejores respuestas personales y grupales.

Finalmente, desde la visión de la consultora, cabe destacar las voluntades y compromisos individuales de los funcionarios, como uno de los principales factores en que descansa el trabajo de la municipalidad.

## **7.- VOCACIÓN Y POSICIONAMIENTO ACTUAL DE LA COMUNA**

### **7.1.- Vocación comunal.**

Desde la perspectiva de sus recursos naturales y culturales se puede afirmar que la comuna tiene, en la actualidad, una doble vocación: forestal y turística.

Por un lado y dada la aptitud de sus suelos, así como el uso de los mismos, la actividad silvícola constituye la actividad predominante de la comuna y el principal aporte de esta al producto regional.

Por el lado turístico, la vocación refiere principalmente a la existencia de un conjunto de atractivos tales como paisajes, los lagos, el patrimonio histórico, cultural y arquitectónico derivado de la historia de la colonización alemana y el pueblo mapuche, con aptitud para el desarrollo de turismo de gran escala y de fuerte impacto para la economía comunal, pudiendo también transformarse en un aporte, sino relevante, de mayor significación al producto regional.

Cabe destacar que, desde la perspectiva de los habitantes de la comuna, el turismo constituye “la vocación preferente”, en el sentido de la aspiración de desarrollo definida por ellos mismos. En este sentido, la población ve en el desarrollo forestal una potencial amenaza a la vocación preferente de la comuna.

El turismo, además de las posibilidades de negocios, ha permitido convocar a distinto sectores de la comuna, desarrollar o retomar lazos y mecanismos de identidad comunal. En este sentido la población no se identifica y define a partir de lo que constituye una de las principales actividades económicas y que marca el paisaje rural, esto es, la actividad silvícola.

Con el turismo, la comuna ha retomado, con distintos grados de desarrollo elementos de identidad tales como la diversidad étnica, recuperación de paisajes y biodiversidad, valoración de la actividad agrícola y de una historia agraria productivamente importante, valoración de su patrimonio arquitectónico, recuperación de formas y especies productivas, entre otras.

## 7.2.- Posicionamiento

Durante las últimas décadas, la comuna ha tenido un rol de productora de materias primas (rollizo), de alta funcionalidad para el desarrollo forestal exportador de la región. En este sentido el posicionamiento se deriva de factores exógenos a la comuna.

Sin embargo a partir de las oportunidades del desarrollo turístico, la población comunal busca reposicionar a la comuna. El desarrollo forestal, si bien en un período significó empleo e ingresos para parte de la población comunal, en la actualidad, dadas las características tecnológicas de la explotación, provoca “reparos” en sectores importantes de la población, interesados en el desarrollo del turismo.

Producto de las definiciones de políticas regionales, en la actualidad existen condiciones favorables para re - posicionar a la comuna como un enclave turístico. De hecho, a nivel regional la Provincia de Arauco ha sido considerada como área de potencial turístico y se han destinado un conjunto de recursos de apoyo a esa definición.

De la misma manera existe un conjunto de ideas proyectos de inversión destinados al mejoramiento de la infraestructura vial, en diversos grados de avance, que también pueden apoyar el desarrollo turístico de la comuna.

Sin embargo, el elemento más importante para reposicionamiento de Contulmo como comuna turística, se deriva de elementos internos que aún no tienen el desarrollo que se necesita.

En particular cabe destacar dos aspectos:

Desarrollo de una oferta turística comunal: recogiendo la opinión de los participantes en los talleres, hay un par de conclusiones que muestran la demanda de la comunidad.

Primero se plantea la necesidad de que el turismo llegue a los diversos sectores sociales y productivos y no quede circunscrito a algunos sectores y áreas de la comuna y segundo, y vinculado a lo anterior, en la comuna se busca desarrollar un tipo de turismo acorde a las características rurales y de historia agraria, de respeto y rescate a la identidad comunal basada en las tres culturas, la biodiversidad y paisajes naturales, entre otros.

En este sentido la demanda apunta, en primer lugar, a la posibilidad de hacer llegar al conjunto de los habitantes de la comuna, las capacidades y recursos que les permitan desarrollar proyectos o emprendimientos, necesarios para participar de la actividad turística.

A modo de complemento se puede señalar que hasta la fecha, el desarrollo del turismo, ha estado centrado en un grupo empresarios vinculados a hoteles, cabañas y camping y la gran mayoría de la población no ha podido acceder a las oportunidades que se han generado.

De la misma manera hay que agregar que en las diferentes instancias de participación del PLADECO, se definió que la oferta de la comuna debe construirse dentro de las diferentes formas de turismo que engloba el turismo rural. En este sentido las posibilidades de mejoramiento y diversificación de la oferta turística, requieren del desarrollo de servicios y

productos que permiten la incorporación del conjunto de sectores sociales y productivos, por ejemplo a través de:

- Desarrollo de oferta de productos agrícolas de calidad. En base a los sectores de pequeños productores y comunidades indígenas, que incluso cuentan con asistencia técnica es posible desarrollar programas, y mejorar los actualmente existentes, para el desarrollo de productos que actualmente se compran fuera de la comuna y de otros de mayor valor agregado como mermeladas, conservas, etc.

- Creación de circuitos y servicios vinculados: Actualmente no existe una oferta de servicios que permita recorrer la comuna y sus atractivos, tales como paseos a caballos, visitas a sectores de interés, paseos por los lagos, recorridos en bicicletas o senderos de caminatas, etc.

Por lo tanto, para mejorar la oferta turística, una condición importante es el desarrollo de mecanismos que permitan la incorporación de estos sectores sociales y productivos, sobre todo si se piensa que, en los talleres se señaló que, otro de los requisitos del desarrollo turístico comunal, es la creación de una “conciencia turística” a través de establecimientos educacionales, charlas a la población, etc. orientado a diferentes aspectos del desarrollo turístico. Por ejemplo, mejorar la atención a los turistas, conservación del patrimonio arquitectónico y natural de la comuna, formación de guías turísticos con jóvenes de la comuna (como el caso del circuito de la Casa Patrimoniales)

Fortalecimiento de las alianzas estratégicas. De la misma manera que la comuna debe ampliar su base interna de desarrollo turístico, también lo debe hacer hacia fuera. En la actualidad, Contulmo participa débilmente de redes y asociaciones que le permitirían mejorar su posición como comuna turística.

A modo de ejemplo, y si bien el área del Cono Sur (Tirúa, Contulmo y Cañete) constituye el “espacio natural” de la comuna y la Asociación de Municipalidades debiera ser una instancia de colaboración para la búsqueda de apoyo técnico, financiamiento, coordinación de acciones, etc., la participación en esta instancia, no es vista por los actores, como un mecanismo de interés. A pesar de posibles dificultades de funcionamiento de dicha Asociación, tampoco se evidencia un interés concreto por corregir dichas dificultades.

A nivel privado, recién se han iniciado mecanismos de colaboración entre empresarios de las comunas del Cono Sur. Sin embargo, parte importante de los sectores interesados en el desarrollo del turismo en la comuna, no ven en esta asociatividad, un mecanismo de apoyo al desarrollo de sus negocios. Por el contrario, y como fue señalado en el taller de turismo, se opera con una visión localista, y muchas veces de desconfianza, con relación a los actores de comunas vecinas. El caso de la frutilla blanca y la posibilidad de una acción con productores de Plougastel (Francia) es también un ejemplo de esta actitud para enfrentar posibilidades de negocios.

Sin embargo, la importancia de las alianzas estratégicas en relación a las acciones para un reposicionamiento de Contulmo, como comuna turística tienen gran relevancia, especialmente en lo que se refiere a temas como la promoción, el desarrollo de circuitos de mayor envergadura y la atracción de inversiones.

En definitiva, el posicionamiento de Contulmo como comuna turística, requiere de un conjunto de acciones, tanto internas (un tipo de turismo que ofrezca posibilidades de negocios para los diferentes sectores sociales y productivos) y una acción hacia los potenciales mercados de mayor agresividad que la actual y, sin lugar a dudas, en conjunto con los pares de las comunas vecinas, incluso de la IX región.



## II.- DIAGNÓSTICOS SECTORIALES.

### A.- DESARROLLO ECONOMICO.

#### 1.- LA ACTIVIDAD SILVOAGROPECUARIO.

##### 1.1.- Uso del suelo.

El cuadro N° 4 muestra la evolución del uso del suelo silvoagropecuario. En el se observa que la comuna ha variado de un uso agrícola-ganadero a uno principalmente forestal, con una disminución de un 89 % de las superficies destinadas a cultivos o labranza entre el censo de 1964/65 y el de 1996/97.

Las disminuciones más importantes se refieren a las praderas (naturales y artificiales) y cultivos anuales. Para el caso de las praderas, son las empastadas artificiales las que disminuyen de manera más significativa. Por su parte las empastadas naturales, si bien también disminuyen, en la actualidad es el cultivo de mayor importancia, lo que constituye un indicador de un tipo de ganadería poco intensiva en capital y/o de baja tecnología.

En contraposición, el sector forestal ha aumentados sus superficies plantadas, alcanzando en la actualidad el 63 % de la superficie destinada a usos silvoagropecuarios.

**Cuadro N° 4**  
**Uso del suelo silvoagropecuario.**

Tipo de Explotación <b>Según uso</b>	1964/1965		1975/1976		1996/1997		% Variación
	Hás	%	Hás	%	Hás	%	
Cultivos permanentes (1)	208.5	0.20	158.7	0.34	1037.00	2.46	-78.56
Cultivos anuales	4628.30	4.50	3165.20	6.71	-	-	
Praderas artificiales (2)	3490.90	3.39	265.20	0.56	20.80	0.05	-92.16
Barbecho y descanso	7198.00	6.99	5223.80	11.07	911.80	2.16	-82.55
Otras (3)	2466.50	2.40	-	-	-	-	
<b>Subtotal tierras de cultivo o labranza</b>	<b>17992.20</b>	<b>17.48</b>	<b>8812.90</b>	<b>18.67</b>	<b>1969.6</b>	<b>4.67</b>	<b>-77.65</b>
Praderas (4)	48592.50	47.22	20770.30	44.01	10172.00	24.14	-51.03
Bosques y montes (5)	22540.40	21.90	8263.10	17.51	15633.40	37.10	89.20
Plantaciones Forestales	-	-	3530.30	7.48	11303.10	26.82	220.17
Otras Tierras (6)	13789.20	13.40	5822.00	12.34	3058.90	7.26	-47.46
<b>TOTAL</b>	<b>102914.30</b>	<b>100.00</b>	<b>47198.60</b>	<b>100.00</b>	<b>42137.00</b>	<b>100.00</b>	<b>-10.72</b>

Fuente: INE, IV, V y VI. Censo nacional Agropecuario.

En conclusión, en la actualidad, el uso predominante es el forestal distribuido en el conjunto de territorio comunal, especialmente en las áreas de cerros (Ver Mapa N° 11).

Por su parte, la agricultura ocupa principalmente las áreas bajas, algunos sectores altos de la cordillera por la presencia de comunidades indígenas y colonos chilenos. El mapa muestra que las áreas de actividad agrícola se ubican a modo de pequeños enclaves agrícolas rodeados por las plantaciones forestales.

Una conclusión importante, se refiere a la poca disponibilidad de suelos de aptitud agrícola de que disponen los productores. De hecho, en la gran mayoría de las áreas donde se localizan los productores agrícolas las superficies de aptitud agrícola son menores.

## **1.2.- Tamaño de las explotaciones**

El análisis de la información censal de 1997, (Ver documento Anexos) da cuenta de que la gran mayoría de los predios de la comuna corresponde a explotaciones pequeñas, en las cuales, además, se registra un fuerte proceso de subdivisión, de las explotaciones de menor tamaño (minifundios).

Del total de explotaciones de la comuna, el 75% corresponde a explotaciones menores de 50 has. Dentro de esta categoría, casi el 50% tiene menos de 20 has y alrededor del 30% posee superficies menores a 10 has.

También cabe señalar que un número significativo de explotaciones se ubica por debajo del rango de las 0,5 has, los que corresponden a la categoría de sitios. Esta situación se deriva de la subdivisión de la tierra, producto de cesiones de parte de propiedad a hijos y familiares. Por otra parte, la poca disponibilidad de tierra reduce significativamente las posibilidades de desarrollo productivo de las familias que allí residen, en especial dado el predominio de rubros tradicionales.

Dicho proceso de subdivisión de la tierra afecta especialmente a las comunidades mapuches, en las cuales predominan las familias ampliadas o extendidas. En el mapa N° 12, se puede observar la distribución de los predios de la comuna, el que muestra que el minifundio, se encuentra presente en amplios sectores de la comuna. Sin duda, el lugar donde se manifiesta con mayor intensidad este fenómeno es el Valle de Elicura. En este caso, el proceso de subdivisión es de tal magnitud, que prácticamente la totalidad de los predios del sector corresponde a pequeños sitios, lo que ha derivado en una situación de “urbanización espontánea”, por lo que en la actualidad un sector parte importante del Valle de Elicura, corresponde a un villorrio que mezcla características rurales y urbanas.

Por cierto, si este proceso se prolonga en el tiempo, es esperable el desarrollo de un centro poblado de características más urbanas, a lo menos, por la densidad de las viviendas.

Una consecuencia importante de este fenómeno, es, en primer lugar, la pérdida de suelo de tipo productivo, para las familias residentes, pero también es una disminución de la capacidad productiva global de la comuna, que como se ha dicho, Contulmo tiene un bajo porcentaje de suelos de aptitud agrícola.

Por lo tanto, se trata de un problema de consecuencias estratégicas, que debe ser asumido en su globalidad, ya que afectaría, las definiciones de desarrollo que se ha propuesto la comunidad.

Por último, cabe agregar que respecto de la condición jurídica de los productores, predominan la categoría “propietarios individuales”, lo cual entrega una base de estabilidad importante para el desarrollo de posibles inversiones.

### **1.3.- Principales sistemas productivos.**

Los principales sistemas productivos de la comuna están vinculados a las explotaciones forestales y a la producción agropecuaria.

#### **1.3.1.- El sistema forestal.**

La actividad forestal se caracteriza principalmente por la producción primaria y es efectuada por 4 grandes empresas: VOLTERRA S. A., Forestal Tierra Chilena, Forestal Mininco y Bosques Arauco, que en conjunto controlan más del 65 % de la superficie de plantación de la comuna, constituidas principalmente por *Eucaliptus Globulus* y *Pino Insigne*. Principalmente, la producción se destina a las plantas procesadoras que estas mismas empresas poseen dentro y fuera de la Región como la fábrica de Celulosa Laja, Celulosa Arauco, Aserradero La Araucana en Cañete, Curanilahue, Mininco, etc.

Importante es destacar que, en la actualidad, esta actividad tiene bajo impacto sobre la economía comunal, debido a la creciente tecnificación de los procesos de plantación y cosecha con lo cual se requiere muy poca mano de obra. Además, las empresas contratistas encargadas de efectuar las faenas cuentan con cuadrillas de trabajadores especializados que se desplazan de acuerdo a sus requerimientos, por lo que, la contratación de mano de obra local es prácticamente inexistente.

Por lo tanto, la principal vinculación de la actividad forestal con la economía comunal se establece a través de las plantaciones forestales de medianos propietarios locales, son los pequeños propietarios, cuyo número asciende a 128 predios y que, en conjunto, controlan el 28 % de la superficie plantada de la comuna. Estos corresponde en su gran mayoría a productores agrícolas que parte de su explotación la destinan a las plantaciones. La explotación de estos predios menores también se efectúa a través de empresas contratistas. Por lo mismo a nivel de ambos sistemas no se genera una dinámica económica que potencie encadenamientos significativos para el desarrollo comunal.

#### **1.3.2.- Los sistemas agropecuarios.**

Dentro de la actividad agropecuaria comunal se distinguen dos sistemas productivos:

- Agricultura empresarial
- Pequeña agricultura de subsistencia.

##### **1.3.2.1.- Agricultura empresarial.**

Corresponde a los predios agrícolas de mayor tamaño que funcionan, principalmente, con trabajadores asalariados o inquilinos. En general, se ubican en los sectores de los valles y su orientación productiva combina la ganadería extensiva, con agricultura y plantaciones. Su localización se muestra en el mapa N° 11.

En general corresponde a explotaciones de carácter extensivo, con bajos niveles de rendimientos. Su estructura productiva se compone de ganadería que combina cría y engorda, basada principalmente en el uso de grandes superficies de praderas naturales, combinada con chacras

(papas) y cereales (trigo principalmente). Por sus extensiones, también han realizado plantaciones forestales.

Es importante destacar que en este tipo de predios, no se observan situaciones de innovación con rubros de mayor rentabilidad, a pesar de ser “herederos” de una tradición productiva altamente reconocida por su capacidad innovadora y sus niveles tecnológicos.

Las situaciones de innovación dentro de la agricultura empresarial se observan más bien, en pequeños productores, provenientes de otros sectores productivos, por ejemplo comercio y turismo. En estos casos, principalmente se han desarrollado experiencias de frutillas.

#### **1.3.2.2.- Pequeña agricultura.**

Constituye el sistema productivo predominante y se distribuye en toda la extensión de la comuna, donde se han mantenido pequeños productores entre medio de las plantaciones forestales. La distribución se puede ver en los mapas 11 y 12.

En términos de caracterización productiva se distinguen dos grandes áreas de pequeña agricultura, la primera corresponde a las explotaciones ubicadas en la Cordillera de Nahuelbuta (sector de cerros) y la otra al sector del Valle de Elicura (Elicura y Calebu). Como se muestra en el mapa N° 11, en ambos sectores la pequeña agricultura predominante corresponde a la de comunidades indígenas y en menor medida a pequeños productores “criollos” conocidos en el área como colonos.

La caracterización productiva de los sectores que a continuación se presenta, está basada, en gran parte, en un estudio realizado por la Consultora Nova Prisma de Concepción.

#### **1.3.2.3 El Sistema Productivo del Área Nahuelbuta**

El sistema productivo predominante de esta área está conformado básicamente por la combinación de cereales (trigo y avena), papas y pradera natural con una rotación de 6 a 8 años. Durante los últimos años se ha introducido la frutilla, como alternativa de rubro de mayor rentabilidad.

En cuanto a superficie, las explotaciones fluctúan entre las 14 y 40 há., con una superficie cultivada no mayor de tres hectáreas. Dentro de ellas la superficie destinada a trigo bordea las 1,5 há con rendimientos promedios que oscilan entre los 18 y 20 quintales por hectárea (qq/ha).

En relación a la papa, la superficie de siembra es de 0,5 a 1 hectárea, con rendimientos promedios de 90 qq/ha.

La superficie destinada a la producción de frutilla es de entre 0,3 a 0,6 há., con rendimientos que alcanzan los 1.000 kg/ha.

### **1.3.2.4 El sistema Productivo del sector Valle (microregión de Elicura)**

La estructura productiva de este sector está constituida básicamente por la combinación de cultivos de papas, pradera natural, hortalizas, bosque y matorral, los que se desarrollan en propiedades cuyas superficies oscilan entre las 5 y 14 hectáreas. Cabe consignar que al igual que en Nahuelbuta, al cultivo de la papa se destina de 0,5 a 1 há, de superficie, con la diferencia que el rendimiento es notablemente superior ya que alcanza un promedio de 150 qq/ha. Ello debido fundamentalmente a la mejor calidad de los suelos. Los sistemas productivos de este sector tienen una mayor vinculación con los mercados, que los del área de Nahuelbuta, dada su cercanía y mejores accesos a los centros urbanos, así como al Lago Lanalhue, que constituye un área de demanda durante el periodo estival.

Hay que señalar que en ambos sectores, valle y cordillera, funcionan grupos o comités de agricultores ligados a los programas de apoyo productivo de INDAP, que son atendidos en su mayoría a través del programa PRODESAL.

### **1.3.2.5 Otras Áreas de Pequeña Producción Agrícola**

Si bien las dos áreas antes mencionadas concentran la mayor proporción de pequeña propiedad agrícola de la comuna, es importante destacar dos sectores que también cuentan con pequeña producción, que concitan además una preocupación prioritaria por parte del municipio dadas sus condiciones de pobreza y marginalidad. Uno de ellos es el sector Lote B que corresponde a uno de los sectores con mayores restricciones productivas y de menor integración con la comuna. La producción del sector se orienta principalmente al autoconsumo y predomina los cultivos de trigo y papas, con pequeñas huertas de temporadas, combinados con ganadería a pequeña escala y explotación de bosque nativo para carbón.

PRODESAL ha implementado, entre otros, un programa apícola y una experiencia de hornos para la elaboración de carbón de madera de alta tecnología y productividad, como una alternativa para el sector.

El otro sector que cuenta, aunque en menor proporción, con pequeña producción agrícola es el sector de Buchoco. En este caso también se trata de agricultura tradicional, con una estructura productiva bastante similar a las anteriores.

## **1.4.- Conclusión**

La agricultura de Contulmo, presenta un bajo nivel tecnológico, con rubros destinados, en la gran mayoría de las explotaciones a satisfacer las necesidades de consumo de las familias rurales.

Sin embargo, hay que destacar, que con raras excepciones, las experiencias de innovación más extendidas se ubican, paradójicamente, en las áreas de pequeña propiedad, asociadas a las experiencias de programas de asistencia técnica de INDAP, entre ellos el actual PRODESAL.

A través de estos diversos programas se han introducidos nuevos rubros y tecnologías entre los que cabe destacar las experiencias de establecimiento de hortalizas, cultivos bajo plástico y cultivos de frutillas. También se han reforzado aquellos cultivos tradicionales de la zona que

presentan buenas perspectivas de mercado, como el ají para la elaboración de merkén, que se cultiva, especialmente, en el Valle de Elicura.

No deja de llamar la atención, que estas experiencias innovadoras han tenido poca receptividad por parte de la agricultura empresarial de la comuna.

Por otra parte, en relación a la organización de los agricultores ocurre algo similar. Las principales organizaciones se dan en las áreas de comunidades indígenas o en sectores donde operan los programas de INDAP. Sin embargo, no existe una organización que agrupe al conjunto de los grupos y comités.

Las organizaciones que funcionan vinculadas al Programa PRODESAL, tienen como objetivo fundamental el mejoramiento de condiciones de comercialización, y a la fecha de realización del diagnóstico eran ocho son las organizaciones registradas, en general asociadas para el desarrollo de rubros específicos, tales como: fresones y frutilla blanca; mueblería y carpintería; floricultura; hortalizas; carbón y, apicultura.

## **2.- EL SECTOR COMERCIO Y SERVICIOS.**

### **2.1.- Principales actividades**

El Registro de Patentes Comerciales de la municipalidad, da cuenta que en la comuna existen 102 establecimientos, con un significativo número de patentes para expendio de alcoholes.

El predominio del comercio de carácter minorista es evidente dado que representa alrededor del 70% de los establecimientos registrados. En su gran mayoría estos establecimientos está ligado a la comercialización del rubro alimentario: panadería, fiambrería, abarrotes, verdulería, carnicería.

Un dato importante a destacar es la baja funcionalidad del comercio local para los habitantes de la comuna, especialmente del sector rural, debido a sus elevados precios lo que hace que un porcentaje importante de los habitantes acudan a comunas vecinas, principalmente, Cañete, para el abastecimiento de sus necesidades básicas de alimentación, vestuarios y también línea blanca. El mapa N° 13 refleja dicha situación. Ello obviamente merma las posibilidades de dinamizar y fortalecer la economía local.

Según estimaciones globales realizadas con algunos representantes de la comunidad, esta situación implicaría una “fuga” de más de 200 millones al año. De acuerdo a información recogida de un Concejal, este hecho se habría conversado con representantes del comercio, y la estimación que ellos realizaron es de 400 millones.

### **2.2.- La organización del sector**

Las organizaciones productivas responden, obviamente, a las actividades económicas relevantes de la comuna. Al respecto cabe destacar como la más activa y representativa en la actualidad, a la Asociación de Pequeños Microempresarios de Contulmo, APEMEC A.G. de reciente formación (1997) y de carácter multisectorial, que cuenta con más de 100 asociados.

La otra organización que históricamente ha sido relevante es la Cámara de Comercio, la cual sin embargo durante el último tiempo ha disminuido su actividad que se refleja en el bajo compromiso y escasa participación de los socios.

Otra organización relevante y que ha tenido una destacada participación, especialmente en el marco de la elaboración del PLADECO, es la Cámara de Turismo, una institución estratégica para el desarrollo de la comuna, en atención de los ingresos monetarios que reporta a la economía comunal.

### **2.3.- Principales Problemas y demandas del sector.**

#### **2.3.1 Principales problemas**

El sector enfrenta un conjunto de dificultades señaladas por los propios comerciantes.

Unas se refieren al bajo nivel de asociatividad y cooperación entre los empresarios, el que se refleja en la escasa representatividad y magro desempeño de la cámara comercio local.

Otras tienen que ver con condiciones más de tipo estructural y dicen relación con la alta estacionalidad de la demanda, ya que en el período invernal, la baja en el nivel de ventas es notable, lo que genera una falta de liquidez crítica durante el período. Si bien, desde la perspectiva de los comerciantes ello obedece a la afluencia de turistas en el período de verano, la situación se deriva de varias razones.

En primer lugar, ello se relaciona con la estructura productiva de la comuna, con un alto porcentaje de población asociada a producción agrícola familiar, que no tiene ingresos permanentes durante parte importante del año. Parte importante de la población comunal no tiene ingresos permanentes.

Asociado a lo mismo, tampoco hay en la comuna una estructura de empleo, con significación para la población comunal, en especial, la población rural.

Por lo tanto, la afluencia de turistas lo que hace es dinamizar el comercio local. En este sentido mientras no se resuelva el problema de la pequeña producción, difícilmente será posible dinamizar el comercio y la economía comunal.

Por otra parte, los comerciantes señalan que por la distancia de los centros de distribución, se encarecen notablemente los costos de los productos, por lo que no es posible competir con el comercio de Cañete o Purén.

Sin embargo, al preguntar por las posibilidades de compra asociativas del comercio local, como mecanismo de reducir costos, los comerciantes entrevistados no muestran una real disposición.

### **2.3.2.- Demandas del sector**

A través de una serie de entrevistas realizadas en el marco del presente PROGRAMA, se logró detectar un conjunto de problemas y necesidades, que en opinión de los empresarios locales, limitan el adecuado desarrollo del sector:

- Inadecuado acceso a información de los diversos beneficios que otorgan el Estado y el sector privado, a los empresarios
- Gran proporción de informalidad en el sector lo que restringe el acceso a subsidios y programas de transferencia.
- Carencia de programas de apoyo integral a la pequeña y microempresa que favorezcan la asociatividad. Falta apoyo a la generación de nuevas actividades independientes sustentables. Falta de apoyo crediticio, asistencia y capacitación técnica e implementación de fondos concursables comunales.
- Dificultad de acceso al financiamiento privado por carencias de garantía.
- Baja capacidad de innovación tecnológica, consecuencia de la falta de asistencia técnica. A nivel comunal se depende de programas y proyectos vinculados a PRODESAL, SERCOTEC y



FOSIS, estos últimos con financiamiento de programas y proyectos acotados a determinados períodos.

- Dificultades en la comercialización del producto y baja capacidad exportadora, se vende sólo en el mercado local, no se buscan alternativas de ventas vía PRO-CHILE.
- Carencia de una identidad turística comunal, que se constituya en un atractivo a nivel local y ante los clientes e inversionistas privados y públicos. Falta realizar acciones tendientes al rescate del patrimonio histórico, cultural y natural de Contulmo, con componentes de difusión, educación y formación.
- Marcada estacionalidad de la oferta turística, empresarial y de los servicios de la comuna. Falta implementar programas y acciones innovativas de los actores organizados de la comuna que permitan ampliarla.
- Carencia por parte del Municipio, de una política comunicacional efectiva, formadora y coherente. Al respecto se demanda un plan comunicacional, para difundir la comuna y sus recursos naturales desde una perspectiva turística atrayendo inversiones privadas, para la implementación de complejos turísticos.

### **3.- SECTOR MANUFACTURERO**

De acuerdo al registro de patentes comerciales, a 6 asciende el número de empresas manufactureras de la comuna. De ellas, 2 están relacionadas con el rubro alimentario y 4 con la actividad forestal y elaboración de subproductos de la madera.

En general, el ámbito económico productivo y de servicios de la comuna está dentro de la categoría de la micro y pequeña empresa, con un marcado carácter familiar, por lo cual no hay una generación importante de empleo. La principal restricción que presenta el sector, es la falta de asistencia técnica y apoyo crediticio.

De acuerdo a las demandas recogidas en los talleres, las alternativas más interesante de desarrollo para un “sector manufacturero” se asocian a proyectos de agregación de valor, en áreas como mermeladas, conservas, mueblerías, vinculadas a la creación de productos típicos de la comuna.

Un proyecto interesante, que da una pista en esta dirección, es una pequeña fábrica de buzos, creada en el marco de un taller de mujeres en la Población Nueva Esperanza.

### **4.- SECTOR TURISMO.**

#### **4.1.- La demanda turística actual.**

La actividad turística en la comuna es de antigua data, sin embargo, la idea de Contulmo como comuna turística es reciente.

Durante la última década, el desarrollo del sector ha constituido una de las principales preocupaciones de la autoridad y de los actores locales, tales como organizaciones culturales,

microempresarios, productores agrícolas, comunidades indígenas, etc., quienes han visto en el turismo una alternativa de negocios y, por ende, de desarrollo económico de la comuna.

Diversos estudios realizados en la comuna, indican que el número aproximado de turistas que llega en la temporada estival, alcanza las 12.000 personas, la mayor parte de ellos provenientes de Concepción y de Santiago.

En Contulmo se desarrolla, principalmente, turismo de descanso, que gira en torno al uso de los atractivos naturales del Lago Lanalhue. Sin embargo, durante la última década, se ha ido incorporando a esta actividad, paulatinamente, el otro gran recurso lacustre de la comuna: el Lago Lleu Lleu. Asimismo, se han incorporado o desarrollado otros atractivos, de manera de ampliar y diversificar la oferta turística. Entre esto se puede señalar los eventos culturales, especialmente la semana musical y el circuito de Casas Patrimoniales Alemanas.

Cabe destacar que la comuna cuenta con más atractivos y recursos turísticos, los que en el corto y mediano plazo, deben incorporarse a la oferta global.

A modo de ejemplo, se señalan los que se ha considerado más importantes en los talleres de trabajo:

- Atractivos vinculados a los recursos naturales y paisajísticos de los Lagos, ríos, Monumentos Naturales y Parques (flora y fauna), características y comportamiento del clima y paisajes de la comuna.
- Atractivos relacionados a la colonización alemana: Historia de la colonización, aportes al desarrollo comunal, patrimonio arquitectónico y cultural.
- Atractivos relacionados a la presencia del pueblo mapuche. Historia local, toponimia, hitos de la Guerra de Arauco, acervo cultural, etc.
- Atractivos relacionados con el sistema de vida rural y agrario de la comuna

#### **4.2.- Las acciones para el desarrollo de la oferta turística.**

Dentro de los proyectos implementados en el último tiempo para mejorar la oferta, cabe señalar los siguientes:

- Proyectos de agroturismo en el lago Lleu – Lleu
- Proyectos vinculados a la cultura mapuche en el valle de Elicura,
- Conservación de las Casas Patrimoniales
- Mejoramiento y ampliación de la capacidad de acogida.

En menor grado de avance, pero dentro de la misma línea se encuentran el desarrollo de la artesanía y cultura mapuche; rescate del patrimonio ferroviario; rescate del patrimonio arquitectónico del casco urbano de la ciudad de Contulmo.

#### **4.2.1.- Mejoramiento de la infraestructura turística**

##### **4.2.1.1- Hospedaje.**

Dentro de esta línea se han materializado inversiones tanto para la construcción de nuevos establecimientos de acogida, como para el mejoramiento de la infraestructura ya existente. Corresponde a esfuerzos individuales de empresarios locales.

El equipamiento actual de la comuna es el siguiente: 2 hoteles; 2 Posadas; 6 complejos de Cabañas; 2 Hospedajes. A estas, se agregan algunas Pensiones y Residenciales, la mayoría de las cuales se ubica en la ciudad de Contulmo, y 7 complejos tipo campings.

En total existe una capacidad de 278 camas, y al sumar la capacidad de los campings (1.176), se llega a una capacidad total de 1.454 alojamientos, la cual es copada completamente en la época estival.

Una última consideración importante que cabe señalar, es que parte importante de estos establecimientos no tiene regularizada su situación legal, como permisos sanitarios y/o, servicio tributario, permisos municipales, etc., lo que obviamente dificulta sus posibilidades de acceder a sistemas de apoyo de financiamientos o de asistencia técnica, y por tanto, sus posibilidades de mejorar su capacidad de negocio.

Los hospedajes, tienen la particularidad de que en general, corresponde a casa particulares, que encuentran la posibilidad de complementar ingresos.

##### **4.2.1.2.- Servicio Gastronómico**

Según el Registro de Patentes Municipales del año 2.001, la comuna cuenta con 10 establecimientos dedicados a servicios de alimentación entre restaurantes y cocinerías. Otros establecimientos vinculados son dos centros nocturnos (discotecas).

En este aspecto no se han realizado inversiones, relevantes como en el caso de la infraestructura de alojamiento.

Hay que señalar que la oferta gastronómica local no tiene un sello distintivo que recoja, por ejemplo, la historia y las características de la comuna. Por el contrario, se trata de una oferta similar a la que se encuentra en otros lugares de la provincia o la región. La excepción, podría ser la repostería, que se promociona con “una imagen corporativa” incipiente e informal, que alude a la herencia de la colonización, pero que muy reciente.

#### **4.2.2.- Organización del sector.**

Un último aspecto que nos interesa destacar se refiere al grado de organización de los agentes vinculados al desarrollo del sector.

#### **4.2.2.1.- Organización empresarial.**

La primera organización empresarial dedicada al turismo, se constituyó en 1998 al alero de un PROFO Turístico, favoreció a un grupo de empresarios del sector, principalmente del rubro de hotelería y afines. Finalizados los tres años considerados por este instrumento de fomento, la organización se transformó en la Sociedad “Inversiones Turísticas Contulmo Ltda.” (ITC).

Por otra parte, en Agosto de 2000 se constituyó la Cámara de Turismo de Contulmo, que agrupa a un sector importante de los empresarios de la Comuna.

Las otras agrupaciones turísticas existentes, son asociaciones para la implementación de proyectos específicos, por ejemplo, vinculadas al desarrollo de proyectos de agroturismo, tanto en el Lago Lleu Lleu como en el Valle de Elicura.

Habría que destacar que, dada la reciente creación de estas organizaciones, aún es difícil apreciar su impacto. Sin embargo, junto a las organizaciones mapuches, se trata de las organizaciones con mayor dinamismo de la comuna.

Una de las debilidades a resolver para el desarrollo de una organización empresarial más fuerte, es la falta de organización que existe en otros sectores productivos de la comuna, por ejemplo, locomoción colectiva local, pequeños agricultores, comerciantes y otros.

#### **4.2.2.2.- La institucionalidad municipal.**

Durante los últimos años la municipalidad ha desarrollado importantes acciones tendientes a la promoción y fomento del turismo, por ejemplo:

- Implementación de la Oficina de Informaciones Turísticas,
- Elaboración de material informativo para los turistas,
- Realización de estudios e informes específicos.

Sin embargo, a nivel de la institucionalidad, se carece de mecanismo o sistema que permita asumir las tareas existentes, de acuerdo a las expectativas que la propia comunidad tiene del potencial del turismo para la comuna.

Una medida que puede ayudar al respecto, es la reciente creación del Comité Ejecutivo del Convenio FOSIS – SERCOTEC - PRORURAL para el desarrollo turístico de la Provincia de Arauco. Dicha instancia cuenta con recursos financieros y humanos para apoyar a los empresarios y municipios en el desarrollo de la actividad. En este sentido y como se ha dicho antes, el municipio debe mejorar su papel en instancias como la Asociación del Cono Sur y la provincia de Arauco en su condición de Territorio de Planificación.

#### **4.3.- Áreas de desarrollo de proyectos turísticos.**

El mapa N° 14 muestra las principales áreas de desarrollo actual de los proyectos turísticos. Un elemento a destacar, es que aún no existe mayor relación entre los distintos proyectos y áreas, por ejemplo, desde la perspectiva de circuitos o de algún tipo de ofertas complementarias.

Las principales áreas son:

Áreas de camping: playas del valle de Elicura y Lincuyin (Lago Lanalhue) y sectores de Huillinco (Lago Lleu – Lleu)

Áreas de Hosterías y cabañas: Puerto Contulmo, Playa Tranquila y Santa Ana (Lago Lanalhue), Huillinco (Lago Lleu – Lleu), Contulmo urbano

Hoteles: Contulmo urbano y sector Licahue (Lago Lanalhue)

Áreas de residencias de verano: ribera sur y norte de Lago Lanalhue y sectores aledaños a Huillinco en Lago Lleu – Lleu.

Además el mapa muestra sectores de potenciales proyectos y circuitos.

#### **4.4.- Conclusiones generales.**

Con relación a la demanda, cabe concluir que Contulmo tiene una oportunidad importante, dada la afluencia de turistas que anualmente visitan la comuna, durante la temporada de verano. En este sentido hay un piso importante para el desarrollo de la actividad. Sin embargo, el turismo como negocio de la comuna, aún permanece a nivel potencial.

Desde la perspectiva de la oferta, y en opinión de los empresarios del turismo, las debilidades más importantes se relacionan con:

Carencia de información sistematizada. No existe la información adecuada para los turistas y potenciales visitantes.

Coordinación de actores públicos y privados. Si bien se desarrolla un conjunto de proyectos o acciones estos no necesariamente se potencian entre.

Visión compartida. No existe en la comuna una opinión definida y consensuada respecto del tipo de turismo a desarrollar.

Ausencia de liderazgo. Relacionado con la organización del sector, no existe quien asuma la dirección y coordinación del conjunto de actividades que se realizan.

Estacionalidad de la oferta. Constituye una de las principales preocupaciones de los empresarios.

Bajo desarrollo de la oferta gastronómica.

Ausencia de circuitos turísticos.

En el volumen III del presente Informe Final se muestran los resultados del taller de Turismo, realizado con empresarios representantes de la comunidad y municipio donde se muestra con mayor detalle las demandas y necesidades del sector.

## **B. DESARROLLO SOCIAL**

### **1.- SISTEMA COMUNAL DE SALUD**

#### **1.1.- El sistema comunal de salud.**

El sistema de atención primaria de salud comunal es público y se compone de un hospital base emplazado en la cabecera comunal, 4 postas rurales y 2 estaciones médico rurales. La atención en las postas rurales funciona en base a rondas médicas de atenciones semanales, quincenales y/o mensuales, y atienden en conjunto al 43% de la población comunal.

Una debilidad importante del sistema público es que no cuenta con consultorios lo cual restringe la posibilidad de contar con profesionales permanentes, por lo cual los habitantes de los sectores rurales deben desplazarse a la cabecera comunal. En el mapa N° 15 se muestra los principales desplazamientos de la población para acceder a establecimientos de salud.

En general, cabe destacar que el sistema de salud pública primaria tiene una buena cobertura de atención, presentando dificultades en dos aspectos.

Primero, se presenta diferencias de calidad entre la población urbana que accede al hospital y la población rural que recibe atención en las postas.

En segundo lugar cabe señalar que no se cuenta con atención de especialidades, ni servicio de atención médica de urgencia, SAPU. Este tipo de atención debe ser derivada a la capital regional Concepción.

Los principales problemas que afectan al sector de acuerdo a la percepción de las personas, recogida en los talleres son los siguientes:

1. Deficiencia de Infraestructura en postas rurales.
2. Problemas de Accesibilidad a postas rurales.
3. Bajo número de camas en hospital base comunal.
4. Inexistencia de consultorios generales.
5. Insuficiente atención de especialidades.
6. Baja periodicidad de atención de salud en zonas rurales.
7. Déficit de insumos en postas rurales.
8. Falta de información en la comunidad de programas y acciones de salud.

#### **1.2 Indicadores de salud.**

##### **1.2.1 Natalidad**

La natalidad no tiene una tendencia clara de acuerdo al rango estadístico disponible (1996-1999). Pues si bien aumenta en 1997, disminuye posteriormente en 1998, para luego volver a aumentar en 1999. La mayor diferencia se da entre 1998-1999, pues el aumento es de casi cuatro puntos porcentuales.

## **1.2.2 Mortalidad**

La mortalidad experimenta una clara tendencia de aumento entre 1996 y 1999, la cual en el período asciende a 9%.

No obstante las cifras comparativas reseñadas, cabe destacar que en un rango más amplio de comparación en Contulmo como en todo el país, las tasas de natalidad y mortalidad han venido descendiendo, producto de las modificaciones de conductas demográficas, desde comportamientos rurales a patrones urbanos (transición demográfica).

En cuanto a causa de muerte más relevante cabe consignar que las más frecuentes son las enfermedades relacionadas con el sistema circulatorio, con una tasa de 2 por 1.000.

Producto de lo comentado, la situación de la tercera constituye un tema emergente, que se ha venido incorporando en el trabajo del sistema de salud de la comuna.

## **2.-SISTEMA COMUNAL DE EDUCACIÓN**

### **2.1.- Sistema Escolar Comunal**

El sistema escolar comunal está conformado por 20 establecimientos educacionales. De estos, 16 son administrados por el Municipio y 4 son particulares subvencionados. Sólo uno de ellos imparte enseñanza media en su modalidad Científico – Humanista.

En cuanto a su localización, tres establecimientos se ubican en la ciudad de Contulmo, entre ellos el liceo, y los 17 restantes se distribuyen en los sectores rurales. Véase el mapa N° 16.

Cabe destacar que la mayoría de los establecimientos rurales corresponde a centros educacionales uni y bidocentes, esto es, uno y dos profesores por escuela, respectivamente, lo cual refleja las dificultades y restricciones para una implementación adecuada de los procesos de enseñanza - aprendizaje.

### **2.2.- Matrícula y egresos del sistema escolar comunal.**

De acuerdo a la información disponible en la comuna, se puede afirmar que la matrícula efectiva se ha mantenido sin variaciones sustantivas, en alrededor de 1.320 alumnos, correspondiendo mayoritariamente, 95%, al sistema municipal.

La población escolar se concentra en los establecimientos del sector urbano, donde una de las escuelas, San Luis de Contulmo, cuenta con el 50% de la matriculas.

Finalmente, en cuanto a la cobertura del sistema escolar los datos de la CASEN 2000 arrojan un índice muy favorable, con un 98,8% de cobertura en enseñanza básica y 89,3% en media, bastante similares a los de la Provincia de Arauco y de la Región.

En cuanto a la enseñanza preescolar, cabe consignar que sólo se imparte en cinco establecimientos educacionales, los que atienden a 168 niños de un universo estimado de 450. Esto es, una cobertura de alrededor de un 37%, lo cual deja un déficit importante.

Con respecto a la educación superior la comuna no cuenta con instituciones de este tipo, por lo cual quienes tienen la posibilidad de acceder a ella, deben acudir a la vecina ciudad de Cañete, que cuenta con la sede de una universidad privada (ARCIS), o a la capital regional Concepción, u otras ciudades universitarias.

En cuanto a infraestructura y equipamiento los indicadores del municipio dan cuenta de un deterioro material progresivo y de una disminución del mobiliario y de la capacidad física para atender la demanda escolar.

### **2.3. Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)**

La medición de logros educacionales por la prueba SIMCE muestra, como comuna, un avance entre los años 1996 y 1999, en las asignaturas de Matemáticas, Lenguaje y Comunicación y Comprensión, correspondientes a los cuartos años de enseñanza básica. La comuna presenta, además, en el año 1999 el mejor resultado provincial en la asignatura de Matemáticas.

En el año 2000 la Prueba SIMCE fue tomada a los octavos años básicos, en 3 establecimientos educacionales de la Comuna. De las 3 Escuelas examinadas ninguna logró puntajes superiores a los 250 puntos, por lo cual, estarían por debajo del puntaje establecido como bueno.

### **2.4. Prioridades y Problemas**

De acuerdo a lo señalado en los talleres, las prioridades y necesidades del sistema educacional, giran en torno a los siguientes aspectos:

- 1.- Mejoramiento sustancial de las condiciones materiales (Infraestructura) de los establecimientos y de los recursos y medios de aprendizajes, en particular Bibliotecas y Laboratorios.
- 2.- Incrementar el rendimiento escolar
- 3.- Implementar la jornada escolar completa
- 4- Realización de programas de mejoramiento educacional (MECE, PME) orientados, prioritariamente, al logro del mejoramiento de las condiciones materiales de la enseñanza.
- 5.- Perfeccionamiento Profesional Docente coherente con el bagaje de conocimientos científicos tecnológicos y pedagógicos existentes en la actualidad. El sistema educacional, en sus distintos niveles de gestión, deberá, asimismo, establecer estrategias de seguimiento para asegurar que éste logre impactos en la sala de clases.
- 6.- Incrementar la dotación de la planta docente.



### 3.- DESARROLLO COMUNITARIO

#### 3.1.- Organización y participación social

Según los datos de la encuesta CASEN 2000, un 58.4% de la población comunal participa en organizaciones sociales. Los registros municipales dan cuenta de la existencia formal de 100 organizaciones dentro de la comuna.

Como se muestra en el cuadro N°5, las juntas de vecinos constituyen las organizaciones numéricamente más importantes de la comuna, seguidas de los centros de Madres-Talleres Laborales y los Clubes Deportivos.

**Cuadro N° 5**  
**Organizaciones funcionales y territoriales de Contulmo.**

Tipo de organización	Número
Junta de vecinos	31
Organizaciones juveniles	6
Centro de Madres – Talleres Laborales	13
Club Deportivo y recreativo	13
Artístico y cultural	11
Religiosas	0
Grupos de salud	5
Adultos mayores	6
Comité de Allegados	1
Centros de Padres y Apoderados	2
Voluntariado	2
Productivas	5
Otras	2
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

FUENTE: Registro Municipalidad.

Al listado anterior, hay que agregar las organizaciones mapuches, organizadas en torno a las comunidades y asociaciones indígenas, las cuales, en general, se encuentran funcionalmente ligadas a la Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI).

Al analizar la distribución territorial de las organizaciones (ver Mapa N° 17) se puede observar que existen áreas, en las cuales se produce una superposición de organizaciones. Esto es principalmente importante en las comunidades indígenas, derivado, por una parte, de que la política organizacional de los municipios, tradicionalmente, se ha basado en las Juntas de Vecinos. Las comunidades por su parte, han mantenido, y últimamente potenciado sus propias organizaciones y en algunos casos, proyectos como PRODESAL crean sus propias organizaciones funcionales. Una de las demandas derivadas de situaciones como estas, es el alto número de reuniones al que deben asistir los integrantes de las organizaciones.

Una dificultad más de fondo, también derivado de lo anterior, es la rivalidad que se produce, en algunas comunidades entre dirigentes que buscan mantener vigentes sus organizaciones, situación que ocurre especialmente entre dirigentes de juntas de vecinos en comunidades indígenas y la organización natural de las comunidades. Al respecto cabe recordar que una de las

demandas del pueblo mapuche, y también en Contulmo, es la autonomía para organizarse de acuerdo a su voluntad.

Por otra parte, y de acuerdo a la información recogida en terreno, las organizaciones que concitan mayor adhesión son las organizaciones religiosas, tanto en la zona urbana como rural. En los sectores rurales dichas organizaciones y las juntas de vecinos alcanzan similar grado de importancia, ocupando el siguiente lugar los clubes deportivos (fútbol). En este caso no se consideró la situación de las comunidades indígenas.

Por otra parte y a pesar del alto número de organizaciones, hay que señalar que el grado de asociatividad entre estas, es muy bajo o inexistente. En general se manifiesta principalmente entre las comunidades indígenas de un territorio determinado. Es el caso de las asociaciones de las comunidades indígenas de Nahuelbuta y del Valle de Elicura

Otro elemento a destacar, es el papel de los dirigentes de las organizaciones sociales. Habría que partir señalando que a nivel de las juntas de vecinos, existe en la comuna un grupo de dirigentes de gran dinamismo, representatividad y legitimidad. Como contraparte, no se aprecia una generación de recambio, principalmente porque, en términos generales, la juventud no tiene mayor interés por participar en organizaciones constituidas, y en especial, en las juntas de vecinos. De ahí que los participantes de Juntas de vecinos son mayores. La juventud, en cambio, orienta su participación a organizaciones que les parecen más dinámicas (funcionales) y que representan de mejor manera sus intereses, tales como grupos juveniles, culturales y ambientales.

Por último, el funcionamiento de las organizaciones está muy supeditado a la capacidad de operación y de gestión de sus dirigentes y del apoyo que reciban de instituciones, ya sean públicas o privadas.

Diferente es el caso de las organizaciones mapuches, las cuales, con una larga historia reivindicativa, a la cual se ha incorporado una generación de jóvenes dirigentes y que han incorporado un conjunto de demandas y necesidades de las comunidades, tales como aspectos productivos, recreativos y culturales, de necesidades básicas y de representación social y política. Como resultado, el nivel de adhesión y capacidad de representación está muy por sobre el resto de las organizaciones sociales de la comuna.

#### **4.- LA SITUACIÓN MAPUCHE EN LA COMUNA DE CONTULMO.**

Según los datos proporcionados por el Censo del año 1992, en la comuna de Contulmo 754 individuos mayores de 14 años dijeron pertenecer a dicha etnia, es decir el 11.19% del total de la población comunal. De ellas, el 55.04% son hombres y el 44.96% restante son mujeres. De esta población un 90% reside en el sector rural.

Según los registros de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, en Contulmo existen 214 familias de origen mapuche, cifra que representa un 10% del total de población provincial, lo que la ubica en tercer lugar, después de Tirúa y Cañete, respecto de la importancia numérica de la población indígena.

#### 4.1.- Comunidades y Asociaciones Indígenas de la comuna de Contulmo.

También de acuerdo a los registros de la CONADI, en la comuna existen 13 comunidades indígenas y 4 Asociaciones Indígenas. Estas últimas corresponden a las siguientes: Luis Alonso (Tricauco), Lafkenche Mapuche urbanos de Contulmo (Nueva esperanza) y Peuma Ñi Mapu (Huallepen Bajo).

Además, existen cuatro grupos culturales:

- Grupo Cultural Kim Kalechi,
- Grupo Cultural In Chin Bolil,
- Grupo Cultural Che- in- Chinche y
- Grupo Cultural Rayen Kichu.

Territorialmente, las comunidades indígenas de Contulmo se han distribuido en dos grandes áreas: sector Nahuelbuta y Valle de Elicura (ver Mapa N° 18). En el sector de Nahuelbuta se ubican 5 comunidades y las 8 restantes, en el valle de Elicura. Los nombres específicos se detallan en el cuadro N° 6 y el Mapa N° 18.

En general las comunidades constituyen espacios residenciales y productivos de tamaños medianos y pequeños, tal como se muestra en el cuadro N° 6. Cabe señalar que las superficies señaladas en el cuadro corresponden a las tierras existentes en el Valle de Elicura.

**Cuadro N° 6**  
**Superficies y números de familias por comunidades.**

Comunidad	Sector	Superficie	N° de familias
Juana Millahual	Rucañanco	120 has	10
Juan Raniqueo	Huallepen Bajo	410 has.	27
Francisco Huelate	Licauquen	480 has	16
Domingo Pirquil	Tricauco	245.31 has	16
Ignacio Huilipan	Huide	330 has	9
Mateo Coliman	Elicura	88,25	16
Juan Caniuman	Elicura	8 has.	10
Ignacio Meliman I	Elicura	16	35
Lorenzo Huaiquivil	Elicura	9 hás	15
Meliman II	Elicura	26 has.	19
Leviqueo Calebu	Calebu	3 has	15
Epu Mahuida	Calebu	7 has	-
Antonio Leviqueo	Calebu	-	26

Fuente: Registros CONADI. 2000.

Debido al proceso de subdivisión y traspasos es difícil tener una estimación precisa acerca de la disponibilidad de recursos de las comunidades indígenas. Es posible que en algunas comunidades la cifra no sea del todo exacta. Por ejemplo es el caso de la Comunidad Epu Mahuida, en la cual cuatro comuneros tienen dos hás, cada uno, a orillas del Lago Lanalhue que no se consideran en la estimación del cuadro debido a que, aparentemente, no corresponden a la comunidad.

De todas maneras el dato principal es que la población mapuche, en especial la del Valle de Elicura, dispone de una baja superficie para su desarrollo productivo. Por lo mismo se requiere de una acción de envergadura orientada a un uso más intensivo de los mismos.

También respecto de los aspectos productivos, las comunidades de la Cordillera y el Valle, presentan algunas diferencias que es necesario considerar. Si bien en ambos casos predominan cultivos tradicionales, destinados preferentemente al autoconsumo, (trigo, papas y huertas, combinados con ganadería) las comunidades del Valle presentan una mayor orientación al mercado, seguramente derivado de los programas de asistencia técnica, que han funcionado en el sector.

Por lo mismo, se observa una mayor incorporación de tecnología en estas comunidades. El desarrollo de la frutilla es un ejemplo de lo anterior y, de acuerdo a la disponibilidad de recursos, debe avanzarse en una dirección similar, esto es, introducir rubros intensivos similares a la frutilla.

Las comunidades de Nahuelbuta, en cambio, con una orientación productiva más silvo - ganadera, han comenzado un proceso de incorporación de tecnología nueva en forma más reciente, especialmente motivadas por el tema turístico y/o el desarrollo de la ganadería. Para estas comunidades tanto por el tipo y disponibilidad de recursos se debe trabajar con una orientación silvopastoril. Existen una serie de programa gubernamentales orientados al financiamiento de este tipo de propuestas, las cuales, con las necesidad de aumentar el número y la calidad de la masa ganadera del país, producto de los TLC, se prevé una línea de financiamiento importante para estos sectores. En este sentido estas comunidades tienen una oportunidad interesante.

Una de las demandas importantes de los dirigentes indígenas, especialmente de Nahuelbuta es, precisamente, asistencia técnica y financiamiento para su desarrollo productivo.

Finalmente habría que agregar que si bien el inicio del Programa Orígenes provocó gran expectativas, en la actualidad hay un “cierto sentimiento de frustración”, que se deriva tanto de la tardanza del Programa en iniciarse como de la asignación de recursos que recibieron los integrantes, durante el proceso de formulación de planes de desarrollo productivo.

Para el caso de las comunidades del Valle de Elicura, este se caracteriza principalmente, por la existencia de una sobre población lo que limita los espacios productivos. Según las estadísticas disponibles se sabe que el valle cuenta con una población de 1.471 personas distribuidas en un espacio de 1.119 hectáreas, lo que arroja una densidad poblacional de 1 persona por cada 0,76 has.

Dadas esas condicionantes, en el sector predomina la actividad agrícola a pequeña escala orientada a la producción de especies tradicionales, complementada con cultivos de frutales (fresón y frutilla principalmente) y chacras. Esta producción se comercializa en el mismo sector o en las ciudades de Cañete y Contulmo. Junto con ello cabe consignar la venta de fuerza de trabajo temporal en faenas forestales, y en los últimos años en la actividad turística, que aunque incipiente, durante el último tiempo ha presentado un desarrollo creciente y sostenido en el

tiempo, lo que se avala con la implementación de nuevas zonas de camping en las riberas del lago Lanalhue.

#### 4.1.1.- Demandas de las comunidades indígenas. Sector Cerro.

El análisis de las principales demandas de los habitantes de las comunidades indígenas del sector del cerro, indican que en su mayoría éstas apuntan al mejoramiento de las condiciones de vida, ya sea en el espacio inmediato de las viviendas como en el entorno comunitario.

En un intento de agrupar las principales demandas se puede señalar que estas se ubican en los siguientes ámbitos:

**INFRAESTRUCTURA COMUNITARIA:** Donde se ubican las necesidades de mejoramiento de caminos, alumbrado público, puentes y pasarelas y sede vecinal.

**ASPECTOS SOCIALES:** Donde se ubican las necesidades de mayor cobertura y mejoramiento de los sistemas educacionales (mejoramiento de la escuela) y de salud (mejoramiento de la posta)

**ASPECTOS AGRICOLAS:** Donde se observa la necesidad de asistencia técnica y abastecimiento de insumos agrícolas para el desarrollo de la actividad con énfasis en mejorar la producción.

A continuación se presenta un cuadro resumen que recoge las principales demandas del sector, de acuerdo a los aspectos encontrados por el estudio de habitabilidad antes mencionado y por el trabajo en terreno que se ha desarrollado en el marco del Pladeco.

**Cuadro N° 7  
Demandas por comunidad. Sector Cerro.**

<b>Francisco Huelate (Licauquen)</b>	<b>Ignacio Huilipan (Huide)</b>	<b>Juan Maniqueo (Huallepen Bajo)</b>	<b>Juana Millahual (Rucañanco)</b>	<b>Domingo Pirquil (Tricacauco)<sup>1</sup></b>
Mejoramiento de vivienda	Sede comunitaria	Nuevas fuentes de trabajo	Infraestructura turística	Falta de tierra
Agua para consumo domiciliario	Casetas sanitarias	Electrificación de la sede comunitaria	Mejorar locomoción colectiva	Mejorar caminos
Sistema de riego	Posta	Implementación de E.I.B. en el sector	Aumentar rondas médicas	Sede comunitaria y terreno comunitarios para sus actividades
Electrificación y luz eléctrica	Fuentes laborales	Infraestructura deportiva y recreativa	Mejorar educación	Casetas sanitarias
Casetas sanitarias	Proyectos de riego	Mejorar y mantención de caminos vecinales	Capacitación laboral	Agua potable
Mejorar caminos y puentes	Mejorar caminos vecinales	Mejorar locomoción colectiva	Insumos agrícolas	Proyectos de riego
Rondas médica y	Capacitación y	Proyectos de	Capacitación a los	Nuevas fuentes de

<sup>1</sup> En los talleres realizados por Geosur, no asistieron representantes de esta comunidad, por lo que las demandas fueron extraídas de los informes de “Línea Base Sociocultural. ADI. Lago Lleu Lleu” y “Delimitación del ADI del Lago Lleu Lleu. CIDECC”

dentista.	asesoría técnica	fomento productivo	dirigentes	trabajo
Calidad de la educación	Proyectos productivos	Capacitación laboral	Agua potable	Mejoramiento de viviendas
Insumos agrícolas	Mejorar locomoción colectiva	Aumentar rondas médicas. Crear policlínico en Huillinco	Ensanche de camino y arreglar los puentes	Más rondas médicas o posta en el sector
Saneamiento de títulos de dominio	Mejoramiento de viviendas	Radio comunitaria	Mejorar infraestructura de la posta de Huillinco	Escuela básica en el sector
Locomoción colectiva	Adquisición y recuperación de tierras	Acercar municipio a las comunidades rurales	Enseñanza media en sectores rurales	Bodega de acopio
Proyectos de invernaderos	Mejorar educación	Apoyo municipal a las actividades culturales	Mala comunicación con el municipio, mucha burocracia	Insumos agrícolas
Asesoría técnica	Insumos agrícolas.	Liceo politécnico comunal	Proyector productivos	Mejorar locomoción colectiva
		Capacitación en turismo	Antenas de celular y televisión	Más subsidios habitacionales rurales
		Casetas sanitarias	Mejorar la sede comunitaria	
		Construcción de un centro comunitario	Asesoría técnica	
		Financiamiento de la gestión del dirigente.	Electrificación rural	
			Infraestructura deportiva y recreativa	
			Mejoramiento de viviendas	
			Proyectos de riego e invernaderos	

#### 4.1.2.- Demandas de las comunidades indígenas. Sector Valle Elicura.

El análisis de las principales demandas de los habitantes del Valle Elicura, indican que en su mayoría éstas apuntan al mejoramiento de las condiciones de vida, ya sea en el espacio inmediato de las viviendas como en el entorno comunitario.

En un intento de agrupar las principales demandas se puede señalar que estas se ubican en los siguientes ámbitos:

**INFRAESTRUCTURA COMUNITARIA:** Donde se ubican las necesidades de mejoramiento de caminos, alumbrado público, puentes y pasarelas y sede vecinal.

**ASPECTOS SOCIALES:** Donde se ubican las necesidades de mayor cobertura y mejoramiento de los sistemas educacionales (mejoramiento de la escuela) y de salud (mejoramiento de la posta)

**ASPECTOS AGRICOLAS:** Donde se observa la necesidad de asistencia técnica y abastecimiento de insumos agrícolas para el desarrollo de la actividad con énfasis en mejorar la producción. A continuación, se presenta un cuadro resumen que recoge las principales demandas del sector, de acuerdo a los aspectos encontrados por el estudio de habitabilidad antes mencionado y por el trabajo en terreno que se ha desarrollado en el marco del Pladeco.

**Cuadro N° 8**  
**Demandas por comunidad. Sector Valle Elicura.**

<b>Comunidad</b>	<b>Demandas o necesidades</b>
LORENZO HUIQUIVIL	Mejoramiento camino San Ernesto-Villa Elicura
	Alumbrado público
	Creación de espacios recreativos
	Subsidios de tierra
	Asistencia técnica para agricultores
	Mejoramiento puente sobre río Elicura
JUAN CANIUMAN	Mejoramiento camino Villa Elicura-Carretera
	Mejoramiento Luminarias
	Subsidios de tierra
	Sede vecinal
	Proyectos culturales mapuche
MELIMAN II	Puente madera sobre río Elicura
	Mejoramiento caminos interiores
	Defensas fluviales
	Alumbrado público
	Mejoramiento y mantención fosas sépticas
	Subsidios de tierra
	Plazoletas o lugares de esparcimiento
MATEO COLIMAN	Puente vehicular río Calebu
	Encauzamiento río por inundaciones
	Mejoramiento de agua de consumo (vertientes, noria)
	Ampliación y equipamiento de sede comunitaria
	Locomoción colectiva
ANTONIO LEVIQUEO	Mejoramiento caminos interiores
	Pasarela peatonal sobre río Calebu
	Alcantarillado
	Encauzamiento y protección río Calebu
	Mejoramiento alumbrado público
LEVIQUEO CALEBU	Mejoramiento caminos interiores
	Pasarela peatonal sobre río Calebu
	Alcantarillado
	Encauzamiento y protección río Calebu
	Mejoramiento alumbrado público
EPU MAWIDA	Mejoramiento de calles y camino principal
	Alcantarillado
	Recolección de basura
	Mejoramiento Luminarias
	Ornamentación y aseo de calles

## C.- DESARROLLO TERRITORIAL

### 1.- ESTRUCTURA TERRITORIAL.

La estructura territorial de la comuna presenta desequilibrios que dificultan las acciones de desarrollo. Tales desequilibrios se derivan especialmente de la modalidad de ocupación del territorio, en las cuales, la trama de la red vial, el uso del suelo y la distribución de los asentamientos poblados, la funcionalidad de los mismos, definen áreas con mayores posibilidades de acceso a servicios y mercados y por tanto, mayores oportunidades de desarrollo.

Con relación al uso del suelo silvoagropecuario, la alta superficie plantada con especies forestales, deja pocas posibilidades para el desarrollo productivo rural. Los sectores donde es posible hacer desarrollo agropecuario, se ubican a modo de enclaves entre las plantaciones forestales y son de superficies reducidas (ver Mapa N° 19).

Respecto de la distribución de los centros poblados, la comuna presenta un centro urbano y un conjunto de localidades rurales, distribuidas de acuerdo a patrones históricos de localización de las comunidades indígenas y localidades de pequeños productores criollos (colonos).

En el caso, de las localidades rurales, corresponde a espacios residenciales y productivos que, con excepción de las comunidades indígenas, tiene poca conectividad entre sí, lo que dificulta relaciones de apoyo y colaboración. El propio centro urbano, también presenta una funcionalidad baja respecto de su entorno rural. Esta opera principalmente a nivel de asistencialidad y de acceso a servicios básico primarios (salud y educación). La principal debilidad se da en relación a la funcionalidad para el desarrollo económico.

Por otra parte la red vial, tampoco permite una integración mayor del territorio comunal. De hecho, la carretera P60, la única ruta asfaltada, por su ubicación, mejora la conectividad de la parte norte de la comuna, quedando toda el área sur con un acceso de mayor dificultad.

De esta manera, los caminos principales de ripio y tierra así como el sistema público de locomoción, no permiten una adecuada conectividad de la población residente de las diferentes localidades con el centro urbano y centro urbanos vecinos.

Incluso hay sectores que no cuentan con caminos adecuados y quedan aislados en invierno. Ello ocurre tanto en el área sur de la comuna, dificultando el acceso de la población residente, como en la ribera sur del Lago Lanalhue, que además de dejar aislada a población residente, dificulta el acceso a casas de veraneo. Este sector corresponde a uno de los sectores de alto desarrollo inmobiliario, asociado a casas de veraneo, durante la última década.

Como resultado de este conjunto de elementos “ordenadores” del territorio, la comuna presenta tres áreas claramente diferenciadas (ver mapa N° 19).

**Núcleo histórico del desarrollo comunal:** Corresponde al área que históricamente ha constituido el centro o núcleo de la actividad económica de la comuna, asociada a los antiguos fundos de la colonización existentes en el valle (incluida el área del Valle de Elicura) y a la



influencia directa de Contulmo urbano, por lo que concentra la mayor parte de la población comunal. Comprende los sectores inmediatamente al sur del pueblo (hasta el inicio de la subida a Nahuelbuta), al este del mismo (camino al puerto Contulmo) y el área norte del pueblo que se ubica en torno a la Ruta P 60.

Corresponde al área con mayores acceso a servicios y mercados por su ubicación en torno al principal eje vial de la comuna, por lo que, es el área que presenta mayor conectividad interna y externa (Area 1 en Mapa 19).

Corresponde al área de influencia directa del pueblo de Contulmo y de los antiguos fundos de la colonización.

En términos del uso del suelo, se trata de sectores donde históricamente se ha desarrollado la agricultura y es el área con mayor potencial agrícola, por la aptitud de sus suelos. También corresponde al área en que tradicionalmente se ha desarrollado el turismo y que en la actualidad, presenta un desarrollo inmobiliario interesante, de casas de veraneo, tanto en la ribera norte del Lago Lanalhue y durante la última década, en la ribera sur del mismo.

Desde la perspectiva de la integración funcional, corresponde al área que concentra las principales funciones que se desarrollan en la comuna así mismo presenta las mayores posibilidades de acceso a servicios y mercados fuera de la comuna.

**Áreas de incorporación reciente** (Area 2 Mapa N° 19): Corresponde a diferentes sectores de la comuna, que durante décadas permanecieron en grados de aislamiento importante respecto del núcleo de desarrollo comunal y de las posibilidades de conectividad con otros centros vecinos. Durante las últimas décadas, por diferentes vertientes, esta situación ha comenzado a revertirse.

Se trata, principalmente de los sectores de comunidades indígenas de la Cordillera de Nahuelbuta y de las comunidades de colonos ubicadas en el área de influencia del camino que une Contulmo y Huillinco y PichiHuillinco. Tanto por el mejoramiento de caminos, como por los programas de desarrollo de las comunidades indígenas y la expansión del turismo hacia el Lago Llu Llu y los sectores altos de la comuna, este sector ha venido integrándose paulatinamente al desarrollo comunal.

En esta condición también incluimos el sector de Lote B y la ribera sur del Lago Lanalhue, hasta Lincuyin. La primera por la importancia poblacional y de los programas que se están ejecutando el sector y la segunda por la importancia turística que ha adquirido, a pesar de que por la falta de caminos adecuados es un área que queda aislada durante los meses de invierno.

Por la trama vial, la calidad de los caminos (ripio y tierra) y los servicios de locomoción, corresponde a un sector de conectividad media y en el cual se ubica el segundo conglomerado poblacional de la comuna. La excepción la constituye el Lote B y el sector de ribera sur del Lago Lanalhue y Lincuyin. Como se dijo estos sectores no cuentan con locomoción.

En términos de la funcionalidad, esta es principalmente residencial y productiva y se cuenta con equipamiento para servicios básicos de tipo primarios (postas y estaciones médicas rurales en salud y escuelas uni y bidocentes). La excepción esta dada por el área de Lincuyin, la que dada la

baja cantidad de población no cuenta con establecimientos de servicios de salud y educación y deben asistir a Contulmo.

**Area Forestal y baja densidad poblacional.** Corresponde al resto de la comuna, donde el principal elemento de la estructura territorial esta dada por la alta presencia de plantaciones forestales, entre las cuales se presentan pequeñas concentraciones de población, con caminos de tierra y sin servicios de locomoción, corresponde al área de menor conectividad. De la misma manera es el área que presenta menor dotación de servicios.

En resumen y lo importante es que se trata de una estructura territorial que no permite una integración adecuada de los territorios y sus habitantes lo que se traduce en dificultades de acceso a servicios y /o mercados, en especial, de los habitantes rurales.

Al respecto, es necesario avanzar en las siguientes direcciones:

Mejoramiento de la integración territorial sobre la base mejoramiento de caminos y de construcción de caminos en aquellos lugares que no existen. Las prioridades son las siguientes:

- Camino de Huallepen Bajo a Guape de Ayllahuampe,
- Tricauco a Licauquen.
- Camino a Lincuyin.

En el Mapa N° 20 se muestran los tramos de caminos y sectores a priorizar.

Paralelamente, para el área de Nahuelbuta, sino hay un mejoramiento de los servicios de transporte (frecuencia y calidad) difícilmente se resolverá el problema que se comenta.

Por último, la construcción de los caminos en la ribera sur del Lago Lanalhue hacia Cañete y Lago Lleu Lleu, hacia Tirúa, son proyectos que mejoraran tanto la conectividad interna como externa de la comuna y tendrán un alto impacto en el desarrollo del turismo y desarrollo global de los sectores beneficiados por estos proyectos.

Mejoramiento de la funcionalidad de las localidades pobladas. Es necesario hacer un esfuerzo importante para mejorar la funcionalidad de las localidades pobladas, en especial, en relación con el desarrollo económico.

Cabe señalar que Contulmo no cuenta con una red o tejido que permita, por ejemplo, el acceso a información, difusión de financiamiento para proyectos, información de mercados (precios, poderes compradores, etc.), para el conjunto de los productores y habitantes de la comuna. En este sentido, el acceso a la información se realiza a través de situaciones puntuales, en general realizados por funcionarios de la municipalidad o de proyectos de otras instituciones.

Como se sabe una de las principales condiciones para el éxito de los programas de asistencia técnica, o programas de desarrollo es la creación de una red que permita el acceso a la información o difusión de las tecnologías o de la innovación. En este sentido, es necesario desarrollar una acción específica que permita a los productores y habitantes el acceso a sistemas de apoyo técnico, de información de mercado, de asistencia técnica, etc. Para ello, y de acuerdo a

lo concluido en las comisiones de trabajo, se ha propuesto el reforzamiento de los centros poblados de Huillinco y Valle Elicura y Lote B. La propuesta considera las acciones siguientes:

- Instalación de internet de acceso a productores, estudiantes, residentes, etc. en sedes comunitarias y/o escuelas.
- Realización de reuniones de trabajo permanentes de los equipos municipales con habitantes o dirigentes de organizaciones, por ejemplo, una vez al mes. En los casos es que ello es posible, crear una delegación municipal.
- Reforzar la calidad y cobertura de la atención de los servicios actualmente existente
- Coordinación con otras instituciones públicas y privadas para la realización de encuentros de negocios, capacitación, etc.

En definitiva, se busca iniciar un proceso orientado a mejorar la integración del territorio comunal y sobre esa base las oportunidades de desarrollo de los habitantes. En este caso, se busca consolidar las dos primeras áreas señaladas y ampliar su radio de influencia hacia el resto de la población que vive en el área forestal

El Mapa N° 20, muestra las áreas prioritarias de trabajo del PLADECO, y las áreas de influencia que se buscaría a través de la localidades a reforzar en su funcionalidad.

## **2.- DESARROLLO URBANO**

### **2.1.- La Estructura Urbana**

Si bien la imagen más aprehensible de Contulmo radica en el sector fundacional, actualmente la estructura urbana también la componen los sectores de Villa Rivas y Nueva Esperanza. Estos tres sectores establecen relaciones funcionales entre sí, no obstante están disgregados espacialmente. Ello sugiere comprender la estructura de Contulmo no sólo como un trazado urbano que constituye una masa, sino como un conjunto de tres masas relacionadas entre sí por ejes.

Así, el sector fundacional de Contulmo establece un núcleo (la plaza) en la intersección de las calles Millaray y Los Notros, en situación adyacente al antiguo camino Cañete-Purén. Este sector posee una trama del tipo del tipo damero de una superficie aproximada de cuatro por cinco manzanas que se expande en todos los sentidos, siendo delimitada por las barreras naturales que representan los cerros adyacentes y el estero El Peral. La barrera espacial representada por dicho estero ha sido sobrepasada en los últimos años y la conexión se basa en dos puentes que le cruzan. El sector fundacional, además, contiene los principales edificios públicos y la mayor parte de las casas que representan el patrimonio arquitectónico de Contulmo.

Con la construcción del nuevo camino Cañete-Purén (Ruta P-60), se generó un nuevo eje de desarrollo urbano en el sentido norte, esto es, la prolongación de la calle Los Notros, que se constituye como la principal vía de conexión entre el centro de Contulmo y el eje vial de conexión intercomunal. En el tramo que se puede considerar dentro de la trama urbana, esta calle posee una jerarquía espacial, determinada por su propio ancho y el de sus veredas, acorde con su importancia. No obstante, en el tramo más próximo al camino Cañete-Purén, esta calle no posee

una jerarquía espacial acorde con los requerimientos de función e imagen que supone ser el principal acceso a Contulmo.

Actualmente, el sector fundacional ya no se expande según el patrón de la trama cuadrículada original, sino que en sus extensiones presenta características más bien orgánicas en torno al eje antes mencionado (calle Los Notros) y en dirección nor poniente (calle Millaray).

Por la baja relación espacial de Villa Rivas y sector Nueva Esperanza con el centro de Contulmo, se les percibe como fragmentos satelitales con los que se establecen lazos básicamente funcionales.

En el caso de Villa Rivas, su génesis remonta a la división de una parcela particular que se vendió a trabajadores del lugar. Allí, la trama urbana consta básicamente de dos calles paralelas que se relacionan mediante tres calles cortas en sentido perpendicular. Los predios tienen superficies que permiten, en gran parte de los casos, sostener el esquema de vivienda asociada a un patio de cultivos, con huertos o invernaderos. La relación espacial de Villa Rivas con el sector fundacional de Contulmo es muy limitada debido que les separa el cerro que alberga al cementerio; en tanto el vínculo funcional entre ambos sectores lo constituyen el camino que atraviesa el cerro y la misma ruta P-60. Este sector es, además, prácticamente adyacente al camino Cañete-Purén, de manera que tiene mayores posibilidades de fortalecer su autonomía.

En el sector de Nueva Esperanza, la unidad urbana se define por las construcciones de carácter social destinadas principalmente a personas venidas de otras comunas. Si bien la trama urbana de este sector sustenta un rol residencial, no posee elementos que permitan comprender la formación de un barrio con identidad propia. Aún más, su emplazamiento es aislado respecto del centro de Contulmo lo cual acentúa los caracteres de segregación tanto a escala urbana como social.

Finalmente, cabe señalar que la estructura urbana de Contulmo reconoce débilmente la presencia del Lago Lanalhue ya que, con excepción de la llegada al sector Puerto Contulmo, no existen vías que relacionen el centro poblado con el espacio natural o vías de borde, vehiculares o peatonales, que permitan generar un eje de desarrollo en el borde de este lago.

## **2.2.- Tendencias de Crecimiento Urbano**

Durante las últimas décadas, Contulmo ha crecido espacialmente, traspasando los antiguos límites “naturales” que representaban el estero El Peral y los cerros circundantes.

De la misma manera, la geografía que rodea el emplazamiento del pueblo (cerros, esteros y zonas inundables) ha constituido barreras espaciales para la expansión urbana, las que al ser superadas por el crecimiento se ha constituido un territorio fragmentado. Así, el desarrollo del sector fundacional de Contulmo se ha limitado históricamente a los terrenos planos entre el cerro que alberga al cementerio y el estero El Peral. Si bien este último elemento ha sido franqueado con dos puentes en el sector aledaño al centro, su condición de límite es inminente y, junto con la jerarquía de la calle Los Notros, ha propiciado que la estructura urbana tienda a alargarse en el sentido norte. Esto es, hacia el acceso principal de la ciudad o intersección con la ruta P-60.

Luego, la fragmentación espacial del territorio, generada básicamente por el relieve y la hidrografía, es significativos en el carácter aislado o satelital que poseen las unidades urbanas Villa Rivas y Población Nueva Esperanza.

De la misma manera, la población de la ciudad de Contulmo ha experimentado en la última década un importante crecimiento tal como lo muestran las cifras del último Censo. Como consecuencia es esperable una demanda de suelo urbano.

**Cuadro N° 6**  
**Evolución de Población Urbana 1992-2002**

Año	1992	2002	% de variación
Habitantes Área Urbana	2.082	2.469	18,5%

Fuente; INE. Informe preliminar Censo 2002.

En conclusión, el crecimiento urbano de Contulmo manifiesta indicios de que el aumento poblacional puede eventualmente generar presión sobre la estructura urbana. No obstante, dado el manifiesto interés de la comunidad en consolidar una imagen de ciudad asociada a sus elementos naturales, principalmente la ribera del Lago Lanalhue, el crecimiento urbano podría generarse en torno a un eje de desarrollo que vinculara el centro de Contulmo con el lago.

Paralelamente, hay un incipiente frente de desarrollo en los márgenes del camino Cañete-Purén, situación que podría dar presencia a Contulmo en esta vía de conexión inter regional.

### 3.- PATRIMONIO DE CONTULMO

Contulmo está emplazado entre cerros y distante a 500 mts. aproximadamente de la principal vía de conexión intercomunal (ruta Cañete-Purén), por lo que esta posición interior del centro poblado respecto del territorio, sumado a la singular impronta urbano-arquitectónica que los colonos extranjeros materializaron en Contulmo (una que le diferencia de otros centros poblados del área) le confieren la característica de enclave.

La condición de *enclave* – en este caso - ha sido incidente en la construcción de la imagen urbana de Contulmo ya que, como consecuencia de ello, su estructura urbana no ha sufrido la fuerte presión -que se observa en otros centros poblados de la región- del traspaso de carga por vías urbanas o del desarrollo inmobiliario. Así, el casco céntrico de Contulmo conserva una *escala urbana* caracterizada por calles con poco tráfico, veredas amplias y abundantes construcciones de madera de uno o dos niveles, aisladas o continuas, de colores diversos e intensos, que constan como parte de su patrimonio y de su memoria urbana. Estos elementos, junto con los atractivos naturales cercanos, constituyen un potencial que permite proyectar para Contulmo un desarrollo diferente del que han experimentado otros centros poblados en que el territorio comunal también es usado intensamente en plantación forestal.

Si bien la estructura urbana consta de tres sectores (Sector Centro, Villa Rivas y Villa Nueva Esperanza), el sector que consolida la imagen urbana más representativa y de mayor atractivo es el sector centro o sector fundacional. Este sector es representativo en cuanto alberga edificaciones

en madera construidas por los colonos y que tienen claros referentes de poblado campesino alemán, lo que remite directamente a la historia de inmigrantes en Contulmo.

La arquitectura que compone este sector tiene algunas características comunes que la hacen reconocible en su conjunto. Así, se destaca el desarrollo de volúmenes simples y unitarios que no superan los dos niveles. Sus techos son generalmente a dos aguas y de pendiente pronunciada, interrumpidos eventualmente por altillos o lucarnas. Adicionalmente, estas edificaciones hacen intenso uso de un material común, la madera, lo cual sella la identidad colectiva de la arquitectura en Contulmo, e instala en la imagen del pueblo, la tradición constructiva con ese material. De este modo, la madera es usada tanto en estructuras como en revestimientos y ornamentaciones. Los elementos constitutivos de las fachadas (marcos de ventana, dinteles, canes, tapacanes, zócalos, puertas, etc.) son valorizados con colores consiguiendo el efecto plástico conocido como figura y fondo. Este último recurso, el de la incorporación del color, es también una de las características más evidentes y llamativas en lo que constituye la imagen urbana de Contulmo.

En cuanto a la agrupación de la arquitectura, tenemos que ésta es variable, desde volúmenes aislados circundados por jardín hasta volúmenes que se adosan y generan fachadas continuas en línea con la vereda. Esta condición morfológica mixta no constituye un patrón que determine una espacialidad urbana definida y única, sin embargo, prevalece como constante la alternancia de arquitectura y vegetación. Esta combinación se complementa con la vegetación de las veredas y con el marco verde que aportan los cerros mediante la fuga de perspectivas entre volúmenes. Cabe señalar que la presencia de vegetación en esta ciudad, tanto nativa como exótica, también es un elemento que genera identidad en cuanto singulariza a Contulmo como una ciudad con escala más amable para el peatón.

Finalmente, es preciso subrayar que la imagen urbana de Contulmo es apreciable tanto por el valor individual de algunas de sus edificaciones como por el valor del conjunto urbano. Así, se obtiene un patrimonio cultural que vincula historia y arquitectura; y que permite que Contulmo se distinga con claridad entre los centros poblados del área. He ahí la importancia de conservar las obras existentes y de establecer los patrones de construcción o de intervención en el sector más representativo de esta ciudad.

### **3.1.- Patrimonio Urbano Arquitectónico**

De acuerdo al Estudio sobre Patrimonio Histórico Cultural de Contulmo (Proyecto Fondart) se definió la trascendencia de 19 edificaciones. Ellas pueden ser consideradas como patrimoniales, en cuanto constituyen referentes históricos importantes que enriquecen el entorno urbano y en consecuencia, merecen ser conservadas para construir la memoria urbana de la ciudad. Si bien ellas poseen un valor arquitectónico individual, es importante comprender que también poseen un valor como conjunto. A éste, se suman otras edificaciones que si bien individualmente no constituyen patrimonio, como conjunto construyen una imagen urbana que, a pesar de la incorporación de nuevas tipologías, todavía es reconocible e interesante desde la perspectiva urbano-arquitectónica.

Como es evidente, Contulmo posee un patrimonio arquitectónico de alto valor que debe ser conservado. Luego, al considerar que la intención actual –manifestada por la propia comunidad– respecto de aprovechar este recurso para fortalecer la actividad turística, resulta que la

arquitectura, hoy, sólo está aportando en el ámbito de imagen urbana, o sea, se rescata la arquitectura por su valor exterior. Queda, entonces, un amplio campo que implica implementar funciones relacionadas con el turismo en estas casas, de manera que la arquitectura también sea aprovechada interiormente, permitiendo así, permear integralmente el valor de las construcciones.

### **3.2.- Patrimonio Natural**

Para la ciudad de Contulmo, su patrimonio natural reviste gran importancia en cuanto constituye un atractivo importante para los turistas que llegan a la zona. Asimismo, son elementos que potencian el sentido de identidad de lugar y es preciso conservarlos tanto en su calidad ambiental como paisajística. Los elementos naturales que alcanzan esta categoría son: El Lago Lanalhue; Estero El Peral; Cordillera de Nahuelbuta; Cerro que alberga al cementerio.

### **4.- Instrumentos de planificación existentes**

Los instrumentos de planificación que conciernen a Contulmo son:

- Plan Seccional Lago Lanalhue: Este instrumento de planificación se encuentra vigente y su área de jurisdicción abarca el Lago Lanalhue (Comunas de Contulmo y Cañete), sus márgenes ribereños y el sector urbano de Contulmo. Su vigencia data del 25 de marzo de 1996.

Si bien este Plan Seccional incluye al sector urbano, éste requiere de un Plan Regulador que tenga la especificidad para conducir las iniciativas de desarrollo fortaleciendo la imagen urbana de Contulmo comentada en los párrafos anteriores y conservando su patrimonio arquitectónico.

- Plan Seccional Lago Lleu-Lleu. Este instrumento se encuentra en etapa de aprobación por parte de los alcaldes de las comunas involucradas. Es importante lograr un acuerdo al respecto, de manera de establecer un orden que de cabida a los distintos intereses que puedan existir en su área de jurisdicción. Por ejemplo, se destaca el reciente acuerdo entre la Corporación de Desarrollo del Lago Lleu Lleu y el Gobierno, en que este último se compromete a invertir 6.500 millones de pesos en distintos ámbitos que beneficiarán principalmente a comunidades indígenas del sector. Dicha inversión compete a tres comunas (Contulmo, Tirúa y Cañete) lo cual es coherente con el hecho que, a pesar de que el lago se reparte entre ellas tres, constituye un gran espacio natural que genera necesidades e identidad común.

## **5.- INFRAESTRUCTURA**

### **5.1.- Infraestructura Sanitaria**

#### **5.1.1.- Agua Potable**

El pueblo de Contulmo cuenta con el servicio de agua potable administrado por la Empresa de Servicios Sanitarios del Bío Bío S.A. (ESSBIO), mientras que en el área rural el abastecimiento se da preferentemente mediante la opción de pozo, noria, río y/o vertiente. Esta situación, según censo de 1992, se ve reflejada en que 74,8% (486 viviendas) de la población urbana cuenta con este sistema, mientras que en el sector rural sólo un 25 % (163 viviendas) de la población lo tiene, haciendo un total a nivel comunal de un 42% de la población con sistema de agua potable a través de la red pública.

Según la Casen año 2000, la cobertura había aumentado ese año a un 55% de la población y sólo un 41,5% de la población contaba con el suministro a través de ríos y vertientes.

El suministro de agua potable, es una de las demandas de mayor importancia señalada en los talleres de trabajo con la comunidad.

Para paliar dicha situación, la Municipalidad de Contulmo ha postulado proyectos de construcción y mejoramiento del Agua Potable Rural a financiamiento a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, donde se han priorizados los siguientes proyectos: Construcción Mejoramiento del Agua Potable Rural para el sector de Calebu-Elicura que se encuentra en etapa de diseño para el año 2003, Construcción Mejoramiento del Agua Potable Rural para el sector de Calebu-Elicura que se encuentra en etapa de diseño para el año 2002, e Instalación Red de Agua de Consumo sector Licahue, que se encuentra en etapa de ejecución para el año 2002.

#### **5.1.2.- Alcantarillado**

Al igual que el agua potable, el alcantarillado se encuentra bajo la concesión de la empresa ESSBIO S.A. en el sector urbano, mientras que en el sector rural la opción no existe, dándose sólo el sistema de fosa séptica.

De acuerdo a información municipal, la existencia de la red de alcantarillado, comienza a ejecutarse en el año 1992 en el marco del programa de Mejoramiento de Barrios y se complementa con la instalación de la planta de tratamiento de aguas servidas construidas en el año 1998.

El servicio de alcantarillado de aguas servidas de Contulmo a nivel urbano, según censo 1992, cuenta con una cobertura de sólo un 21% de las viviendas, lo que representa a 329 viviendas, mientras que un 11,65% de la población tiene sistema de pozo negro, representando a 180 viviendas. Si analizamos la situación rural, se constata que sólo un 3,3% de las viviendas emplazadas en las zonas rurales cuenta con el sistema de fosa séptica, mientras que un 53% cuenta con el sistema de pozo negro. Existiendo por lo tanto, un 24% de población a nivel



comunal con sistema de Alcantarillado o Fosa y un 65,24% de la población con sistema de Pozo Negro.

Sin embargo, las cifras de la encuesta Casen 2000, señalan que el 50% de las viviendas, se encuentra conectada a red de alcantarillado o a fosa séptica, mientras que el sistema de eliminación de aguas servidas mediante pozo alcanza al 37,9%.

Si comparamos la información del Censo del 1992 y la de la encuesta Casen 2000, podemos notar que las tendencias generales se han invertido, existiendo en la actualidad una mayor cobertura de población conectada al sistema de red de alcantarillado.

A pesar de lo descrito, aún en el sector rural existen sectores con fuerte carencia del servicio de alcantarillado como, por ejemplo el sector Elicura.

La Municipalidad de Contulmo ha postulado dos proyectos de Construcción de Caseta Sanitarias, a los fondos FNDR, para la Población Porvenir en etapa de diseño para el año 2002 y etapa de ejecución para el año 2003. A su vez se encuentra en ejecución la Construcción Emisarios de Aguas Servidas para Villa Rivas.

Lo descrito pone de manifiesto la fuerte necesidad de impulsar nuevos proyectos para mejorar la cobertura del servicio, no sólo a nivel urbano sino también a nivel rural.

### **5.1.3.- Aguas Lluvias**

Si bien, el área urbana de Contulmo no posee un sistema de evacuación de aguas lluvias en el sentido tradicional, cuenta con un sistema de drenaje mediante canales que recorren perimetralmente las manzanas del pueblo. Esta condición funciona en buena forma debido principalmente a que el ancho de las veredas tienen un espacio adecuado, otorgándole, además, características espaciales de zona típica. Cabe señalar que, aunque se podría pensar que este sistema pudiera constituir un problema para la población, no ha sido una demanda señalada en los talleres urbanos con la comunidad.

Es importante indicar que la Municipalidad de Contulmo a postulado dos proyectos a los Fondos FNDR para el sector del Valle Elicura, denominados Análisis Sistema de Captación y Drenaje de Aguas Lluvias Valle Elicura para el año 2002 y 2003 en etapa de Ejecución.

### **5.1.4.- Electricidad**

FRONTEL es la compañía que distribuye electricidad en la comuna de Contulmo, teniendo una cobertura comunal del 33,59%, es decir, 519 viviendas. Según Censo de 1992, en el sector urbano, las viviendas conectadas al sistema bordean al 90,58%, mientras que en el sector rural las cifras bordean el 5,5%, en este mismo sector podemos constatar que casi un 92,36% de la población no tienen acceso al sistema eléctrico, es decir, 956 viviendas.

Según fuentes del SECPLAN de la Municipalidad de Contulmo, la cobertura de energía eléctrica ha aumentado ostensiblemente, situación que se ven respaldada por las fichas CAS II, donde las viviendas con electricidad corresponden a un 67,3%, a nivel comunal.

Como un modo de paliar el déficit de electrificación en la comuna, la Municipalidad se encuentra abocada a la postulación de proyectos para el sector rural, a través de los Fondos Regionales para el Desarrollo Regional. Según fuente Mideplan, los proyectos postulados para la electrificación rural año 2002-2003 son 5, según se indica en la siguiente tabla:

**Cuadro N° 9**  
**N° de Viviendas según origen del alumbrado. Por área geográfica**

Proyecto	Año de Financiamiento	Etapas a financiar
Construcción electrificación Huallepen Alto y Otros Sectores	2002	Ejecución
Construcción electrificación Diversos Sectores	2003	Ejecución
Construcción electrificación rural sector Cabrera-Bajo Los Ríos	2002	Ejecución
Ampliación electrificación rural sector Miramar	2002	Ejecución
Ampliación Red de Electrificación Sector Provoque	2003	Ejecución

Fuente: Mideplan, 2002

Si bien es cierto aún la comuna presenta ciertos déficit en cuanto a la electrificación, la postulación de estos nuevos proyectos traza una clara senda de superación de la problemática, lo que indica una buena gestión a nivel comunal.

## **6. - TELECOMUNICACIONES Y TRANSPORTE**

**TELEFONIA:** Contulmo cuenta con central telefónica automática de discado directo de CTC, servicios de telefonía rural y servicio de telefonía móvil, cuya cobertura es insuficiente, tanto por la geografía de la comuna, lo que se agrava por no contar con antenas. Esta situación ha sido fuertemente planteada por la comunidad, siendo la instalación de una antena para mejorar la cobertura del servicio móvil, una de las principales demandas de la comunidad. Actualmente, la comuna cuenta con aproximadamente con 100 líneas telefónicas, existiendo telefonía pública rural en los siguientes sectores: Calebu, Elicura, Coihueco, Grano de Trigo, Huallepen Alto, Huillinco, Pichihuillinco y Buchoco.

**COLECTIVOS:** El pueblo de Contulmo, cuenta con un servicio de 12 taxis con 2 colectivos que cubren el radio urbano y parte del rural, siendo su principal función la conexión de los sectores de Villa Rivas y Población Nueva Esperanza con el pueblo de Contulmo

**BUSES INTERURBANOS:** La comuna cuenta con 7 líneas de buses que conectan al pueblo con el sistema provincial y regional, principalmente Concepción.

Debemos señalar que aunque la frecuencia y recorridos de locomoción pública desde y hacia Contulmo es buena, no lo es desde Contulmo al sistema interno de centro poblados, situación que se ve mermada aún más en verano, haciendo difícil el acceso de turistas a zonas interiores. Lo descrito ha sido planteado frecuentemente en los talleres de comisión con la comunidad, pudiendo ser a lo mejor la propia Municipalidad, la entidad reguladora de los recorridos y frecuencias de la locomoción colectiva en la comuna.

**TERMINALES :** Contulmo tiene dos terminales de locomoción colectiva, un primer terminal para la llegada de las empresas Igi Llaima, Nar Bus, Nahuelbus, Hanga Roa, Pullman Bus Tocoa y Buses Thiele, además de un segundo de propiedad de los Buses Jota Ewert.

TELEVISIÓN y RADIO: La ciudad dispone de servicio de televisión abierta y televisión satelital. Cabe señalar que la recepción de la señal televisiva es de deficiente calidad, señalándose como un fuerte demanda en la comunidad su mejoramiento. Contulmo además cuenta con la radio FM Definición, cuya señal no alcanza a cubrir toda la comuna.

## **D.- DESARROLLO AMBIENTAL.**

### **1. SITUACIÓN AMBIENTAL DE LA COMUNA.**

Los principales problemas ambientales de la comuna tienen relación con algunos de los siguientes aspectos:

#### **1.1 Contaminación por residuos sólidos domiciliarios (rsd).**

En promedio, la comuna produce 40 toneladas mensuales de rsd, dicho volumen se incrementa notoriamente en la época estival, de esta manera; las estadísticas de la última temporada indican que se recogieron 172.7 m<sup>3</sup> (Dirección de Obras). La mayor proporción de rsd y otros asimilables, es producida en las viviendas del centro urbano y en los sectores Calebu y Elicura, las que cuentan con servicio de extracción.

A grandes rasgos, los problemas más importantes relativos a los rsd locales son:

- Botaderos y microbasurales.

Corresponde a sitios públicos o privados, en donde se depositan desperdicios diversos sin autorización. Focos constantes de microbasurales son: los canales y quebradas que encauzan los esteros que atraviesan la localidad.

- Residuos sólidos generados por la actividad turística

En los sitios de atracción turística y recreación, sobretudo en la época estival, se genera un conjunto homogéneo de residuos, producidos por la población flotante, en las diversas actividades que se realizan en camping, playas y viviendas particulares que bordean los dos cuerpos lacustres, así como en sus vías de acceso.

#### **1.2 Contaminación de los Cuerpos Acuáticos.**

- Vertido de aguas servidas domésticas.

El desagüe de las aguas residuales y excretas provenientes de los asentamientos humanos ubicados en los bordes del lago, afectan negativamente las playas del sector, provocando eventualmente la aparición de una serie de enfermedades (tifus, salmonelosis, hepatitis, alergias dérmicas) en las personas que entran en contacto directo, realizando actividades de baño.

#### **1.3.- Contaminación atmosférica**

No existe ningún tipo de emisiones producidas por fuentes fijas en la comuna, excepto el material particulado respirable emitido por las cocinas y estufas a leña.

Por otra parte significativo es el material particulado a la forma de polvos y partículas, aportado por el flujo y tránsito de vehículos motorizados sobre los caminos de tierra del sector rural que afecta a importantes asentamientos humanos como son los sectores de Calebu y Elicura.

#### **1.4 Arrastre de sedimentos y embancamiento de cursos fluviales.**

El radio urbano posee una red natural de cauces, los que se emplean para el escurrimiento de las aguas lluvias, y que movilizan una importante cantidad de material sólido. Tal situación genera problemas de arrastre de sedimentos y embancamiento, obturando los sistemas de escurrimiento, factores que podrían causar anegamientos e inundaciones en el sector plano de la ciudad, especialmente durante la época invernal.

#### **1.5 Sobreexplotación de los recursos naturales.**

El recurso bosque nativo, que cubría originalmente la comuna ha sido intervenido, degradado y sustituido, estando prácticamente desaparecido, restando solamente algunos sectores con remanentes y fragmentos.

#### **1.6.- Vectores de interés sanitario y zoonosis.**

No existen antecedentes acerca de sobrepoblación de perros o roedores, los que pueden llegar a constituir un problema de saneamiento básico en la comuna. Aunque existen condiciones que fomentan su aparición como son deficiente manejo y disposición final de las basuras domiciliarias, aspectos negativos en la higiene básica, carencia de red de alcantarillado y vertido de efluentes de aguas residuales al entorno, y la falta de responsabilidad en la tenencia de mascotas.

Frente al ratón colilargo, portador del virus hanta, se ha establecido una serie de medidas a adoptar por la población para evitar su contagio. Asimismo, el Servicio de Salud Arauco realiza periódicas campañas de vacunación, control de la población de canes y desratización.

#### **1.7 Exposición a riesgos naturales y antrópicos.**

- Derrumbes y deslizamientos en sectores de pendientes pronunciadas a los cuales se les ha desprovisto de su cobertura vegetal.
- Inundaciones y/o anegamientos: en zonas planas contiguas a la periferia de ambos lagos, especialmente el Lanalhue, en el sector Calebu.

Riesgos antrópicos:

- Incendios forestales que afectan a los recursos vegetales, las poblaciones y viviendas ubicadas en las cercanías de las plantaciones.
- Exposición de la población residente, aledaña a las plantaciones forestales, a compuestos agroquímicos del tipo plaguicidas y pesticidas, empleados ampliamente con fines de control de plagas e insectos.

### **1.8.- Déficit de equipamiento recreativo y áreas verdes**

En general, la comuna producto de su localización en plena cordillera costera, rodeada de una gran biomasa vegetal, con remanentes y sectores de vegetación nativa en distintos sectores, incluso con una reserva forestal en pleno radio urbano, no presenta déficit en cuanto a la oferta de áreas verdes.

A su vez el equipamiento recreativo para la comunidad es escaso, producto de la falta de recursos financieros, lo que impide el incremento de un mayor número de este tipo de infraestructura.

### **1.9.- Inadecuada Coexistencia de Actividades**

En una primera etapa, el crecimiento de la comuna no disponía de un sistema de ordenación territorial para la regulación del sector urbano, rural y del borde de los lagos, lo cual posibilitó que se produjeran una serie de conflictos y superposiciones entre los diversos usuarios. Como resultado, coexisten actividades semi-industriales con centros residenciales, lagos que reciben efluentes de residuos líquidos provenientes de camping y viviendas ubicadas en sus bordes, zonas de cultivo agrícola y residencial en áreas anegables, extracción de áridos en zonas inadecuadas, corta de vegetación en pendientes y quebradas, plantaciones forestales rodeando localidades rurales habitadas. (Proyecto Ciudades Sustentables, 1996).

### **1.10 Estado de la Biodiversidad en la Comuna.**

Se ha reconocido una serie de agentes y/o acciones negativas que impactan sobre la conservación de la diversidad biológica local, entre las cuales se citan:

- Deforestación para liberar tierras para cultivos
- Destrucción y alteración de los hábitats
- Tala y quema del bosque original
- Monocultivo forestal
- Prácticas agrícolas y ganaderas de subsistencia
- Empleo de pesticidas y plaguicidas en labores agrícolas y forestales
- Caza y/o extracción indiscriminada de recursos vivos
- Contaminación de los cuerpos acuáticos

### **1.11 Fenómenos erosivos.**

En relación a la erosión, la superficie de los suelos comunales -especialmente el sector rural localizado en plena Cordillera de la Costa- presentan procesos erosivos, los cuales según el estado de pérdida de los suelos, es considerada de ligera a moderada, con sectores en los que el proceso es más agresivo (Carrasco et al, 1996), comentario que es divergente con el INE (op cit.).

## **2.- PRINCIPALES CONFLICTOS AMBIENTALES.**

En general, no se perciben mayores conflictos ambientales en la comuna, salvo lo relativo al tema del manejo y disposición de los residuos sólidos y la extracción de materiales áridos:

### **2.1 Ineficiente disposición final de los residuos sólidos.**

Debido a que la comuna no posee una instalación propia para sus residuos domiciliarios, la eventual contaminación se produce en la comuna de Cañete, a cuyo vertedero llegan las basuras de otras comunas de la provincia. La deficiente gestión y el mal emplazamiento de este relleno están produciendo una serie de impactos negativos sobre el entorno. Ante esta situación, la autoridad ambiental y sanitaria, estiman que pronto se procederá a su cierre definitivo.

La municipalidad de Contulmo se halla abocada a estudiar una solución definitiva a los residuos generados, lo que implica la búsqueda de un nuevo vertedero extracomunal, técnicamente eficiente, o en su defecto, la asociación con otras comunas limítrofes para la construcción y operación en conjunto de tal infraestructura sanitaria.

### **2.2 Extracción de materiales áridos desde cuerpos fluviales.**

Las actividades no reguladas de extracción de áridos para fines construcción de obras públicas u privadas, desde los cuerpos fluviales, i.e. estero San Ernesto, han provocado una alteración significativa del cauce, lo que en época de invierno genera frecuentes episodios de anegamientos y un avance descontrolado de las aguas por sectores ocupados por actividades de cultivo, caminos rurales y residencias.

## **E.- DESARROLLO INSTITUCIONAL.**

### **1.- ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA MUNICIPAL**

#### **1.1.- La estructura municipal.**

La Municipalidad de Contulmo, ordena su planta y su funcionamiento a partir de las definiciones legales básicas de la Ley Orgánica Municipal, en este sentido, opera basada en el texto que señala que “las comunas cuya población sea igual o inferior a 100.000 habitantes, la organización interna de sus municipalidades incluirá la Secretaría Municipal y todas o algunas de las unidades encargadas de las funciones genéricas señaladas en el artículo 15, según las necesidades y características de la comuna respectiva. Asimismo, podrán incluir una Secretaría Comunal de Planificación”.

De esta manera, la municipalidad cuenta con los clásicos servicios o departamentos de:

- Secretaría Municipal.
- Secretaría Comunal de Planificación
- Dirección de Obras Municipales.
- Departamento de Administración y Finanzas
- Dirección de Desarrollo Comunitario.

A ellos, se han agregado, los servicios traspasados de Salud y Educación, con una dotación importante de personal.

Sin embargo, la estructura municipal ha sufrido algunas modificaciones derivada principalmente del aumento de funciones que asume la municipalidad, algunas de las cuales han dado origen, a nuevos departamentos u oficinas y encargados: es el caso del Departamento de Desarrollo Rural, Oficina de Turismo, y el propio PRODESAL.

La consecuencia, es que se ha producido un crecimiento inorgánico que no siempre contribuye al mejoramiento de la funcionalidad. Al respecto y así ha sido señalado entre las consecuencias de la comisión institucional, se requiere de un análisis de mayor alcance que mejore el funcionamiento de la organización municipal.

Por ejemplo, se observa una alta concentración de nuevos departamentos en el DIDECO, cuando no necesariamente debieran estar localizados en dicha repartición: PRODESAL, Desarrollo Rural, entre otros. En este sentido, lo que cabe es la necesidad de definir los criterios para el trabajo en el ámbito del fomento y desarrollo productivo de la comuna, en la cual debieran ordenarse dichos equipos, junto con los responsables de turismo.

Algo similar ocurre con el llamado “centro productivo comunal”, que corresponde a la oficina de apoyo a los microempresarios y que cuenta con un equipamiento para dar servicios a los microempresarios locales.

En este sentido, el trabajo de la comisión institucional y de la comisiones de trabajo con la comunidad han entregado orientaciones que cabe considerar.



En definitiva, la municipalidad ha incorporado un conjunto de funciones, necesarias para resolver las demandas de los habitantes de la comuna o dar respuesta a las políticas nacionales. Sin embargo, la estructura municipal aún mantiene un esquema rígido, que no responde a los propios cambios que se han introducido para enfrentar dichas funciones.

Una de las funciones importantes que se han agregado últimamente, es la ventanilla única, orientada a responder a las exigencias de los usuarios y facilitar los trámites de estos. Sin embargo, no hay una claridad funcional de esta con las distintas reparticiones municipales.

Otro aspecto que cabe mencionar de la estructura municipal y de acuerdo a la información del Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM. 2000), esta corresponde, nítidamente, a la estructura piramidal vertical que caracteriza a las administraciones públicas. En la cúspide, Directivos y Jefaturas; en la línea media Profesionales y Técnicos; en la base Administrativos y Auxiliares. (Ver Organigrama).

Al respecto en las conclusiones de la comisión institucional se señala que esto dificulta un trabajo de mayor complementariedad entre los distintos funcionarios (más trabajo en equipo).

## **1.2.- Caracterización de la Planta**

La Municipalidad cuenta con una dotación de 171 funcionarios, de los cuales 38 trabajan en la sede municipal; 123 en la Dirección de Administración de Educación Municipal (DAEM) y 10 funcionarios en la Dirección de Salud Municipal.

El porcentaje más alto de funcionarios, lo registra la planta administrativa con un 34%; seguida por el 30% de la planta de técnicos, luego la planta de profesionales en un 18%, la planta directivos con un 12%, y por último la planta de auxiliares de con un 6%. Al respecto se podría considerar que la composición de la planta no responde, a lo menos, a las recomendaciones de la gestión moderna de las organizaciones, las cuales apuntan a la necesidad de incorporar especialistas, que entreguen mayor valor agregado a la organización.

Dado que lo anterior tiene una restricción de costos objetiva, la principal conclusión que se debe desprender es la necesidad de mejorar la calificación de los recursos existentes, por lo que el municipio debiera hacer un esfuerzo en una política de recursos humanos que oriente sus objetivos hacia el desarrollo del personal en las áreas de especialización que requiera fortalecer.

En relación a la política de recursos humanos, la comisión institucional evidenció algunos aspectos que cabe señalar:

1. La inexistencia de una estructura eficiente de gestión de recursos humanos; que constituye la principal carencia para mejorar los resultados institucionales (según los propios funcionarios participantes), debiera traducirse en la implementación de una política integral que permita atender las necesidades y requerimientos, apoyar el desempeño de sus funciones, fortalecer capacidades y resolver conflictos internos y, de manera principal, generar instancias de perfeccionamiento continuo, especialización y capacitación, atendiendo el número de profesionales y técnicos con que cuenta la institución.

2. Las actividades de recursos humanos dependen del Departamento de Administración y Finanzas y se circunscriben a la mantención de registro y hojas de vida del personal, archivos actualizados de la legislación vigente sobre personal, tramitación de contrataciones, promociones, feriados, permisos, etc. Se requiere de una gestión de recursos humanos, lo que involucra el compromiso institucional con la obtención, inducción, desarrollo, promoción y desvinculación del personal.

3. El Equipo Directivo reconoce insuficiencias en los análisis de los puestos de trabajo, programas de capacitación permanente, comunicación eficiente, trabajo en equipo, entorno laboral armónico, desafíos de desarrollo y búsqueda de estrategias para la incorporación de refuerzos positivos (incentivos)

### **1.3.- Infraestructura y equipamiento.**

El edificio principal del municipio alberga la mayoría de las Direcciones y Unidades de trabajo, tales como Alcaldía, Secretaría Municipal y Control, Dirección de Administración y Finanzas, Dirección de Obras, SECPLAN y Ventanilla Unica. Las restantes dependencias municipales como la Dirección de Desarrollo Comunitario (Servicio País, Prodesal, Ficha Cas II, Biblioteca, Asistencia Social, Desarrollo rural, Vivienda, Turismo, entre otras), la Dirección de Administración de Educación Municipal y el Departamento de Salud Municipal, se encuentran ubicadas físicamente fuera del edificio municipal principal, en la misma manzana (antigua escuela pública de Contulmo).

A pesar de que se han realizado una serie de adecuaciones del edificio principal y de la antigua escuela, la municipalidad requiere de un nuevo espacio que permita mejorar la funcionalidad del actualmente existente.

Lo mismo se puede decir respecto del equipamiento. Si bien se cuenta con equipamiento de trabajo diverso, en algunos aspectos este es insuficiente o antiguo. Reconociendo, esta situación, en el ámbito de equipamiento computacional, la municipalidad ha iniciado un proceso de modernización de los mismos, que considera computadores (18), impresoras y un servidor y la puesta en marcha de redes internas y externas de última generación y un conjunto de programa computacionales tendientes a mejorar la gestión, entre los que cabe señalar:

- Software de Contabilidad gubernamental y remuneraciones.
- Software de permisos de circulación, rentas y patentes.
- Software de Ficha Cas II.
- Software de Activos Físicos, de Ingresos Propios y de Servicio de Aseo.

Además, y a través de convenios con instituciones, se han incorporado otros programas que permiten mejorar la atención de público, entre estos hay que señalar:

- FONASA, que permite a los usuarios del municipio la adquisición de bonos de salud.
- Banco Estado, que permite a través del programa Office Days, revisar el estado de las cuentas corrientes (depósitos, giros, etc.) de los Departamentos de Salud y Educación Municipal, y de las Unidades Municipales.
- El Servicio de Impuestos Internos, para la realización de trámites.

Sin embargo cabe llamar la atención respecto de la necesidad de capacitar a los funcionarios en el uso de los nuevos equipos, dado que en la actualidad, existe un alto grado de subutilización del equipamiento existente.

## 2.- ELEMENTOS DEL FUNCIONAMIENTO MUNICIPAL

### 2.1.- El funcionamiento municipal.

Para efectos del análisis del funcionamiento municipal se realizó una entrevista individual a diferentes funcionarios. Los resultados de la misma fueron analizados posteriormente con la comisión institucional.

La siguiente tabla muestra los resultados de las entrevistas, según los aspectos o dimensiones consideradas. Para la evaluación se consideran los siguientes rangos:

1-3 = Bajo    3-5 = Medio    5-8 = Alto

Dimensión	Puntaje Ponderado
Motivación Laboral	2.4
Ambiente Laboral	1.8
Relación Jefe-Subordinado	2.7
Autonomía	2.7
Participación	2.3
Coordinación	1.8
Eficiencia en los sistemas de Retroalimentación y control	1.3

Nº Total de Encuestas Contestadas = 21

La primera conclusión, es que los entrevistados plantean una serie de temas o aspectos del funcionamiento de la organización que debe considerarse.

La dimensión con más baja evaluación es la que considera los sistemas de retroalimentación y control, en la cuál aproximadamente un 83 % de los entrevistados estima que no existe una percepción de equidad en la aplicación de las sanciones. Asimismo, un porcentaje similar señala que se carece de mecanismos formales para resolver posibles errores de trabajo. Se señala que si se detecta un error de desempeño de un funcionario, ello no es abordado directamente para acordar los puntos en que debe mejorar. En este sentido, los sistemas de control buscarían identificar a supuestos “culpable” que a optimizar el trabajo. De la misma manera, un 90 % de los entrevistados plantea que el sistema de evaluación de desempeño no permite distinguir a los trabajadores eficientes de los que no lo son.

La segunda dimensión con baja evaluación, se refiere a los sistemas de coordinación al interior de la Municipalidad. Al respecto cerca de un 83 % de los entrevistados plantea que la coordinación entre las distintas unidades y personas no es “muy eficiente”. Sólo se realiza en algunos aspectos específicos. También se señala que no se realizan reuniones de trabajo en forma regular.

Es importante señalar que el 100 % considera que “no todos reman para el mismo lado”. Al respecto los objetivos, orientaciones etc. del trabajo municipal, no siempre son conocidos por la

totalidad de los integrantes de la organización y estos se confunden con alianzas de tipos personales o grupales.

Relacionado con la ausencia de trabajo en equipos, refrendado por la comisión institucional, también se señala que la organización no cuenta con mecanismos claros y conocidos por todos, de resolución de conflictos. Lo que deriva en que “los problemas se arrastran”.

Derivado de lo anterior, otra de las dimensiones consideradas con igual puntuación que la anterior es ambiente laboral. Al respecto un 86 % de los funcionarios entrevistados destacó la falta de solidaridad (“la gente no se esfuerza en ayudar a los recién contratados para que estén a gusto”). De la misma manera, el 90 % manifiesta que, en general, “no se expresa con franqueza lo que se piensa”. Un porcentaje similar señala que a menudo, entre los funcionarios, se crean problemas “hablando de otros a sus espaldas”

Asimismo se destaca la ausencia de formas de compartir, entre funcionarios, en aspectos no laborales, por ejemplo, almuerzos. Esto es destacado por el 95 % de los entrevistados.

En cuanto a la dimensión de participación de los funcionarios en el proceso de toma de decisiones, las respuestas entregan una baja evaluación. Al respecto, un 74 % afirma que “rara vez se pregunta a los empleados”. En general, se señala, no se cuenta con estímulos a la iniciativa. Complementariamente se señala que, las reuniones sin de carácter informativo, no participativo. Por tanto igual porcentaje de funcionarios señala que no hay interés por escuchar la opinión de los subalternos.

Finalmente, un 83 % de los entrevistados señalan que la Municipalidad no cuenta con espacios suficientes para que los funcionarios propongan cambios, en las “formas de hacer las cosas”.

En relación a la motivación laboral de los funcionarios entrevistados, las opiniones señalan la ausencia de este factor. En general, reconocen que muchos de ellos parecen estar “pendientes del reloj para dejar el trabajo”. De la misma manera señalan que “no existe espíritu de grupo”. Sin embargo, cabe señalar que estos reconocen, en ellos mismos, “un interés por realizar adecuadamente su trabajo”, el cual, además, consideran bastante interesante pero, no visualizan en el ambiente, indicadores que estimulen una mayor motivación.

Respecto de las últimas dimensiones consideradas: Autonomía y Relación jefe - subordinado, corresponde a los factores mejor evaluados. Siempre dentro de un rango general bajo. En cuanto a la autonomía, un 74 % de los entrevistados opina que, en general, los jefes no se reúnen regularmente con sus equipos para discutir proyectos futuros. También se señala que no hay motivaciones para los funcionarios tomen sus propias decisiones. De la misma manera un 83 % coincide en que no se motiva a los funcionarios a la innovación “no se motiva a los empleados a que aprendan cosas nuevas, aunque no sean aplicables directamente a su trabajo”.

En cuanto a la dimensión relación jefe-subordinado, hay tres elementos que explican la evaluación general. Un 74 % demanda por mecanismos de reconocimientos e incentivos. Al respecto señalan que los jefes “no suelen felicitar a los empleados que hacen bien sus cosas”. Tampoco se alienta el espíritu crítico. Al analizar en detalle los porcentajes de todos los ítems que miden esta variable, es posible señalar que, en general, la relación jefe – subordinado es

calificada de “buena”. Las observaciones apuntan a que los jefes salvedad que los jefes, en general, no asumen una actitud que favorezca procesos tales como el trabajo en equipo, la autonomía y la motivación.

## **2.2.- Clima organizacional.**

Basándose en los datos anteriores, corroborados por el trabajo de la comisión institucional y los Focus Groups se puede señalar que la municipalidad requiere avanzar hacia un clima organizacional diferente al actual. Los aspectos a subsanar se refieren diversos aspectos del funcionamiento organizacional.

Un primer aspecto señalado refiere a las relaciones interpersonales. Al respecto, las situaciones de problemas personales sin solución, así como problemas (muchas veces malentendidos) no aclarados. Dichos problemas se expresan, según se señala, en comentarios descalificatorios entre los pares, jefes y subordinados, o en permanentes “rumores” sobre la situación de algún funcionario y/o en “tratos” desiguales de algunos jefes hacia el personal de su departamento.

Lo anterior, ha derivado en la formación de grupos informales constituidos sobre aspectos negativos. Si bien los grupos informales, como los formales, son deseados en toda organización, en tanto manifestaciones de convivencia social, es muy diferente cuando un grupo informal se constituye sobre puntos comunes negativos, normalmente derivados de prácticas laborales no deseadas.

En definitiva lo que se debe destacar es que este conjunto de problemas muestra la ausencia de instancias de diálogo o canales de comunicación efectivos y legítimamente reconocidos, que permitan desarrollar relaciones laborales distintas, participativas y de respeto, con el objeto de potenciar positivamente las posibilidades de los funcionarios y equipos de trabajo.

Con relación a la comunicación, los participantes en los talleres de trabajo señalaron que la comunicación es deficiente y si bien los canales de comunicación formal existen, son utilizados en un solo sentido, desde arriba hacia abajo. Es decir, de los niveles altos de jerarquía hacia los funcionarios de menor grado. Se señala que sólo se les informa de hechos y decisiones tomadas y en muy raras ocasiones es considerada la opinión de los funcionarios y/o sugerencias que éstos pudieran realizar. Consecuencia de ello, se señala que la participación de los funcionarios en la toma de decisiones, es mínima ya que no existe una práctica de consulta a los funcionarios por parte de los jefes.

Otro tipo de dificultades mencionado se refiere a conflictos de poder derivados de estilos de liderazgos, en las diferentes jerarquías de la organización. Esta situación afecta diversas instancias de jerarquía. Conflictos entre el Concejo y la autoridad comunal; conflictos de poder entre niveles inferiores de jerarquía y la autoridad y conflictos de poder derivados de que no siempre se siguen adecuadamente las líneas de autoridad y mando.

Como conclusión habría que agregar que la principal dificultad que se observa para resolver este tipo de problemas u otros, es que no existe una disposición o voluntad, y por cierto las instancias, para enfrentar el trabajo desde una perspectiva de objetivos comunes, en equipos de trabajo más que con visiones personales de liderazgo.

Un último grupo de problemas o dificultades se deriva de la ausencia de procedimientos administrativos claros y por todos conocidos, lo que provoca dualidad de funciones, descoordinación, dificultades en el cumplimiento de ciertas tareas, etc., afectando las relaciones interpersonales y entre los encargados de departamentos y funcionarios.

Al respecto se señala que en este tipo de problemas se “mezclan” tanto desconocimiento o incumplimiento de los procedimientos administrativos, como deslealtades, falta de compañerismo, y falta de compromiso.

Finalmente habría que separar las dificultades señaladas en los párrafos anteriores. Primero aquellas dificultades que tiene relación con la claridad y conocimiento de aspectos administrativos relacionados con procedimientos, funciones, roles, normas y reglas de funcionamiento, etc. normados por algún estatuto y que debe ser conocido y aceptado por todos. Segundo, todas las dificultades que guardan relación más bien con el comportamiento y desarrollo organizacional, es decir, bajo qué forma o estilo de trabajo se llevará a cabo la administración: con carácter participativo y democrático, con respeto y desarrollo de confianzas, y trabajo en equipo o, será bajo un estilo autoritario basado fuertemente en el poder jerárquico.

En la situación actual existe una combinación de formas que debe ser resuelta y conocidas por el conjunto de los integrantes de la municipalidad.

### **2.3.- Evaluación del desempeño**

Complementariamente a la opinión de los funcionarios, se aplicó una entrevista a usuarios de los servicios municipales, orientadas a recoger la opinión sobre las siguientes dimensiones: recepción, eficiencia en la atención, actitud de los funcionarios frente a los usuarios, orientación a la solución de las demandas, atención municipal, gestión municipal, visión de la municipalidad. Se aplicaron 24 entrevistas.

Respecto de la recepción que reciben los usuarios por parte de los funcionarios, ésta fue señalada como buena por la gran mayoría de los entrevistados. Definimos la atención como el primer contacto del usuario externo con los funcionarios de la municipalidad. El 83% de los encuestados respondió que considerada óptima dicha atención.

En relación de a la eficiencia, se busca medir la respuesta por parte de los funcionarios a la solicitud de información. En un 54 % es considerada satisfactoria. Un tercio de los encuestados, señala que la atención es medianamente satisfactoria.

Respecto de la opinión existente acerca del compromiso y disposición de los funcionarios municipales para dar solución a las demandas de los usuarios externos. Los resultados son positivos, ya que un 49% de los entrevistados señala que la disposición es positiva y un 39% señala que es mediana. Sin embargo también hay un 12 % que considera que el compromiso es escaso.

Finalmente, en relación a la percepción de los usuarios externos acerca de la atención y la gestión municipal. Las opiniones señalan que en un 58 % se ha percibido un cambio positivo en lo que

respecta a la atención. De la misma manera un 71 % señala que ha habido un cambio positivo en relación a la gestión.

### 3.- ANÁLISIS FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD

Para efectuar el análisis financiero, se recurrió como fuente de información a los Balances de Ejecución Presupuestaria de los años 1999-2000-2001. Dicho análisis se efectuó considerando el presupuesto efectivamente ejecutado, es decir, los ingresos percibidos y los gastos devengados. El análisis se basa en el cálculo de indicadores administrativos y financieros del Sistema Nacional de Indicadores Municipales (SINIM) elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE).

**Cuadro N° 9**  
**ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA MUNICIPALIDAD CONTULMO 1997 - 2001**

	1997	1998	1999	2000	2001	MONTO PROM.	% PROM.
<b>INGRESOS M\$</b>							
Ingresos de Operación	30.924	34.198	32.868	42.761	47.184	<b>28.987</b>	<b>3,79</b>
Fondo Común Municipal	267.254	378.333	435.871	438.592	485.682	<b>401.146</b>	<b>53,0</b>
Saldo Inicial de Caja	25.000	74.536	77.182	108.037	99.916	<b>76.934</b>	<b>10,0</b>
Transferencias	432.108	314.776	46.242	166.671	16.646	<b>195.288</b>	<b>25,5</b>
Endeudamiento	0	0	0	0	0	<b>0</b>	<b>0</b>
Venta de Activos	10.000	0	0	0	218.457	<b>45.691</b>	<b>6,0</b>
<b>Total Ingresos</b>	<b>754.555</b>	<b>801.843</b>	<b>637.263</b>	<b>756.061</b>	<b>867.885</b>	<b>763.521</b>	

#### 3.1 Ingresos Municipales

Como se aprecia en el cuadro, los ingresos totales en el período 1997-2001, han presentado un comportamiento asimétrico, es decir, sin reflejar tendencia sostenida hacia el crecimiento o mantención de una conducta presupuestaria como resultado de criterios de gestión financiera.

##### 3.1.1. Ingresos Propios Permanentes

Los ingresos propios permanentes, que comprenden el impuesto territorial (40% de beneficio directo), patentes municipales, permisos de circulación de vehículos (50% de beneficio directo), derechos municipales (derechos de aseo, licencias de conducir, permisos de edificación) y multas e intereses (82% de beneficio directo) han presentado un comportamiento fluctuante con mínimas variaciones lo que refleja la escasa generación de ingresos propios del municipio

Los ingresos propios permanentes el año 1997 representaron el 4.0% de los ingresos totales de ese año, y el FCM representó el 35.4%, el saldo restante provino de otras transferencias realizadas por el sector público y el sector privado. Para el año 2001 esta composición había cambiado levemente, pasando los ingresos operacionales a representar el 5.4% y el FCM el 55.9%.

### 3.1.2. Incidencia del Fondo Común Municipal

Existe una dependencia promedio, del 53% de los ingresos respecto del Fondo Común Municipal, lo que revela una alta dependencia de este fondo.

En el año 2001, se produce la enajenación de dos activos por un monto de M\$218.457: Uno de esos activos fue la planta de tratamiento de aguas servidas por un valor de M\$210.000, esta planta fue vendida a ESSBIO S.A. dado que esta empresa fue la única que presentó una propuesta para adquirir la planta, la razón de esto es, que esta empresa es la única que tiene concesión sobre la distribución de agua potable en la comuna, por ende, no existieron más ofertas. El otro activo, fue un bosque de pinos, sin manejo, en el predio denominado San Isidro por M\$8.457.

### 3.2. Gastos Municipales

**Cuadro N°10**  
**ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA MUNICIPALIDAD CONTULMO 1997 - 2001**

<b>GASTOS</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>MONTO PROM.</b>	<b>% PROM.</b>
Gasto en Personal	85.801	122.419	140.532	146.288	174.089	<b>133.826</b>	<b>18,0</b>
Bienes y Servicios de Consumo	110.763	127.372	139.626	145.095	178.372	<b>140.246</b>	<b>19,0</b>
Transferencias Corrientes	106.543	121.114	179.727	225.041	191.696	<b>164.824</b>	<b>22,0</b>
- Transferencias de Educación	66.828	62.860	84.561	111.595	89.407	<b>83.050</b>	11,0
- Transferencias Salud	9.973	13.154	13.706	15.891	14.608	<b>13.466</b>	2,0
- Otras transferencias	29.742	45.100	81.460	97.555	87.681	<b>68.308</b>	9,0
Inversión Real	451.448	385.941	99.119	238.714	124.648	<b>259.974</b>	<b>35,0</b>
Otros Gastos	0	34.347	24.603	923	199.080	<b>51.791</b>	<b>6,0</b>
<b>Total Gastos</b>	<b>754.555</b>	<b>791.193</b>	<b>583.607</b>	<b>756.061</b>	<b>867.885</b>	<b>750.660</b>	100

Fuente: Balances de Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos 1997-2001

#### 3.2.1 Evolución del Gasto Corriente

Los gastos corrientes comprenden los gastos en personal, los gastos en bienes y servicios de consumo interno, gastos en servicios a la comunidad (alumbrado público, consumo de agua, convenios por servicio de aseo y mantención de parques y jardines), las transferencias corrientes (al sector público: Educación, Salud, al FCM, SENAME; al sector privado: Subvenciones, programas sociales y culturales y asistencia social). Estos gastos tienen mínimas variaciones y consumen una parte importante del presupuesto municipal. Así queda demostrado al aplicar la fórmula entregada por el SINIM  $(GC / GTM) * 100$  que tiene por objetivo conocer el porcentaje de participación que tienen los gastos corrientes sobre el gasto total municipal. Este indicador refleja que en 1999 el gasto corriente representó el 86,91% de gasto total, el año 2000 un 75,30% y el año 2001 un 81,47%.



Por otra parte, es importante destacar que las transferencias a educación y salud sobre el ingreso total han presentado una tendencia descendente, de un 17,66% en 1999 a un 12,43% el 2001. (SINIM).

El subtítulo 31 inversión real ha presentado un comportamiento asimétrico con tendencia a disminuir en el 2001 con respecto al año anterior en un 6,17%(SINIM).

### III.- LAS UNIDADES TERRITORIALES DE PLANIFICACIÓN

#### 1.- EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA COMUNA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS HABITANTES.

La comunidad de Contulmo reconoce, “naturalmente” cuatro áreas o sectores, principalmente sobre la base de la autoidentificación de la población con dichas zonas. De esta manera, el sentido de pertenencia residencial y la identidad local juegan un rol fundamental al momento de la definición de una zona o sector que agrupe un conglomerado de localidades.

Las áreas son las siguientes:

- **Área centro de la comuna:** Influenciada por la cabecera comunal, esta caracterizada por la localización de predios agrícolas de medianos empresarios, dedicados a la agricultura y ganadería principalmente. Comprende dos de los valles principales de la comuna y aquí se ubicaron algunas familias de la antigua colonia alemana. Destaca aquí el Puerto Contulmo como zona turística en la ribera del lago Lanalhue.
- **Área norte de la comuna:** Zona que corresponde al otro valle existente en la comuna. Es por eso que sus habitantes se autoidentifican como “del valle de Elicura”. Destacan las comunidades de Elicura y Calebu, conformados mayoritariamente por población de origen mapuche. San Ernesto, conformada íntegramente por ex asentados no mapuche. En este sector existe una fuerte presencia de predios forestales, el uso de la tierra es de cultivos tradicionales de subsistencia. Además están los sectores de Licahue, Chan Chan y Palihue que son de uso residencial y turístico, ubicados en la ribera del lago Lanalhue.
- **Sectores cordilleranos:** Ubicados al nororiente de la cabecera urbana, el uso de la tierra esta principalmente caracterizado por la presencia de predios forestales y algunos enclaves de agricultura de subsistencia, rodeados por manchones de bosque nativo. Destacan aquí los sectores del Lote A y el Lote B. En este último sector, por las características geográficas y de aislamiento, los residentes tienen mayor vinculación con la comuna de Purén, perteneciente a la IX región.
- **Área sur de la comuna o sectores “del cerro”:** Caracterizada principalmente por la localización de sistemas productivos de agricultura tradicional de subsistencia que colindan con predios de uso forestal. Aquí residen cinco comunidades indígenas, de las cuales dos son ribereñas al lago Lleu Lleu (Rucañanco y Huallepen bajo). Además en este sector existen localidades de “colonos” o agricultores no mapuches. Entre estas localidades destacan Chacras Buenas, Pichihuillinco y Huillinco, como zonas más cercanas al lago Lleu Lleu. Los demás sectores se encuentran más alejados, entre ellos, Mahuilque, Grano de Trigo y Licauquen, en este último reside una comunidad indígena, que por ubicación mantiene cierto contacto con la comuna de Purén.

#### 2.- DEFINICIÓN DE UNIDADES TERRITORIALES DE PLANIFICACIÓN (UTP).

La definición de Unidades Territoriales es un procedimiento de planificación territorial que intenta mejorar la gestión del territorio, desde la perspectiva del diseño de las acciones y

proyectos. Paralelamente permiten definir los lugares más adecuados o pertinentes para potenciar la participación y el compromiso de los habitantes en el desarrollo local.

La incorporación de la dimensión territorial, permite potenciar el análisis sectorial, ya que a través de esta dimensión se identifican las zonas o áreas de la comuna con características similares en relación con la homogeneidad productiva del territorio, identidad local, y la unificación de criterios respecto al manejo de las fuentes de administración de la información, específicamente los Censos de Población.

Finalmente las UTP hacen posible orientar las labores de gestión y planificación propias de la actividad municipal, lo que se comprobará al momento de elaborar los Lineamientos Estratégicos e iniciativas del Plan de Inversión en la etapa del Plan de Acción del PLADECO.

Sobre la base de estas definiciones y a partir del reconocimiento de la zonificación anterior, en conjunto con el equipo directivo de la municipalidad se han definidos las siguientes unidades territoriales (ver Mapa N° 22).

**UTP Contulmo:** Corresponde al área urbana de la comuna y su definición obedece a la necesidad de establecer los aspectos específicos para el desarrollo del pueblo, tanto en relación con la funcionalidad para el área rural y el desarrollo de la comuna, como respecto de los elementos propios del desarrollo urbano: arquitectura, densificación, vías estructurantes, etc. Esta UTP abarca al pueblo en cuestión y las poblaciones Villa Rivas y Nueva Esperanza

**UTP Valle Elicura:** Corresponde al sector norte de la comuna, con sectores pertenecientes a la Cordillera de Nahuelbuta, además posee un sector del lago Lanalhue, los principales centros los representan las localidades de Elicura y Calebu, además presenta una fuerte relación de conectividad con Contulmo urbano.

**UTP Centro Lanalhue:** Área de mayor concentración poblacional, localizada en el sector centro de la comuna y asociada al casco urbano, las localidades más representativas de este sector las componen Buchoco, Lincuyin.

**UTP Nahuelbuta:** Se localiza en el sector sur de la comuna y se caracteriza por ser una sector eminentemente montañoso, con una pequeña actividad agrícola de subsistencia en los sectores bajos, esta compuesta por las localidades Huallepen Bajo, Rucañanco, Licauwen, Huide, Huillinco, Mahuilque, Grano de Trigo, Pichihuillinco y Coihueco.

### 3.- DEMANDAS Y NECESIDADES POR UTP.

#### **UTP Elicura- Calebu.**

En el taller de demandas y necesidades realizados en esta UTP, participaron representantes de las siguientes organizaciones: San Ernesto, Villa Elicura, Comunidad Indígenas Ignacio Meliman I, Ignacio Meliman II, Epu Mawida y Lorenzo Huaquivil. Además participaron en talleres realizados aparte las organizaciones del sector de Calebu y del Lote B

De las demandas y necesidades expuestas por los representantes de las localidades que asistieron a los talleres, gran parte de ellas se concentran en el **Area de Desarrollo Social**, de estas demandas, las más sentidas por la población se refieren a los servicios de salud y educación. Los residentes manifestaron que es necesario mejorar la calidad de dichos servicios tanto en infraestructura como con la contratación de nuevos profesionales, como dentistas y médicos especialistas, en áreas de salud, así como profesores y auxiliares en la educación. Relacionado con el desarrollo de las organizaciones sociales, destacan la necesidad de apoyar a la gestión de las organizaciones sociales y económico-productivas del sector

En cuanto a las demandas referidas al **Area de Infraestructura**, podemos apreciar que estas se refieren en general a mejorar los sistemas de telecomunicaciones, así como los servicios de electrificación y la implementación de un sistema de distribución de agua potable. Además destaca la idea de construir sedes comunitarias y espacios deportivos recreativos.

En tercer lugar aparecen las demandas que hacen mención al **Area de Desarrollo Económico**, aquí advertimos demandas que se refieren a la creación de empleos y la capacitación en diversos ámbitos. Además aparecen demandas relacionadas directamente con el sistema productivo en que se encuentran inmersos; así el riego, los insumos agrícolas y la asesoría técnica aparecen como temas de relevancia. Además, se hace referencia a la gestión del municipio con otras dependencias de Gobierno para la obtención de beneficios estatales, tales como saneamientos de la propiedad. Por otra parte se pide una mayor difusión sobre los subsidios y programas ofrecidos por el Estado desde el municipio hacia la comunidad en general

Finalmente, las demandas relacionadas con el desarrollo del **Area ambiental**, dicen relación con control de los riesgos por incendios forestales.

### **UTP Contulmo Urbano y UTP Centro Lanalhue**

Al interior de estas UTPs se realizaron talleres de identificación de demandas y necesidades con representantes de las siguientes localidades: Contulmo urbano, Buchoco, Villa Rivas y Nueva Esperanza.

Gran parte de las demandas y necesidades expuestas por los representantes de estas localidades hacen referencia al **Area de Desarrollo Económico**. Es así como aquí destacan la creación de nuevas fuentes de trabajo, así como mejorar el servicio de locomoción colectiva. Por otro lado, el resto de las necesidades apuntan a fortalecer el sistema productivo a través de la capacitación en tema como administración de recursos, gestión microempresarial y formulación y evaluación de proyectos, además en los sectores agrícolas, se manifiesta la necesidad de contar con insumos para la actividad agrícola y mejorar los sistemas de riego.

En segundo lugar en importancia, se encuentran las demandas de **Area de Desarrollo Social**, donde, como en el caso anterior, nuevamente prevalecen las necesidades en cuanto a mejorar la calidad de los servicios de educación. Finalmente se propone mejorar los canales de comunicación entre la Municipalidad y la comunidad en general, así como de optimizar la difusión sobre los diferentes beneficios y subsidios proporcionados ya sea por el Estado o el municipio. Merece especial atención la necesidad planteada de la capacitación a organizaciones sociales en Formulación y Evaluación de proyectos.

Finalmente y rompiendo la regla general, en último lugar las demandas **del Area de Infraestructura** que sólo se refieren a mejorar la infraestructura en telecomunicaciones existentes en estos sectores, por ejemplo, instalación de teléfonos públicos y antenas repetidoras de telefonía móvil y de televisión. Esto está supeditado por la cercanía de la UTP Centro Nahuelbuta con la UTP Urbana, por lo tanto los caminos se encuentran en buenas condiciones y no hay mayores problemas de locomoción ni de aislamiento del sector en el invierno.

### **UTP Nahuelbuta.**

Al interior de esta UTP se realizaron talleres de identificación de demandas y necesidades con las representantes de las siguientes localidades: Huallepen Bajo, Rucañanco, Licauquen, Huide, Huillinco, Mahuilque, Grano de Trigo, Pichihuillinco y Coihueco.

De las demandas y necesidades identificadas y expuestas por los representantes de las diversas localidades que participaron en este taller podemos apreciar que existen algunas áreas de desarrollo que concentran una mayor cantidad de problemas y las necesidades más sentidas por los residentes de los sectores.

Es así como en el caso de esta UTP, la mayoría de las demandas y necesidades están enfocadas en las **Areas de Infraestructura y Desarrollo Social**. En el ámbito de infraestructura todos los requerimientos apuntan a la instalación, reparación y mantención de la infraestructura y servicios adecuados que permitan mejorar la calidad de vida de los residentes de dichas localidades, por ejemplo sistemas de riego, mejoramiento de viviendas, casetas sanitarias, espacios recreativos, arreglo de caminos, instalación de alcantarillas y otros.

En el caso de las demandas que enfocadas al **Area de Desarrollo Social**, podemos advertir que ellas dicen relación con mejorar y optimizar los servicios de educación, y salud que actualmente se imparten en las localidades en cuestión.

En tercer lugar se encuentran las demandas relacionadas con el **Area de Desarrollo Económico**, en ellas las que más destacan son el impulso que se le quiere dar al turismo, para hacer de esta actividad una alternativa económicamente rentable, esto especialmente en los sectores de Huillinco y las comunidades indígenas del sector Rucañanco y Huallepen bajo Destacan además el interés por implementar programas de fomento productivo, así como la demanda de capacitación productiva.

Finalmente las demandas pertinentes al **Desarrollo Ambiental**, sólo tienen relación con la fiscalización a la contaminación de las aguas por parte de las empresas forestales al momento

## **IV.- CONCLUSIÓN GENERAL DEL DIAGNÓSTICO**

Como conclusión se presentan las principales tendencias de orden económico, sociales, ambientales y territoriales que afectan a la comuna. Este escenario tendencial, corresponde a la evolución “natural” de la comuna, basándose en esto, se analiza la vocación preferente y el posicionamiento así como las principales oportunidades de desarrollo para la comuna.

### **1. Escenario de evolución probable de la comuna.**

#### **1.1.- Desarrollo económico.**

Se considera que la actividad económica, continuará dependiendo de las principales actividades que actualmente constituyen la base de la economía comunal.

En esa perspectiva, la comuna mantendría su dependencia de una actividad agropecuaria, basada principalmente, en una estructura de rubros tradicionales y de baja productividad, con un gran predominio de la pequeña propiedad y un sector minoritario de mediana propiedad.

El desarrollo de una agricultura de mayor competitividad sólo es esperable, en torno a algunos proyectos tales como frutillas blancas y fresones. Se trata de proyectos emergentes y focalizados en algunas áreas y productores. En este sentido, es difícil que este tipo de rubros amplíe su cobertura de manera significativa, dado los niveles de capitalización de la mayoría de los productores y la propia cobertura de los programas de apoyo técnico y crediticio.

En estas condiciones difícilmente el sector podrá contribuir a mejorar los ingresos de los productores y constituir una fuente de empleo para la mano de obra comunal.

Un efecto importante, de mantenerse la actual situación, es que el proceso de subdivisión de la tierra, en las comunidades indígenas, puede mantenerse, y llegar a niveles críticos. Cómo se señaló, la situación más grave podría ocurrir en el caso de las comunidades del Valle de Elicura, donde existe una fuerte subdivisión y la transformación de los predios agrícolas en sitios de carácter residencial es alta.

Por su parte, con relación al sector silvícola, tampoco es esperable una modificación sustantiva en el sentido de una mayor integración a la economía local. Por el contrario, la tendencia es hacia una creciente mecanización de las operaciones silvícolas y que la mano de obra empleada continúe proviniendo mayoritariamente de otros sectores.

Con relación al uso del suelo, tampoco se esperan aumentos sustantivos de las plantaciones y compras de tierra, por parte de las grandes empresas forestales. Por distintas razones, estas se habrían estabilizado.

Un elemento reciente, es la preocupación de las grandes empresas por una inserción distinta con las comunidades locales, la llamada Política de Buena Vecindad. En este marco, se han desarrollado acciones conjuntas entre el Municipio y algunas empresas en apoyo a comunidades pobres de la comuna. En este sentido, es posible que se desarrollen acciones de diversa índoles en apoyo a los sectores locales.

Desde la perspectiva del comercio local, tampoco se visualizan cambios de relevancia, por lo que es esperable que se mantenga la estructura de ventas con marcada estacionalidad, con un aumento de éstas asociada a la afluencia de turistas. En este sentido, de mantenerse la tendencia creciente de llegada de turistas en la época de verano, debiera traducirse en un mejoramiento del volumen de ventas del comercio local.

Sin embargo, tampoco es esperable una modificación de la situación de ventas durante el resto del año, que se traduce en una “fuga” de ingresos de la comuna, hacia Cañete. Por el contrario, la creciente diversificación del comercio de Cañete y Purén, la diferencia de precios, así como el mejoramiento del transporte intercomunal, propician y refuerzan esta tendencia.

Por último, las actividades vinculadas al turismo, aparecen como las que presentan mayor potencialidad y dinamismo. En la última década, de manera lenta pero creciente, se ha avanzado, a través de un conjunto de acciones públicas y privadas.

En este sentido, es presumible que a través de los diferentes programas de apoyo hacia el sector, aumenten las acciones en esta dirección y se avance hacia la solución de las principales debilidades actuales: organización del sector, desarrollo de una oferta de productos turísticos, estacionalidad del negocio y el mejoramiento de la calidad de los servicios.

## **1.2.- Desarrollo social.**

Dada la evolución que se prevé para la base económica, la situación social no tendría mayores variaciones. En este sentido se mantendrían los niveles de bajos ingresos en un número considerable de familias, con bajas expectativas de disminuir la cesantía, dadas las dificultades para una incorporación laboral y productiva.

Desde esta perspectiva, el mejoramiento de las condiciones sociales seguirá dependiendo de los esfuerzos de la política gubernamental de carácter asistencial (empleos de emergencia), u otras acciones orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida, pero que difícilmente pueden sustentarse en el mediano y largo plazo.

Dado lo anterior, es previsible que el rol asistencial del municipio se mantenga, ya que la demanda por subsidios y ayudas, también se mantendrían. Por lo tanto, una parte significativa de la población podría seguir dependiendo de este tipo de ayudas e ingresos.

Dicho un marco restringe las posibilidades de un desarrollo social distinto, basado en el desarrollo de las capacidades y habilidades de la población, el fortalecimiento de la organización y formas de cooperación y participación en el desarrollo de la comuna, de manera más activa y protagónica.

De la misma manera, el fortalecimiento de aspectos como la identidad comunal, y el capital social de la comuna se pueden ver limitados. En este sentido, las acciones que realice el municipio en esa dirección, podrían no contar con un marco facilitador, por ejemplo, para el desarrollo de acciones tendientes a una mayor integración de los jóvenes o de las comunidades indígenas.

Por lo tanto, es probable que el “desarrollo social” de la comuna, quede fuertemente supeditado a las acciones que ejecuta el municipio, es decir un conjunto de proyectos y acciones orientados principalmente desde la perspectiva de la aplicación de la política social del país.

### **1.3.- Desarrollo mapuche.**

A nivel de las comunidades mapuches, previsiblemente se presentaran mejoras en las condiciones de vida, derivadas de la inversión estatal, principalmente a través de los proyectos del Programa Orígenes y la CONADI, orientados, a electrificación, mejoramiento de la vivienda, riego y desarrollo turístico.

Para el caso de las acciones de desarrollo productivo, ello debiera traducirse principalmente en el mejoramiento de la infraestructura productiva a nivel predial. En esta dirección apunta el Programa Orígenes, que tiende a mejoramiento en aspectos de desarrollo productivo, fortalecimiento de las acciones interculturales, a través de programas educacionales y de salud.

Consecuentemente, es previsible un mayor protagonismo de las organizaciones indígenas, en el desarrollo de sus comunidades.

Sin embargo, no se prevé una mayor participación de las organizaciones indígenas en el desarrollo comunal, ya que los intentos de coordinación entre las comunidades y las organizaciones sociales no mapuches, son recientes y de carácter más bien formal.

Por lo tanto, previsiblemente las comunidades mantendrán su carácter de enclaves en el contexto comunal.

Por último, tampoco se esperan situaciones de conflicto relacionadas con disputas de tierra, ya que las situaciones de posibles conflictos se han mantenido en cauces de negociaciones, sobre la base de los cuales se han planteado posibles soluciones.

### **1.4.- Desarrollo territorial.**

Previsiblemente el territorio comunal, mantendrá las actuales características de su configuración actual.

A nivel rural, con un patrón de uso del suelo, en que predominan las plantaciones forestales, entre los cuales y, a modo de enclaves, se mantienen sectores en donde se desarrolla una agricultura principalmente de subsistencia y sectores de agricultura empresarial orientada a la ganadería extensiva.

De la misma manera, es presumible que la situación de dispersión de la población rural se mantenga, manteniéndose también el flujo migratorio desde las localidades rurales hacia otros centros urbanos, especialmente desde las comunidades mapuches, con posibles consecuencias para los establecimientos educacionales y de salud, por la pérdida de población.



La infraestructura vial de la comuna, en el mediano plazo, mantendrá la actual trama y su mejoramiento dependerá de la capacidad del municipio, para atraer proyectos a la comuna. Algo similar se prevé para el conjunto de la infraestructura social y de servicios.

En este sentido, y dado el interés del Gobierno Regional para el desarrollo del turismo en la provincia de Arauco y en Cono Sur, existe una oportunidad para mejorar la conectividad interna de la comuna, en aquellos sectores vinculados a actividades turísticas, esto es, la ribera sur del lago Lanalhue, y la ribera sur del lago Lleu Lleu, con lo cual importantes sectores del territorio, mejorarían su integración al desarrollo comunal.

A nivel urbano, es previsible que el Pueblo de Contulmo, presente dos situaciones diferenciadas. Por una parte, acciones de mejoramiento respecto de las viviendas que constituyen el patrimonio arquitectónico de la comuna (Casas de los Colonos Alemanes) y por otra, un desarrollo urbano, que no presenta un sello específico con relación a lo que actualmente se busca potenciar. En este sentido y, en tanto, el turismo no constituya el Proyecto de Comuna, que involucre a parte importante de sus habitantes, se restringen las posibilidades de un desarrollo urbano con características distintas a las actuales.

De la misma manera, y mientras los respectivos seccionales no constituyan reales instrumentos de apoyo a la gestión municipal, se espera que se mantengan los actuales patrones de uso y poblamiento de las riberas de los lagos.

### **1.5.- Desarrollo ambiental.**

Es probable que a escala ambiental, se presenten mejorías respecto de la situación actual, vinculado a dos elementos. Por una parte a la acción de mejoramiento global de las condiciones sanitarias derivadas de los programas de salud y educación así como del avance en el mejoramiento y aumento de la cobertura de alcantarillado u otros sistemas de eliminación de excretas.

Por otro, de la preocupación existente a nivel de las autoridades por el heroseamiento del pueblo y la comuna y la eliminación de sectores con microbasurales. Por ejemplo, los esteros.

Por lo tanto y dada la preocupación de las autoridades y sectores empresariales relacionados al turismo, previsiblemente, algunos aspectos de la situación ambiental de la comuna debiera mejorar.

Lo mismo se puede señalar respecto de la conciencia de la población comunal, con relación a las prácticas de protección y cuidado de las áreas verdes.

Asimismo, los niveles de contaminación derivados de la aplicación de pesticidas en sectores forestales, tampoco constituyen una situación de preocupación. Lo mismo puede señalarse de los niveles de contaminación de los lagos. Previsiblemente estos debieran mantener sus bajos niveles de contaminación e incluso, para el caso del Lago Lanalhue, con el mejoramiento de los sistemas de eliminación de aguas servidas debiera reducir, en el mediano plazo, sus actuales niveles de contaminación. Algunos elementos de preocupación se derivan del aumento de las embarcaciones motorizadas en el lago.

Con relación a los recursos naturales, la situación más relevante se deriva de la creciente escasez de tierra de uso agrícola, la cual, producto de la subdivisión de las pequeñas propiedades previsiblemente se incrementará. Como se ha señalado la situación más crítica se observa en el Valle de Elicura. Sin embargo, es posible que ello también se acentúe en otras comunidades.

Por último, también es esperable que se mantenga la situación de escasez de agua, tanto para efectos de riego como de bebida para la población. Ello es particularmente relevante, en los sectores de la Cordillera de Nahuelbuta.

### **1.6.- Desarrollo Municipal.**

Respecto del funcionamiento interno, previsiblemente, la gestión se mantendrá orientada por los problemas de la contingencia. Lo anterior incluso puede acentuarse debido a los programas que se ejecutan en la comuna, en especial, los referidos a las comunidades indígenas y que involucran a la municipalidad.

En este sentido, la gestión de la municipalidad no usaría los espacios y las instancias para enfrentar problemas de mayor alcance (estratégicos) del desarrollo comunal.

Lo anterior, tendría un efecto a nivel de la estructura y funcionamiento de la organización. Desde la perspectiva de la estructura, no se darían modificaciones o adecuaciones para responder a las características del entorno o, estas, estarían dadas por aspectos externos, principalmente, la nueva Ley de Plantas e Incentivos.

En relación con el funcionamiento, se mantendría un tipo de trabajo caracterizado por el bajo nivel de coordinación entre los departamentos y las experiencias de trabajo en equipo se presentarían más bien a nivel de los departamentos o servicios y no necesariamente a nivel del conjunto de la organización. Como consecuencia, no se aprovecharía la sinergia, y con una baja comunicación entre las autoridades, directivos y el conjunto de los funcionarios.

Lo anterior, se podría traducir en un clima organizacional, poco favorable para la resolución de problemas y satisfacción de las necesidades internas.

Desde la perspectiva de la relación del municipio con la comunidad, en este escenario se mantendría un tipo de relación asistencial, en la cual y frente a la solución de los problemas de la comuna, los habitantes y las organizaciones locales, tendrían una participación secundaria y poca activa.

## **2.- Vocación preferente y posicionamiento**

### **2.1.- Vocación comunal.**

Desde la perspectiva de sus recursos naturales se puede afirmar que la comuna tiene una doble vocación: forestal y turística. Forestal en el caso de la aptitud y uso del suelo, constituyendo la actividad silvícola el principal aporte de la comuna al producto regional.

Por el lado turístico, la vocación refiere principalmente a la existencia de un conjunto de atractivos tales como su paisaje, los lagos, el patrimonio histórico, cultural y arquitectónico derivado de la historia de la colonización alemana y el pueblo mapuche, con aptitud para el desarrollo de turismo de gran escala y de fuerte impacto para la economía comunal, pudiendo también transformarse en un aporte relevante al producto regional.

## **2.2.- La vocación preferente.**

Entendemos por vocación preferente, la aspiración de desarrollo definida por los actores de la comuna, en función de potencialidades reales y factibles. En este sentido la comuna de Contulmo crecientemente ha venido desarrollando una vocación turística, y para tales efectos cuenta con los atractivos mencionados.

Además de la posibilidad de negocios, el turismo ha posibilitado la interacción de diversos actores de la comuna, con lo cual ha generado lazos y mecanismos que han ido potenciando la identidad local.

En cambio, ello no ocurre con la actividad forestal, aún cuando constituye la principal actividad económica, que marca además el paisaje rural y en cierta medida, también el urbano. En tal sentido se puede afirmar que ésta vocación provoca tensiones en la población, en la medida que no genera identidad, no interpreta un sentido de pertenencia local.

En cambio, a partir de la vocación turística, la comuna ha retomado, con distintos grados de desarrollo, elementos de identidad tales como: la diversidad étnica, la recuperación de paisajes y la biodiversidad, revalorización de la actividad agrícola y rural, valoración de su patrimonio arquitectónico, recuperación de formas y especies reproductivas, etc.

Sobre la base de estas características la población comunal busca un reposicionamiento de la comuna.

### **2.2.1 Oportunidades para el desarrollo comunal.**

La principal oportunidad de desarrollo se encuentra en el turismo, basado en sus recursos lacustres y paisajes, con grandes potencialidades para el desarrollo de actividades recreativas y náuticas y en el patrimonio histórico y arquitectónico, fruto de la convergencia multiétnica, de origen mapuche, criollo y alemán.

Ello se complementa con otros atractivos naturales del entorno tales como la proximidad de la Reserva Nacional de Nahuelbuta, la presencia de la propia Cordillera y la cercanía a sectores de costa de interés turístico.

Se cuenta con infraestructura y equipamiento que, si bien debe ser potenciado en la perspectiva de responder a una mayor demanda y estándares de exigencias, sobre las cuales ya se puede empezar a cimentar un desarrollo turístico de mayor escala y jerarquía.

La ubicación de la comuna, en el límite con la IX Región constituye una alternativa para parte importante de la población de centros urbanos como Angol, Victoria, os Angeles e incluso Temuco, además de los centros de la propia VIII Región.

En este marco, se pueden generar encadenamientos productivos y de negocios hacia otros sectores especialmente la agricultura y, en particular, hacia el campesinado mapuche, con lo cual es posible vincular otro tipo de productos, tales como artesanía u otras manifestaciones culturales. Lo mismo puede plantearse respecto de las posibilidades de la población descendiente de alemanes.

### **2.2.2 Dificultades para el desarrollo comunal.**

Las dificultades para enfrentar el desarrollo de la comuna se pueden decir que están situadas principalmente en el ámbito interno. A este nivel, las principales debilidades dicen relación con algunos de los siguientes aspectos:

- No se cuenta con una capacidad empresarial concordante con las exigencias de altos estándares que se pretende imprimir a la actividad turística.
- Vinculado a lo anterior, hay una baja capacidad de inversión de los empresarios, en atención a que se pretende acceder a mercados más selectivos y de mayor capacidad de gasto.
- Inexperiencia en la conformación de paquetes turístico y vinculación con agentes de viaje promotores y redes de turismo.
- Falta de capacidad para atraer inversionistas externos.
- Bajo nivel de coordinación y trabajo entre las diversas ramas de actividades de la comuna.
- Ausencia de un liderazgo que pueda asumir la conducción del proceso de desarrollo turístico.

Otro tipo de dificultades dice relación con factores externos. El principal se refiere a la situación de la carretera que une Concepción con Contulmo. Si bien en términos de distancia, Contulmo se ubica relativamente cerca del Gran Concepción, el alto tráfico de camiones forestales de la carretera dificulta y hace excesivamente lento entre ambos destinos. Por lo demás esta situación se da para el conjunto de la Provincia de Arauco. En este sentido debe hacerse una acción conjunta ya que si se señala que uno de los principales potenciales de desarrollo de la Provincia es el turismo, con las características actuales de uso de la carretera ello difícilmente se hará realidad.

### **2.2.3 Líneas de trabajo relevantes**

De acuerdo a las debilidades y restricciones detectadas, las principales acciones a emprender deberían girar en torno a los siguientes aspectos:

- Generar las condiciones que permitan el fortalecimiento y consolidación de una cultura empresarial innovadora y de punta.
- Promover y consolidar procesos asociativos de los empresarios ligados al desarrollo turístico y comercial de la comuna.
- Apoyo técnico y financiero para el desarrollo de la inversión y la calificación de la mano de obra ligada a la actividad.
- Generar y promover las condiciones para la atracción de grandes inversiones.

- Generar las condiciones que permitan la incorporación de las empresas de menor envergadura económica, pero de valor histórico y cultural, que le impriman un valor propio y agregado a los circuitos turísticos, que lo diferencien de otras ofertas.

En este sentido de lo que se trata es de enfrentar la competencia de las regiones vecinas del sur, que disponen de ofertas similares, como la IX y X regiones, a las cuales se debe disputar el flujo turístico de Concepción.

### **2.3.- Posición de la comuna en la Región.**

Durante las últimas décadas la comuna ha venido, crecientemente, posicionándose como una de las comunas turísticas de la región. Sin embargo se requiere de un conjunto de acciones tendientes a consolidar definitivamente dicha situación.

En las condiciones actuales existen condiciones favorables para que esto sea factible. De hecho, y como se ha reiterado, a nivel regional la Provincia de Arauco ha sido declarada de desarrollo turístico, por lo que una serie de recursos y acciones se están orientado en esa dirección.

Por lo tanto lo que cabe, son acciones desde la comuna tendientes a reforzar dicho posicionamiento. Para tal efecto, se debe desarrollar un plan agresivo de promoción tendiente a difundir las características y bondades turísticas de la comuna, con una marca y sello propio, dirigido, en primer lugar a los habitantes de centros urbanos como Concepción, Angol, Victoria, Los Angeles y Temuco, pero también del resto del país y el extranjero

Otra acción importante en este sentido, es fortalecer la asociatividad con los municipios vecinos de Tirúa y Cañete, en la perspectiva de generar una oferta turística potente en términos de complementariedad, tanto con relación al producto turístico propiamente tal, como al nivel de dotación de servicios financieros y comerciales. En este último caso Cañete por ejemplo, cuenta con una más completa y variada oferta de servicios que puede aportar para la complementariedad y fortalecimiento del circuito. Al respecto la comunidad de Contulmo y sus autoridades deben plantearse que la asociatividad con las comunas vecinas ofrece más complementariedad que competencia. Se debe comprender que la competencia se ubica, más bien, en otras áreas: por ejemplo, Pucón, el sur o norte de Chile, con las cuales la complementariedad es inexistente.

Por lo tanto lo mismo cabe para la asociatividad municipal con los municipios de Cañete y Tirúa. Al respecto ello debiera traducirse en la solución de temas pendientes tales como los seccionales y carreteras de ambos lagos, pero sobre todo en una acción conjunta de largo plazo tendiente al posicionamiento del área sur de la provincia como un área de destino turístico de importancia en la región y, porque no, del país.

## **SEGUNDA PARTE: LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO COMUNAL**

### **I.- EL ESCENARIO ALTERNATIVO.**

El escenario alternativo se construye a partir de las condiciones que se derivan del trabajo del PLADECO. Corresponde por lo tanto a un escenario que se basa en una intervención consciente y orientada por las definiciones del PLADECO, sino del conjunto, por lo menos de los principales actores de la comuna.

El escenario alternativo alude por lo tanto a la idea de un “proyecto de comuna”, definido por la comunidad y hacia el cual se orienta el quehacer de los habitantes, sus organizaciones e instituciones.

#### **1.1.- Desarrollo económico.**

Si bien la economía comunal continuará dependiendo principalmente del sector agropecuario, se espera que el énfasis en el desarrollo de una oferta turística pueda “encadenar” a los sectores de la pequeña producción agrícola y el comercio local (principales sectores de empleo e ingreso de la comuna) hacia una diversificación de productos y servicios de mayor calidad, tanto urbanos como rurales. En este sentido, el conjunto de instrumentos de apoyo que existen deben orientarse en esta dirección y se espera que los beneficios del turismo, en el mediano plazo, puedan llegar a sectores más amplios de la comuna.

El elemento central del nuevo escenario está dado por la capacidad de organización y coordinación de los sectores productivos, sociales e institucionales de la comuna así como el desarrollo de alianzas estratégicas que permitan acceder a innovaciones, inversiones y mejorar la calidad de la oferta y la capacidad de atracción de turistas.

Otro elemento central, sobre la base de la organización del sector y la creación de “redes empresariales” es la capacidad de producir encadenamientos urbano – rurales, tendientes a mejorar los intercambios comerciales en la comuna.

En este sentido los programas de asistencia técnica agrícola, se orientaran a mejorar la calidad y diversidad de los productos de la agricultura local y sobre esa base generar una oferta con un sello específico. Como contrapartida se espera que la diversificación de la oferta gastronómica en los establecimientos de acogida y restaurantes, se base en productos locales.

### **1.2.- Desarrollo social.**

Uno de los condicionantes principales para la construcción de un nuevo escenario de desarrollo de la comuna es el ámbito social. En la creación de un “proyecto comunal” se espera el compromiso y esfuerzo de toda la sociedad local.

Por lo tanto, es esperable el fortalecimiento de la identidad local, basada en el reconocimiento de la diversidad cultural, el desarrollo del capital humano y un mejoramiento de las relaciones de colaboración entre los habitantes en la búsqueda de soluciones a los problemas comunales.

De la misma manera, se espera una ampliación de los espacios de participación de las organizaciones en los diversos aspectos del desarrollo comuna, sobre la base de formas democráticas y representativas de los diversos grupos sociales de la comuna. Por lo tanto, la creación de nuevas condiciones de desarrollo social, requerirá, entre otros factores, de cuestiones como la participación e integración social, el rol de la educación en la formación de una cultura ciudadana, el desarrollo con mayor autonomía de las organizaciones y grupos sociales y una relación de la sociedad civil con la institucionalidad municipal.

Sobre la base de estas condiciones, es esperable una nueva forma de abordar temas sociales como la pobreza, mejoramiento en el acceso y calidad de los servicios u otras debilidades o restricciones de la realidad social.

### **1.3.- Desarrollo territorial.**

Dadas las condicionantes de uso del suelo y las características del relieve comunal, no es posible resolver los desequilibrios existentes con el actual patrón de uso del territorio, por lo tanto, se esperan acciones tendientes a reducir parte de las actuales desigualdades.

Al respecto, un aprovechamiento adecuado de la cartera de proyectos que se propone para la provincia y el Cono Sur, debieran contribuir en dicha dirección. Proyectos, en distintas etapas de elaboración, tales como los planes seccionales de los lagos, el programa de desarrollo turístico de la provincia, el conjunto de acciones de apoyo productivo, entre otros, son factores que permiten avanzar en la dirección comentada.

Asimismo, se espera una nueva forma de organización del territorio comunal, que posibilite, en el mediano plazo, mejorar el acceso de la población rural a los servicios, el desarrollo de la participación social a partir de los territorios “naturales” y el desarrollo de “funcionalidades” de mayor complementariedad entre las áreas rurales y el centro urbano, como base para la difusión de innovaciones y el acceso a flujos de información de los sectores rurales.

### **1.4.- Desarrollo ambiental.**

A este nivel, se espera un mejoramiento de las condiciones actuales, principalmente, derivado de los proyectos de mejoramiento de los servicios básicos de urbanización, acciones educativas y de sensibilización de la población.

El mejoramiento de las condiciones de higiene ambiental, de eliminación de microbasurales y otras relacionadas, tanto urbanas como rurales, son parte significativa de la oferta turística de la comuna. Por lo tanto deben generarse acciones específicas en esta dirección.

De la misma manera, la recuperación y conservación de la biodiversidad, constituye otro requisito para el mejoramiento del valor paisajístico de la comuna. Lo mismo se puede agregar respecto de la disponibilidad del uso de los lagos.

A nivel del recurso suelo, y dada la escasa disponibilidad y la erosión existente, es esperable una acción de gran envergadura. Lo mismo respecto de la disponibilidad de agua.

### **1.5.- Desarrollo municipal.**

Un estilo de gestión moderna, abierta a la comunidad y que involucra al conjunto del municipio, constituyen los elementos centrales.

En esta perspectiva es esperable que el trabajo realizado por la comisión institucional desarrollado en el marco de la elaboración del PLADECO, tendiente a potenciar el trabajo en equipos y la coordinación entre los departamentos y servicios no sólo se mantenga. Sino que pueda incrementarse, tanto respecto de las funciones y compromisos asumidos, como respecto de los funcionarios que participaron del proceso.

Sobre la base de lo anterior, es esperable que la organización además de resolver los problemas urgentes y cotidianos, contará con espacios para enfrentar los aspectos más estratégicos del desarrollo comunal, definidos por el propio PLADECO.

De la misma manera, se espera que la relación con la comunidad se oriente hacia un trabajo de mayor horizontalidad, en el cual el fortalecimiento de la identidad local, basada en las tres culturas, el desarrollo de organizaciones y liderazgos locales constituyen aspectos importantes.

Por último, es esperable que la organización en su conjunto realice una acción tendiente a generar un posicionamiento entre sus pares regionales. En este sentido la acción tanto de autoridades como de los equipos técnicos y funcionarios municipales, se enmarcaría en una política clara y permanente, de manera de situar a la municipalidad en un papel más activo en ámbitos como la Asociación del Cono Sur, la Provincia de Arauco y en su vinculación con los municipios de la IX Región, todo ello orientado a la promoción del turismo.



## II.- IMAGEN OBJETIVO POSIBLE.

- **Visión de la comuna que queremos construir.**

*La comunidad de Contulmo aspira a una comuna, que ha logrado desarrollar una economía rural basada en el turismo, una actividad agrícola y moderna y un sector silvícola que se complementa con las actividades anteriores. La actividad productiva se ha desarrollado en base a micro, pequeñas y medianas empresas, que constituyen la base del empleo y los ingresos de los habitantes de la comuna.*

*Una comuna que ha desarrollado una identidad basada en la diversidad cultural, donde la convivencia social se basa en relaciones de cooperación y colaboración, tolerancia, solidaridad y respeto mutuo entre las personas y las culturas.*

*Se ha alcanzado una educación comunal pertinente al desarrollo y que involucra a todos los actores comunales en interacción solidaria con el sistema escolar local.*

*Contulmo, ha logrado una conectividad expedita tanto al interior como hacia fuera de la comuna, con una infraestructura y servicios acorde a las necesidades del conjunto de sus habitantes.*

*Asimismo, se ha logrado un ordenamiento del territorio que reconoce la diversidad social y cultural, acorde al patrimonio natural histórico y arquitectónico, que facilita la participación de los habitantes y que ha permitido un desarrollo más equitativo del conjunto del territorio comunal.*

*Contulmo ha logrado una relación de mayor armonía con la naturaleza y su medio ambiente, basada en conductas individuales, colectivas, institucionales y prácticas productivas conservacionistas.*

*La comuna ha alcanzado un posicionamiento en la región, en base a una oferta turística, diversificada y competitiva, que se apoya en su condición de comuna rural, de carácter multicultural y en su localización estratégica para la conectividad entre la Región del Bío Bío y la Región de la Araucanía.*

### **III.- LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS**

A partir de la imagen-objetivo posible se establecen los Lineamientos Estratégicos para cada área de desarrollo, los que han guiado la formulación de los programas y proyectos que forman los planes de acción e inversión.

A continuación se presentan los lineamientos estratégicos y los objetivos generales y específicos definitivos de acuerdo a la validación realizada con los actores locales.

#### **1. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO.**

**L. Estratégico 1: Diversificación de la base económica de la comuna (desarrollo de nuevos productos y agregación de valor).**

**Objetivo General 1: Implementar un programa de innovación productiva tendiente a la incorporación de alternativas de mayor rentabilidad y de agregación de valor**

##### **Objetivos Específicos:**

- 1.1 Diseñar e implementar programa de transferencia tecnológica y financiamiento.
- 1.2 Elaborar diagnóstico técnico productivo para evaluar potencialidades del sector
- 1.3 Desarrollar e implementar programas de capacitación técnico-productiva.
- 1.4 Promover la generación de organizaciones económico-productivas.
- 1.5 Implementar programas de difusión de los beneficios estatales y privados y promover el acceso a ellos.
- 1.6 Cuantificar potencialidades de riego en la comuna y promover la implementación a través de proyectos integrales.
- 1.7 Programa para el desarrollo de productos típicos y silvestres de la comuna y de su promoción (frutilla, murtilla, miel, otros), especialmente UTP Nahuelbuta.

**Objetivo General 2: Mejorar la capacidad de gestión empresarial y desarrollo de negocios en base a la micro, pequeña y mediana empresa**

##### **Objetivos Específicos:**

- 2.1 Implementar un sistema de apoyo a la creación y desarrollo de negocio en la comuna.
- 2.2 Impulsar la creación de una red que aglutine al conjunto de empresas de la comuna.

2.3 Promover el desarrollo de alianzas estratégicas de la red empresarial comunal con agencias o redes empresariales extracomunales.

2.4 Implementar un programa de capacitación orientado al mejoramiento de la gestión de la empresa, las unidades productivas y el comercio local.

2.5 Implementar programa de capacitación laboral en función de las demandas generadas por los negocios emergentes.

**L. Estratégico 2: Desarrollo del turismo como actividad económica sustentable, competitiva y socialmente integradora.**

**Objetivo General 1: Mejorar la calidad de la oferta de productos y servicios turísticos.**

**Objetivos Específicos:**

1.1 Mejorar la habilitación y equipamiento turísticos.

1.2 Mejorar la calidad y comercialización de los productos y servicios turísticos.

1.3 Fortalecer la imagen y promoción del sector Nahuelbuta como destino turístico.

1.4 Mejorar la integración de la ribera del Lago Lleu-Lleu a la oferta turística, UTP Nahuelbuta.

1.5 Fortalecer el rol de los actores públicos y privados.

1.6 Fortalecer la imagen y promoción turística de Contulmo.

1.7 Mejorar la calidad y comercialización de la oferta de etnoturismo, UTP Valle Elicura.

1.8 Fortalecer la imagen y promoción turística del Valle de Elicura.

**Objetivo General 2: Diversificar y desestacionalizar la oferta turística comunal.**

**Objetivos Específicos:**

2.1 Desarrollar productos y servicios turísticos a partir del etnoturismo; Valle Elicura y Nahuelbuta

2.2 Desarrollar productos y servicios a partir del agroturismo y turismo rural.

2.3 Desarrollar productos y servicios turísticos a partir de los atractivos naturales y paisajísticos.

2.4 Desarrollar productos y servicios turísticos a partir de la tradición histórico-cultural de la tradición alemana, especialmente UTP Urbana.

2.5 Desarrollar productos y servicios turísticos a partir de la tradición histórico-cultural del pueblo mapuche.

## **2. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO SOCIAL.**

**L. Estratégico 1: Reconocimiento de una identidad intercultural que reconozca la presencia de comunidades mapuches, aporte de la colonización Alemana y Española.**

**Objetivo General 1 Desarrollar actividades de difusión y educación que propendan al fortalecimiento de la identidad local.**

### **Objetivos Específicos:**

1.1 Desarrollar actividades de difusión y reconocimiento de la cultura mapuche, colonos alemanes y españoles

1.2 Efectuar estudio de recuperación de valores y tradiciones de las diversas culturas que convergen en la región

**L. Estratégico 2: Fortalecimiento de la sociedad civil y de redes sociales que participen activamente en el desarrollo de la comuna.**

**Objetivo General 1: Establecer las condiciones necesarias y proporcionar las herramientas que faciliten la participación activa y positiva de los diversos actores que componen la comuna.**

### **Objetivos Específicos:**

1.1 Fomentar la participación de la comuna a través del desarrollo de actividades de capacitación de nuevos liderazgos y asesoría técnica a las organizaciones existentes.

1.2 Establecer mecanismos de información apropiados y herramientas que permitan el desarrollo de una sociedad civil responsable y comprometida con su comuna.

1.3 Efectuar actividades de difusión y acercamiento a la población del rol, funciones y actividades que cumple el Municipio.

**Objetivo General 2: Desarrollo de un sistema de apoyo a los grupos vulnerables (Adulto Mayor, Mujeres, Jóvenes, Infancia, Discapacitados, Indígenas).**

### **Objetivos Específicos:**

2.1 Impulsar la formación de organizaciones sociales representativas de grupos vulnerables.

2.2 Prestar apoyo, asesoría técnica y capacitación a las organizaciones de acuerdo a su área temática y difundir entre la comunidad los valores, los aspectos y problemáticas que a cada una de ellas afecta.

**L. Estratégico 3: Desarrollo de una red de prestaciones sociales básicas acorde a los requerimientos y características de la comunidad (salud, educación y programas asistenciales).**

**Objetivo General 1: Administración de la inversión pública y asistencial realizada por el estado en la comuna, que permita el acceso de la población a las prestaciones sociales básicas requeridas.**

**Objetivos Específicos:**

- 1.1 Optimización del servicio de asistencia social comunal
- 1.2 Mejoramiento de la calidad en la entrega de atención en salud.
- 1.3 Mejoramiento de la infraestructura de servicios sociales básicos de la Comuna.

**Objetivo General 2: Mejorar la calidad, equidad y pertinencia de la educación municipal**

**Objetivos Específicos:**

- 2.1 Fomento de la Educación como instrumento de capital social y desarrollo económico.
- 2.2 Fomento en el mejoramiento de la calidad, equidad y pertinencia de la educación comunal (programa MECE).

**L. Estratégico 4: Propender a formas de cooperación, solidaridad y desarrollo del capital social como condición para la integración social, entre los diversos sectores y agrupaciones sociales de la comuna.**

**Objetivo General 1: Generar instancias que permitan el involucramiento y generación de sentimientos de unidad y pertenencia, en la sociedad por medio de las diversas actividades emprendidas en pro del desarrollo de la comuna.**

**Objetivos Específicos:**

- 1.1 Fomento del deporte, la recreación y la cultura, como forma de unidad y desarrollo Comunal.

### **3. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO MAPUCHE**

**L. Estratégico 1: Implementar Programas de Desarrollo, con un enfoque integral y una dimensión étnica cultural específicos para el Valle de Elicura y comunidades de la Cordillera.**

**Objetivo General 1: Mejorar las condiciones de vida y promover el desarrollo con identidad de las comunidades mapuche lafkenche del Valle de Elicura y la Cordillera.**

**Objetivos Específicos:**

1.1 Fortalecer y diversificar las actividades económicas agrícolas y no agrícolas, para incrementar los ingresos familiares.

1.2 Mejorar la infraestructura y las comunicaciones al interior de las comunidades indígenas para articular la oferta de productos y servicios de estas localidades a la oferta turística de la comuna.

**L. Estratégico 2: Coordinar la ejecución de acciones y programas de la institucionalidad pública y privada que operan en las áreas indígenas de la comuna.**

**Objetivo General: Articular el accionar de los diversos actores públicos y privados que desarrollan algún programa o proyecto en las comunidades indígenas, con el municipio y las mismas comunidades.**

**Objetivos Específicos:**

1.1 Promover las funciones del Encargado Zonal de Asuntos Indígenas y potenciar su accionar como ente coordinador de las diversas acciones y programas que se desarrollen en las comunidades indígenas.

**L. Estratégico 3: Promover el desarrollo de la cultura e identidad mapuche.**

**Objetivo General: Rescatar, fortalecer y desarrollar la cultura de las comunidades mapuches de los sectores Valle de Elicura y Cordillera.**

**Objetivos Específicos:**

1.1 Implementar un Programa de Educación y Salud Intercultural que permita a los alumnos de las escuelas de las comunidades progresar en el aprendizaje de su lengua y fortalecer su cultura originaria.

1.2 Fortalecer las actividades tendientes al rescate de la artesanía, la tradición oral, gastronomía y otras vertientes de la cultura mapuche.

**L. Estratégico 4: Fortalecer la capacidad técnica y el capital social de las organizaciones productivas y sociales presentes en las comunidades indígenas de la comuna.**

**Objetivo General:** Generar capacidades y compromisos a nivel de las comunidades y asociaciones indígenas, que los transformen en protagonistas activos del desarrollo de sus sectores.

**Objetivos Específicos:**

1.1 Generar capacidad de acción emprendedora y autogestión en las organizaciones productivas y sociales de las comunidades indígenas.

**4. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL**

**L. Estratégico 1: Crecimiento urbano acorde al desarrollo turístico de la comuna, conservando el patrimonio histórico, arquitectónico, cultural y natural.**

**Objetivo General 1:** Fortalecer aquellos elementos que constituyen la identidad del lugar, estableciendo patrones para su conservación futura.

**Objetivos Específicos:**

1.1 Desarrollar un Plan Regulador que regule la zona urbana, con un enfoque que considere el desarrollo turístico, siendo respetuoso del entorno natural existente y poniendo en valor el patrimonio cultural-arquitectónico de Contulmo.

1.2 Otorgar jerarquía espacial a la vía de acceso a Contulmo desde la Ruta P-60.

1.3 Potenciar la condición de enclave del pueblo de Contulmo que valore el patrimonio arquitectónico y natural en el nivel urbano.

**L. Estratégico 2: Mejorar las condiciones de acceso y comunicación de la comuna.**

**Objetivo General 1:** Generar una estructura vial que permita a las localidades más apartadas de esta unidad territorial, acceder a Contulmo de forma expedita para disponer de una mejor salida para los productos y poder acceder a los diversos servicios que ofrece la cabecera comunal.

**Objetivos Específicos:**

1.1 Reparación y ampliación de los caminos vecinales que comunican las diversas localidades rurales con la Cabecera Comunal.

1.2 Mejoramiento del sistema de locomoción pública que va desde Contulmo a las diversas localidades de esta UTP.

## **5. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO AMBIENTAL**

**L. Estratégico 1: Fomentar la conservación y manejo adecuado de los recursos naturales localizados en el territorio.**

**Objetivo General 1: Conservación de los recursos naturales en relación a su valor e importancia para asegurar el desarrollo comunal.**

**Objetivos Específicos:**

1.1 Crear una unidad ambiental municipal encargada del control y fiscalización de las actividades humanas que impactan negativamente el entorno

1.2 Dotar de una ordenanza ambiental municipal que norme aspectos relativos a residuos sólidos, líquidos y gaseosos, ruidos, áreas verdes y patrimonio natural, entre otros

1.3 Desarrollar un programa comunal para aumentar y mejorar las áreas verdes locales

1.3 Implementar un programa de limpieza y eliminación periódica de basuras en aquellos sectores críticos.

**L. Estratégico 2: Aplicar estrategias conservacionistas en la utilización de los recursos naturales.**

**Objetivo General 1: Involucrar a la comunidad en el cuidado, mantenimiento y respeto del entorno local.**

**Objetivos Específicos:**

1.1 Entregar capacitación a los agricultores locales respecto de lograr una intervención adecuada sobre la cuenca hidrográfica

1.2 Entregar capacitación a los agricultores locales respecto de lograr una intervención adecuada sobre la cuenca hidrográfica

1.3 Reglamentar la intervención sobre los bordes y cauces fluviales y lacustres, especialmente de aquellas actividades de carácter intensivo y/o extractivo.

1.4 Capacitar a la comunidad local en temas referente a la protección de la vegetación nativa, especialmente frente al surgimiento de incendios forestales.

1.5 Participar en programas estatales de recuperación de suelos degradados o erosionados y/o actividades de forestación con especies nativas.



**L. Estratégico 3: Gestión de la cuenca hidrográfica a fin de conservar los recursos vivos y no-vivos que sustentan las actividades productivas.****Objetivo General 1: Recuperación del patrimonio natural con vistas a acrecentar la belleza paisajística local.****Objetivos Específicos:**

- 1.1 Postular a proyectos de fomento medioambiental para generar y financiar acciones que permitan recuperar, mitigar y/o remediar los daños causados al entorno
- 1.2 Aplicar programas de educación ambiental -formal e informal- destinados a los distintos grupos etáreos de la localidad.
- 1.3 Capacitar a la comunidad en temas referente al cuidado de la vegetación nativa, especialmente en relación al surgimiento de incendios forestales.
- 1.4 Propender a que al actividad agrícola y otras productivas se inserten dentro del concepto de manejo de micro-cuenca.

**L. Estratégico 4: Optimizar calidad de vida de la comunidad local considerando los principios del desarrollo sustentable****Objetivo General 1: Fomentar el mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental****Objetivos Específicos:**

- 1.1 Implementar sistemas de potabilización sobre el recurso hídrico destinado a consumo humano.
- 1.2 Dotar con casetas sanitarias a las viviendas que cuenten con pozos negros o letrinas
- 1.3 Establecer programas periódicos para el control de plagas.

**6. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL****L. Estratégico 1: Acceder a recursos y financiamientos externos potenciando los convenios que posee actualmente el municipio y la creación de nuevos convenios****Objetivo General 1:** Conocer los distintos convenios que tiene el municipio en las distintas áreas, actualizarlos, evaluar los pertinentes y de interés municipal y gestionar nuevos.**L. Estratégico 2: Política de personal adecuada sobre todo en el área de la capacitación funcionaria.**

Objetivo General: Capacitación a la dotación municipal permanentemente de acuerdo a los objetivos institucionales pertinentes a la función a desarrollar.

**L. Estratégico 3: Política informática que permita desarrollar el área y un profesional con dedicación exclusiva.**

Objetivo General: Desarrollo de una política informática del personal en sus áreas, que permita racionalizar los recursos, considerando equipamiento, software y capacitación.

**L. Estratégico 4: La coordinación y comunicación eficiente entre los distintos departamentos del municipio, los funcionarios, directivos y clientes usuarios.**

Objetivo General 1: Lograr la coordinación efectiva y comunicación eficaz permanente entre las distintas unidades municipales.

#### **IV.- VISION-MISION DEL MUNICIPIO.**

##### **1.- Visión de la Municipalidad de Contulmo.**

*“Municipio líder y pionero frente a sus pares en el turismo, innovación tecnológica y en las comunicaciones humanas”*

##### **2.- Misión de la Municipalidad.**

*“El municipio es una corporación dinámica y funcional que capacita su capital humano, conformado por un equipo interdisciplinario y orgánico reconocido por su eficiencia y eficacia, guiado por valores como el respeto, la solidaridad la humildad y lealtad, que utiliza el apoyo tecnológico adecuado para su gestión, conoce cabalmente la realidad comunal, cuenta con el respeto y credibilidad de la comunidad y fuerzas económicas, que tiene como objetivo apoyar, gestionar y regular el desarrollo de las potencialidades locales, privilegiando el patrimonio arquitectónico, lacustre, intercultural, el medio ambiente y otras emergentes.*

*El municipio fomenta la creatividad y la capacidad crítica de los funcionarios y la comunidad.*

*Somos un municipio viable frente a las otras comunas de la provincia y regiones del país en pro de un crecimiento y un desarrollo común y armónico”*

## **V.- LAS POLÍTICAS**

### **Las grandes directrices, los criterios y las prioridades.**

El Plan de Desarrollo Comunal, se basa en las siguientes directrices que corresponden a los compromisos globales que adquiere la autoridad para orientar el trabajo del sector público y privado.

#### **1.- Políticas para el desarrollo de la economía de la comuna.**

A nivel del desarrollo económico, la función municipal se entiende como de fomento y apoyo a la creación de condiciones que permitan elevar la calidad de vida de la población y mejorar la posición de la comuna en la región. El municipio buscará que su acción se vincule a los procesos económicos relevantes para la comuna buscando incidir sobre ellos desde la condición señalada al inicio.

De acuerdo a la imagen objetivo y los lineamientos estratégicos, definidos en las comisiones de trabajo, se buscará potenciar una economía rural, entendida como parte inseparable del sistema económico, con una base productiva más diversificada que la actual, en la que el turismo y una agricultura moderna constituyen las grandes oportunidades. Con este enfoque se privilegiará el desarrollo de “circuitos económicos” localmente articulados y de mayor competitividad.

Para lo anterior, se apoyará el desarrollo de capacidades empresariales de mayor dinamismo y abiertos las nuevas condiciones de la economía, así como de un sector laboral crecientemente capacitado.

Lo anterior se traducirá en las siguientes líneas de trabajo prioritarios:

- Fomento y apoyo a los proyectos de diversificación de la base económica de la comuna.
- Desarrollo de un sector manufacturero y de servicios basado en la pequeña y mediana empresa.
- Fomento de la asociatividad empresarial.
- Capacitación laboral para el empleo
- Atracción de inversiones.

#### **2.- Políticas para el desarrollo territorial.**

##### **Modelo de gestión del territorio.**

Como parte de las actividades del PLADECO, se han definido zonas o sectores de la comuna (unidades territoriales de planificación UTP). Se han definido las siguientes unidades territoriales:

**UTP Nahuelbuta:** Comprende el área sur de la comuna comprendida en los distritos censales 2 y 3 (Ver Mapa).

Se trata de un área en el cual existe un conjunto de localidades de pequeños agricultores, incluyendo las cinco comunidades indígenas, dispersas y separadas entre sí por las plantaciones

forestales. Lo anterior sumando a la geografía del sector dificulta la conectividad entre las localidades y de estas con el pueblo y dificulta el acceso a los servicios básicos como adecuación y salud.

Por otra parte, corresponde a productores que en general, producen para el autoconsumo o con una baja integración a circuitos comerciales.

Por último, la vinculación con el lago Lleu Lleu, así como el paisaje y la presencia de las comunidades le otorga un potencial especial en relación a formas de eco y etnoturismo.

Desde la perspectiva de mejorar el acceso a servicios, información, cultura y entretenimiento, se propone potenciar Huillinco, como centro hacia el cual la población del área puede acceder por este tipo de servicios. En este sentido Huillinco puede potenciarse como un futuro centro urbano. Para ello, se propone acciones como el traslado del parte del equipo municipal, en determinados días para la atención de público y/o el desarrollo de proyectos que apunten en dicha dirección. Al respecto, la constitución de la Asociación de Comunidades y algunos proyectos del Programa Orígenes son complementarios con esta proposición.

**UTP Centro Lanalhue:** Corresponde al área de los distritos censales 1 y 5, con excepción del área urbana de Contulmo y en ella se ubica uno de los sectores de mayor aislamiento de la comuna, cual es el sector ubicado entre la Posada Campesina y Lincuyin y corresponde a un área que presenta diversas situaciones.

Por una parte, a partir de Licahue bordeando la carretera hacia el límite, corresponde a un sector, en el cual se presentan subdivisiones de sitios, ya sea destinados a segundas residencias o restaurantes o pequeñas propiedades, ubicadas entre los fundos del sector.

Por otra parte el sector del camino al Puerto, caracterizado por la presencia de antiguos fundos de los colonos, es una de las partes “más vistosas” con relación a la obra de la colonización. Sin embargo, continuando por la ribera sur del lago hacia Lincuyin, y a pesar de que es uno de los sectores de mayor interés inmobiliario, el sector no cuenta con caminos transitables y queda aislado, prácticamente, todo el invierno.

Un área de interés la constituye la ruta de Buchoco a Pocuno.

Por último, el área sur, también con presencia de fundos derivados de la colonización, no tiene la “visibilidad” del sector anterior.

Desde la perspectiva de la funcionalidad, esta área se vincula principalmente a Contulmo, incluido el sector cercano a Lincuyin, que en los períodos de anegamiento de los caminos, la población se moviliza en embarcaciones hacia la carretera, para dirigirse a la cabecera comunal.

**UTP Valle Elicura:** Comprende el distrito censal N° 5 y abarca el área norte de la comuna. Las situaciones más relevantes están dadas por la presencia de las comunidades del valle Elicura, con una alta concentración de población, y un conjunto de localidades dispersas, entre las cuales las de mayor importancia poblacional son el Lote B y San Ernesto.

Otro hecho de relevancia, lo constituye la ocupación de la ribera del Lago Lanalhue.

El sector, constituye el área de mayor afluencia de turistas de camping, por la presencia de Playa Blanca.

En este caso, también es necesario desarrollar una acción dirigida a potenciar el área de Elicura como centro con servicios para la población.

**UTP Contulmo urbano:** Corresponde al área urbana de la comuna y se define como tal dado que los problemas y soluciones son específicas para el desarrollo del pueblo. Uno de estos aspectos dicen relación con la necesidad de fortalecer la funcionalidad para el área rural. El otro se refiere a aspectos del desarrollo urbano tales como, conservación del patrimonio arquitectónico, tipo de construcción, densificación, áreas verdes, y el conjunto de elementos de desarrollo urbano posibles de mejorar o crear en la perspectiva de transformar al pueblo en uno de los componentes de la oferta turística. Dichos elementos deben ser especificados como normas u ordenanzas en el Plan Regulador de la Comuna, o en el actual Plan Seccional del Lago Lanalhue, que define algunos elementos para el desarrollo del pueblo.

### **Integración a otros territorios**

La comuna reconoce en el territorio de la Asociación de Municipalidades del Cono Sur, su sistema territorial natural de integración, por lo que se realizarán todos los esfuerzos por fortalecer estos lazos y desarrollar un mayor protagonismo en la búsqueda y concreción de proyectos de beneficio mutuo.

Proyectos estratégicos para el desarrollo del territorio, son el mejoramiento de las carreteras que rodean a los lagos Lleu Lleu y Lanalhue y la realización de los respectivos planes seccionales.

De la misma manera se reconoce en la provincia de Arauco un nivel de acción prioritario para el fomento y desarrollo del turismo, en la perspectiva de la creación de circuitos turísticos. En este sentido, Contulmo tiene un aporte específico por lo que se harán todos los esfuerzos por fortalecer las acciones en este nivel.

Por último, se realizarán esfuerzos destinados a desarrollar formas de cooperación con la comuna de Purén y otras comunas de la Provincia de Malleco. En el caso de Purén, es posible implementar proyecto de beneficio mutuo, tales como el desarrollo de la frutilla blanca en los sectores de la cordillera o para abordar de manera conjunta proyectos de áreas distantes como Lote B. En ambos casos, proyectos de desarrollo productivos y de mejoramientos de los servicios pueden abordarse de manera conjunta.

### **3.- Políticas para el desarrollo social.**

El proyecto comuna que se propone, dependerá en gran parte de la política social del municipio, por lo que esta se orientará de manera prioritaria a generar las capacidades y competencias sociales de los habitantes y sus organizaciones. Las ideas rectoras de la política social son las siguientes:

- Participación social.
- Capital social comunitario
- Identidad local
- Apoyo a los sectores de menores recursos y grupos vulnerables
- Mejoramiento de la calidad de la Educación y la salud.

### **Participación social.**

Se parte de la base que el perfeccionamiento de los sistemas de participación es una condición necesaria para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, por lo que la política social del municipio, buscará la creación de instancias de participación de las organizaciones sociales en el seguimiento y evaluación de la ejecución del Plan de Desarrollo Comunal.

Un punto de partida importante es mejorar el acceso a la información de las organizaciones sociales, tanto con relación a sus propias dificultades como a las formas de superación y para el logro de una participación más informada.

Se dará prioridad al fomento o perfeccionamiento de las organizaciones sociales que agrupen a sectores con menores niveles de interlocución en la comuna, como son las mujeres jefes de hogar, jóvenes, adultos mayores y discapacitados.

Se buscará reactivar, instancias de participación ciudadana de nivel comunal para el seguimiento y evaluación del PLADECO, por ejemplo como el CESCO. Consecuentes con la política de desarrollo territorial, se buscará perfeccionar la participación de las distintas localidades en esta instancia, de manera de lograr una participación territorial más equilibrada y acorde a las características de la comuna. Para ello se propone la creación, de comités por Unidades Territoriales de Planificación, los cuales estarán compuestos por representantes del conjunto de las organizaciones de cada UTP (Juntas de Vecinos, Centros de Padres, Comités productivos, Comunidades indígenas, Clubes Deportivos, Agrupaciones Juveniles, etc.)

Estos Comités, constituirán la contraparte social de la acción del municipio y otras entidades públicas en cada UTP.

A nivel comunal, cada UTP, nombrará representantes para el CESCO. De manera de normar, esta instancia de participación, se incluirá en la Ordenanza de Participación Ciudadana y el Reglamento del CESCO

### **Capital Social comunitario.**

Se buscará potenciar las relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación, existentes en nuestra comuna, en la medida que ellas tienen efectos positivos tanto a nivel económico como social. El capital social, esto es las relaciones de confianza y cooperación, constituyen la base para un desarrollo adecuado a nivel de la asociatividad comunitaria o para crear y gestionar una empresa asociativa. De la misma manera, el capital social comunitario es un complemento de los servicios públicos, por ejemplo, la participación a nivel comunitario se ha demostrado que es clave para la articulación de los servicios públicos y un individuo. Ello se ha demostrado especialmente en programas de superación de la pobreza.

Por el contrario, se ha demostrado que en aquellas organizaciones donde no hay relaciones de cooperación y prima la desconfianza, existe apatía, individualismo y baja capacidad de solución de problemas y consecución de logros.

### **Identidad local e integración social.**

El fortalecimiento de la identidad sobre la base de la diversidad cultural, los valores y costumbres locales, constituirán otro eje de la política social del municipio.

En esta dirección el municipio seguirá realizando todo tipo de manifestaciones culturales, recreativas, deportivas, etc. y fomentará y apoyará aquellas manifestaciones que son propias y específicas de las comunidades indígenas y/o de los descendientes de los colonos alemanes. Todos ellos forman parte de la identidad comunal y constituyen un elemento de significación para la integración social

### **Apoyo a los sectores de menores recursos y grupos vulnerables**

El municipio tendrá especial preocupación por el mejoramiento de la cobertura y la calidad de los servicios de la red de prestaciones sociales de la comuna. Los sectores de menores recursos y grupos vulnerables seguirán constituyendo grupos prioritarios de la acción municipal y a ellos se orientará parte importante de la asistencia social del municipio, en la búsqueda de generar las capacidades para que puedan asumir su propio desarrollo.

### **Mejoramiento de la calidad de la Educación y la salud.**

A nivel de la educación, será necesario realizar las adecuaciones de la propuesta educativa comunal, para que considere los criterios de orientación general contenidos en el Plan de Desarrollo Comunal. Por tanto, se apoyaran los esfuerzos del profesorado, por mejorar la gestión de la educación municipal que debe reflejarse en el diseño de innovaciones curriculares acordes a la realidad comunal.

A nivel de salud, se continuara con los esfuerzos de coordinación entre el sistema municipal y el hospitalario. Se hace necesario avanzar en la validación de la propuesta global existente, con la participación de todos los agentes locales, en los que se establece el rol de la salud municipal y de otros agentes de salud.

### **4.- Políticas para el desarrollo indígena.**

El Municipio pondrá especial interés por la coordinación con el conjunto de acciones que se realizan en las comunidades indígenas. Temas prioritarios son los siguientes:

#### **Fomento productivo.**

Se apoyaran las acciones tendientes al desarrollo productivo en dos direcciones. Por una parte, orientados hacia la seguridad alimentaria de la población de las comunidades y por otra, hacia la diversificación productiva y agregación de valor en la perspectiva de mejorar la oferta global de la comuna para el desarrollo turístico.



Se apoyaran los proyectos tendientes al desarrollo de formas de etnoturismo y/o de proyectos turísticos vinculados al desarrollo de la cultura y los recursos de las comunidades.

### **Fortalecimiento de la identidad y la cultura mapuche.**

Se apoyaran todas las manifestaciones que forman parte de la cultura mapuche. El desarrollo de medicina tradicional y la educación intercultural constituirán aspectos que deberán incorporarse en los programas específicos.

### **Participación social.**

Se reconocerán las formas específicas de representación que se den las propias comunidades para participar en las diferentes instancias de representación social de la comuna.

## **5.- Políticas para el desarrollo ambiental.**

La conservación de los recursos naturales y el medio ambiente constituyen un requisito fundamental para el desarrollo de la oferta turística. Por lo tanto y junto a la necesidad de garantizar una calidad de vida adecuada para los habitantes, se buscará conservar y mejorar el patrimonio natural actualmente existente.

### **Uso y gestión sustentable de los recursos naturales.**

El paisaje y los recursos lacustres, constituyen uno de los componentes principales de la oferta turística de la comuna. En esta perspectiva, se tendrá una especial preocupación por la conservación de este patrimonio natural así como por la recuperación de la flora nativa característica de la cordillera de Nahuelbuta.

Proyectos como el repoblamiento de peces de los lagos y ríos, recuperación de las riberas de los lagos y esteros constituirán una preocupación de la autoridad en la dirección mencionada.

De la misma manera, y dada la situación de los recursos suelos y agua, se privilegiará que las intervenciones productivas se basen en prácticas sustentables, privilegiando tecnologías no contaminantes.

En este sentido y dadas las características del relieve comunal, se privilegiará el desarrollo de la agricultura con prácticas conservacionistas.

### **Sistema de riesgos ambientales.**

Las inundaciones derivadas de aumento del caudal del lago Lanalhue, así como el desborde de algunos esteros, constituyen situaciones que deberán abordarse, dado los efectos en las actividades productivas y sus efectos sociales derivados, especialmente en el valle de Elicura y Calebu. Se tomarán las medidas que permitan analizar la factibilidad técnica y económica de resolver este tipo de situaciones.

**Mejoramiento de áreas verdes públicas y de jardines y áreas privados**

Tanto para elevar la calidad de vida de la población, como para el desarrollo de la oferta turística, el mejoramiento de las áreas verdes es un aspecto que tendrá especial preocupación. Para ello se buscará la participación y el compromiso de todos los habitantes, organizaciones e instituciones de la comuna.

**Tratamiento de residuos sólidos y desechos.**

La idea de comuna limpia, es otro aspecto que guiará el quehacer municipal, de manera de mejorar la oferta turística. En este caso también se buscará involucrar a la población, organizaciones sociales y el sector privado. El manejo y tratamiento de basuras y desechos requiere del compromiso del conjunto de los actores.

**Educación ambiental y desarrollo de una conciencia ecológica.**

La creación y desarrollo de una conciencia ecológica y el compromiso de los habitantes con su entorno, constituye otro requisito para el logro de la imagen objetivo propuesta, por lo que se crearán formas y mecanismos para estos efectos.

## **VI.- PLAN DE ACCION**