

**DESCRIPCIÓN DEL MARCO INSTITUCIONAL DE LOS
PROGRAMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
SANITARIO PARA LOS TERRITORIOS RURALES EN CHILE.
ESTUDIOS DE CASOS: COMITÉ DE AGUA POTABLE RURAL DE
DOMEYKO, REGIÓN DE ATACAMA Y COOPERATIVA DE AGUA
POTABLE RURAL AGUACOOOP, REGIÓN DEL LIBERTADOR
BERNARDO O'HIGGINS**

Alumnos: Miguel Espinosa Bravo

César Vidal Juan

Profesor guía: Alejandro Saavedra Parra

Tesis para optar al título de Administrador Público.

Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas.

Santiago, Julio 2014

Dedicatorias y Agradecimientos

César

A mi padre Petronio, por ser un apoyo importante en todos mis proyectos.

A mi madre Mary, por ser el pilar de mi vida.

A mis hermanas, Pamela, Ximena y Paola por ser incondicionales conmigo.

A mis amados sobrinos y sobrinas por ser como son, maravillosos.

A mis amig@s que me apoyaron en esta investigación de manera desinteresada.

A mi amada hija Mariana, quien será la luz que iluminara mi camino por el resto de mi vida.

Miguel

A mis padres, por su gran paciencia, apoyo y entrega de conocimientos siempre que lo solicite.

A mi hermana, por su disposición a prestarme su ayuda cuando la requerí.

A pipe, por su tiempo para escuchar mis reflexiones sobre esta tesis.

Agradecer a todos los actores entrevistados, Ministerio de Obras Publica (MOP),

Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), Gobierno Regional

(GORE), Sanitarias, Municipalidades, pero por sobre todo, agradecer a los dirigentes,

operarios y personal administrativo de las organizaciones de Agua Potable Rural

entrevistados, quienes con sus experiencias y conocimientos nos permitieron conocer

cómo funcionan y operan en la realidad estos programas en los territorios rurales de

nuestro país. También, agradecemos a nuestro profesor guía, por su gran apoyo

brindado.

“Todos nosotros sabemos algo. Todos nosotros ignoramos algo. Por eso, aprendemos siempre “

Paulo Freire.

Contenido

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I.....	10
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	10
DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	10
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.	11
HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN.	11
JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	12
OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN.	13
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	14
CAPÍTULO II.....	15
HISTORIA DE LAS POLÍTICAS DE SANEAMIENTO SANITARIO EN CHILE.....	15
REALIDAD ACTUAL DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL	18
OBJETIVOS DEL PROGRAMA AGUA POTABLE RURAL DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS.	19
ESQUEMA NUMERO UNO	20
ASPECTOS HISTÓRICOS DE LOS PROGRAMAS QUE INTERVIENEN EN EL SANEAMIENTO SANITARIO.....	21
<i>Década de los 60</i>	21
<i>Década de los 70</i>	22
<i>Década de los 80</i>	22
UNIDAD SANEAMIENTO SANITARIO DE LA SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO (SUBDERE) ...	23
OBJETIVOS DEL PROGRAMA MEJORAMIENTO DE BARRIOS	24
ESQUEMA NÚMERO DOS.....	24
CAPÍTULO III.....	25
MARCO REGULATORIO Y POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR SANITARIO.	25
TABLA NUMERO UNO.	26
<i>Principales Leyes que Regulan el Sector</i>	26
ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS EN EL PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL Y SANEAMIENTO SANITARIO PARA EL TERRITORIO RURAL.....	27
ESQUEMA NÚMERO TRES	31
PROYECTO DE LEY QUE REGULA LOS SERVICIOS SANITARIOS PARA EL SECTOR RURAL EN CHILE.....	31
OBJETIVOS QUE ORIENTAN LA FUTURA ORGÁNICA PARA EL SECTOR.....	33
ACTUALIDAD DEL PROYECTO DE LEY DE SERVICIOS SANITARIOS RURALES.....	33
MIRADA INSTITUCIONAL	35
CAPÍTULO IV.....	36
MARCO TEÓRICO	36
DOMINIO DE ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	37
NUEVO (NEO) INSTITUCIONALISMO.....	38
CAPITAL SOCIAL.....	40
CAPITAL SOCIAL Y CONFIANZA.....	43
LAS NORMAS DE RECIPROCIDAD Y LAS REDES DE COMPROMISO CÍVICO.	43
CAPITAL SOCIAL Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL.	44
ESQUEMA NUMERO CUATRO.....	46
ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN CHILE	47
EL MARCO NORMATIVO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN CHILE	47
TABLA NUMERO DOS.....	48
<i>Instrumentos de Planificación Territorial</i>	48

PRINCIPALES FALENCIAS DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL CHILENO	49
ORDENAMIENTO DE LOS ESPACIOS RURALES EN CHILE	49
QUE SE ENTIENDE POR RURALIDAD.....	50
CAPÍTULO V.....	52
MARCO METODOLÓGICO.....	52
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	52
ENFOQUE METODOLÓGICO	52
TÉCNICAS DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN	53
<i>Aplicación de Cuestionarios.....</i>	<i>53</i>
<i>Entrevista en Profundidad.....</i>	<i>53</i>
<i>Recopilación Documental.....</i>	<i>54</i>
DELIMITACIÓN DEL CAMPO DE ESTUDIO DE LA POBLACIÓN OBJETIVO	54
TIPO DE ANÁLISIS	54
CASOS SELECCIONADOS	55
CARACTERIZACIÓN DE LA COMUNA DE VALLENAR.	55
TABLA NÚMERO TRES	56
<i>Principales Datos Comuna de Vallenar.</i>	<i>56</i>
CARACTERIZACIÓN DE LA COMUNA DEL OLIVAR.	56
TABLA NÚMERO CUATRO.....	57
<i>Principales Datos Comuna Del Olivar.....</i>	<i>57</i>
CARACTERIZACIÓN DE LA COMUNA DE REQUÍNOA.....	57
TABLA NÚMERO CINCO	58
<i>Principales Datos Comuna De Requínoa.</i>	<i>58</i>
MAPAS DE CADA REGIÓN DONDE SE ENCUENTRAN LAS ORGANIZACIONES ESTUDIADAS	58
VARIABLES DEL ESTUDIO.....	60
<i>Variable Dependiente: Marco Institucional.....</i>	<i>60</i>
<i>Variable Independiente: Capital Social.....</i>	<i>61</i>
TABLA NÚMERO SEIS	61
RESUMEN DE INDICADORES DE CAPITAL SOCIAL.....	61
CAPÍTULO VI.....	62
DESCRIPCIÓN DE LAS RELACIONES DE LAS ORGANIZACIONES QUE PARTICIPAN EN LOS PROGRAMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO SANITARIO PARA LOS TERRITORIOS RURALES DE CHILE EN BASE AL CAPITAL SOCIAL	62
ORGANIZACIONES QUE PARTICIPAN POR MEDIO DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL.....	62
CASO DE COMITÉ DE DOMEYKO.....	62
ÁMBITO PRIVADO-COMUNITARIO	62
<i>Empresa Sanitaria, otras Empresas- Comité de Domeyko.....</i>	<i>62</i>
ÁMBITO PRIVADO-PUBLICO.....	65
<i>Aguas Chañar- Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)</i>	<i>65</i>
ÁMBITO PÚBLICO-COMUNITARIO	67
<i>Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)- Organizaciones de APR (comités-cooperativas).....</i>	<i>67</i>
ORGANIZACIONES QUE PARTICIPAN POR MEDIO DEL PROGRAMA SANEAMIENTO SANITARIO	68
ÁMBITO PÚBLICO.....	68
<i>SUBDERE- Unidad Regional SUBDERE.....</i>	<i>68</i>
<i>Unidad Regional SUBDERE-Gobierno Regional</i>	<i>71</i>
<i>Gobierno Regional-Municipalidad</i>	<i>72</i>
<i>SUBDERE-Municipalidad (PMB).....</i>	<i>74</i>
ÁMBITO PÚBLICO-COMUNITARIO	75
<i>Unidad Regional SUBDERE-Organizaciones de APR (Comités-Cooperativas).....</i>	<i>75</i>

<i>Municipalidad-Organizaciones de APR</i>	76
<i>Gobierno Regional-Organizaciones de APR (Comités-Cooperativas)</i>	77
ÁMBITO COMUNITARIO	79
<i>Organización de APR-Comunidad</i>	79
TABLA NÚMERO SIETE DE ANÁLISIS DE RELACIONES ENTRE ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS EN LOS PROGRAMAS DE AGUA POTABLE RURAL Y SANEAMIENTO SANITARIO, EN LA III REGIÓN DE ATACAMA, COMUNA DE VALLENAR	82
RELACIONES DE ANÁLISIS	83
ORGANIZACIONES QUE PARTICIPAN POR MEDIO DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL.....	83
CASO DE COOPERATIVA AGUACOOOP	83
ÁMBITO PRIVADO-COMUNITARIO	83
<i>Empresa Sanitaria (ESSBIO), otras empresas- Cooperativa AGUACOOOP</i>	83
ÁMBITO PRIVADO-PUBLICO.....	85
<i>ESSBIO- Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)</i>	85
ÁMBITO PÚBLICO-COMUNITARIO	87
<i>Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)- Organizaciones de APR cooperativa AGUACOOOP</i>	87
ORGANIZACIONES QUE PARTICIPAN POR MEDIO DEL PROGRAMA SANEAMIENTO SANITARIO.....	89
ÁMBITO PÚBLICO.....	89
<i>SUBDERE- Unidad Regional SUBDERE Sexta Región</i>	89
<i>Unidad Regional SUBDERE-GORE</i>	91
<i>GORE-Municipalidad</i>	93
<i>SUBDERE-Municipalidad (PMB)</i>	95
ÁMBITO PÚBLICO-COMUNITARIO	97
<i>Unidad Regional Subdere-Organizaciones de APR (comités-cooperativas)</i>	97
<i>Municipalidad-Organizaciones de APR</i>	99
<i>GORE-Organizaciones de APR (Cooperativa AGUACOOOP)</i>	101
ÁMBITO COMUNITARIO.....	103
<i>Organización de APR-Comunidad</i>	103
TABLA NÚMERO OCHO DE ANÁLISIS DE RELACIONES ENTRE ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS EN LOS PROGRAMAS DE AGUA POTABLE RURAL Y SANEAMIENTO SANITARIO, EN LA VI REGIÓN DEL LIBERTADOR BERNARDO O’HIGGINS COMUNA DEL OLIVAR Y REQUÍNOA.....	106
ANÁLISIS DE RELACIONES	107
RELACIÓN MOP DOH SUBDIRECCIÓN DE APR-SUBDERE UNIDAD SANEAMIENTO SANITARIO	109
TABLA NÚMERO NUEVE RESUMEN DE RELACIÓN MOP DOH SUBDIRECCIÓN DE APR-SUBDERE UNIDAD SANEAMIENTO SANITARIO.....	111
CAPITULO VII.....	114
CONCLUSIONES.....	114
RECOMENDACIONES	118
ESQUEMA NÚMERO CINCO	119
BIBLIOGRAFIA	122
ANEXO 1	127
PREGUNTAS DE ANÁLISIS A LA DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS MOP	127
ANEXO 2	128
PREGUNTAS DE ANÁLISIS NIVEL CENTRAL SUBDERE, PROGRAMA DE SANEAMIENTO SANITARIO	128
ANEXO 3	129
PREGUNTAS DE ANÁLISIS UNIDAD REGIONAL SUBDERE TERCERA REGIÓN	129
ANEXO 4	130
PREGUNTAS DE ANÁLISIS CAPITAL SOCIAL, UNIDAD REGIONAL SUBDERE	130
ANEXO 5	131

PREGUNTAS DE ANÁLISIS GOBIERNO REGIONAL DE ATACAMA.	131
ANEXO 6	132
PREGUNTAS ANÁLISIS GORE RANCAGUA CAPITAL SOCIAL.	132
ANEXO 7	133
PREGUNTAS DE ANÁLISIS AGUAS CHAÑAR	133
ANEXO 8	134
PREGUNTAS DE ANÁLISIS ESSBIO.	134
ANEXO 9	135
PREGUNTAS DE ANÁLISIS COMITÉ DE DOMEYKO.....	135
ANEXO 10	136
PREGUNTAS DE ANÁLISIS COOPERATIVA AGUACOOOP	136
ANEXO 11	137
PREGUNTAS DE ANÁLISIS JOSÉ RIBERA CAPITAL SOCIAL, DIRIGENTE AGRESAP.	137
ANEXO 12	138
ENCUESTA DE CAPITAL SOCIAL APLICADA A LAS COMUNIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE AGUA POTABLE RURAL	138

Introducción

El desarrollo de los territorios se debe hacer de manera integral, contemplando los problemas y desafíos que esto conlleva. En Chile este proceso, dentro de la variedad de elementos que lo componen, ha dotado de infraestructura a gran parte del país. Sin embargo, los territorios rurales se han visto postergados en comparación a los sectores urbanos, en los cuales se ha concentrado gran parte de las inversiones por parte del Estado. No obstante, han existido Programas estatales que a través de distintos Ministerios, con mayor o menor éxito, han podido reducir parte de estos problemas, ya sea desde la creación de herramientas que fomenten la producción a nivel local, el aumento de la oferta educativa en zonas rurales, o dotar de infraestructura sanitaria que permitan el desarrollo de estas comunidades y en general, mejorar la calidad de vida de los habitantes de estas localidades.

En lo que respecta a la infraestructura en la entrega de Agua Potable y Saneamiento Sanitario, este es un tema que afecta directamente a las localidades rurales de Chile. Históricamente, distintos organismos públicos se han dedicado a dar solución a estos problemas, pero aún existen aspectos por solucionar, los cuales justifican esta investigación, principalmente en el saneamiento sanitario rural.

La falta de un marco institucional claro y concreto crea un escenario complejo para su funcionamiento, tanto en la actualidad como en el futuro. Si bien, han existido esfuerzos por crear una normativa única para el saneamiento sanitario rural, esto no se ha podido concretar. Además, hay elementos en esta regulación que no han sido incluidos en la discusión y que esta investigación considera clave para la creación de un marco institucional exitoso: El Capital Social. Este elemento considera un conjunto de valores sociales que permiten la redacción de leyes que promueven la confianza y cooperación entre los individuos, facilitando el desarrollo colectivo. Por ello, se decide estudiar este tema, bajo el marco de capital social, el cual es una temática poco estudiada y conocida en nuestro país.

En el capítulo I de este estudio se plantean las problemáticas a investigar junto a los objetivos que se persiguen para responder a éstos. Posteriormente, en el capítulo II, se realiza una descripción histórica del Programa de Agua Potable Rural y los Programas involucrados en el Saneamiento Sanitario, los cuales se ejecutan en muchos casos en los territorios rurales. En el capítulo III, se hace una revisión del marco regulatorio de dichos Programas, como también se describen las principales organizaciones que participan desde el Estado para enfrentar estas problemáticas y su relación por medio del Sistema Nacional de Inversiones. En el capítulo IV, se hace una revisión de las teorías y marcos de análisis, bajo los cuales se analizan las relaciones que se producen entre las organizaciones que participan en los proyectos de agua potable y saneamiento para los sectores rurales. En el capítulo V, se procede a desarrollar la metodología de esta investigación. En el capítulo VI, se desarrolla el análisis de este trabajo. Finalmente, en el capítulo VII, se dan a conocer las conclusiones y recomendaciones de este estudio.

Esta investigación será de carácter exploratoria-descriptiva, teniendo como principal eje las relaciones que se dan entre las distintas organizaciones que participan en la entrega de soluciones de agua potable y saneamiento para los territorios rurales del país, mostrando las dificultades que poseen en la actualidad, la generación y administración de estos proyectos desde el Estado y las comunidades rurales. Esto, se desarrollará en dos localidades con características geográficas, climáticas y demográficas totalmente diferentes entre sí, como son el Comité de Agua Potable Rural de Domeyko, ubicado en la Tercera Región de Atacama, Provincia de Huasco, Comuna de Vallenar y la Cooperativa de Agua Potable Rural AGUACOOOP, ubicada en la Sexta Región Del Libertador Bernardo O'Higgins, Provincia del Cachapoal, situadas en las Comunas Del Olivar y Requínoa, respectivamente.

CAPÍTULO I

Planteamiento del Problema

Las problemáticas rurales se han transformado por años en situaciones casi “invisibles” para el resto del país, dejando de ser prioridad para los Gobiernos en relación a sus políticas y decisiones. Si bien, han existido acciones que podrían dar respuesta a las demandas de los habitantes de los territorios rurales, éstas no logran reducir en su totalidad los impactos que estos problemas conllevan.

Problemas de conectividad o acceso a bienes y servicios limitados en cantidad y calidad, son algunos de las dificultades que viven día a día los habitantes de los territorios rurales de nuestro país.

La entrega de los servicios de agua potable y saneamiento sanitario no son ajenos a esta realidad. Lo que es habitual como servicio para un territorio urbano, no lo es para los sectores rurales. La inexistencia de una legislación única que regule la entrega de estos servicios en los sectores rurales, como si ocurre en los territorios urbanos, repercute en las organizaciones comunitarias de Agua Potable Rural, que son quienes administran estos servicios (agua potable y saneamiento sanitario) en las zonas rurales chilenas.

Delimitación del Problema.

El mundo rural es una forma de organización, con un espacio físico concreto, y con una realidad que no es tomada en cuenta por los instrumentos y políticas urbanas aplicadas a la planificación territorial rural. Entonces, la gestión pública por buscar resolver algunos problemas en lo rural, crea otros nuevos (Jara. C; UAHC [ppt]; Seminario de Gestión Publica en Territorios Rurales, 2011; página 9).

Así, lo que busca lo rural, dada esta situación, es proteger su forma de organización espacial y su riqueza natural, teniendo servicios sustentables, como el agua potable o el saneamiento básico. Pero, esto no es posible, con las leyes que se van creando, puesto que éstas se construyen pensando en las ciudades, siendo lo rural una excepción. (Jara. C; UAHC [ppt]; Seminario de Gestión Publica en Territorios Rurales, 2011; página 9).

Bajo nuestra mirada, las relaciones tejidas en el mundo rural, dadas sus dinámicas de organización, se encuentran contenidas bajo un Marco Institucional, mediado por un factor denominado Capital Social. Elemento, que no es tomado en consideración en el análisis de las interrelaciones que se generan entre el mundo rural, el Estado y el mundo privado, dado el carácter urbanizador que toman las leyes que intervienen en el ámbito rural, como se menciona en los párrafos anteriores. De allí, que creemos que se deben revisar las relaciones de este Marco Institucional, bajo la mirada del Capital Social, para señalar que el Estado no incorpora la realidad presente de confianza o reciprocidad que se encuentran en las comunidades rurales de Chile, factores que son parte del Capital Social.

Pregunta de Investigación.

Desde la perspectiva de la gestión pública, del diseño de políticas, de la riqueza y el aporte contenido en las relaciones de cooperación rural, el diseño de nuestra investigación, nos llevó a plantearnos la siguiente pregunta que orientó el presente estudio, la cual es: ¿Cómo se identifica el Marco Institucional de los Programas de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario para los sectores rurales en el Comité de Agua Potable Rural de Domeyko y la Cooperativa de Agua Potable Rural AGUACOOOP en torno a la administración de los proyectos, programas o iniciativas vinculadas a los Comités y Cooperativas de Agua Potable Rural, en relación al Capital Social?

Hipótesis de Investigación.

Al ser nuestro estudio exploratorio-descriptivo, nuestra hipótesis tentativa será: Que el Marco Institucional de los Programas de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario para los sectores rurales, no tienen una identificación con ningún aspecto del Capital Social. Es decir, en el Marco Institucional de estos programas, no existe ningún tipo de Memoria Histórica, Confianza, Cooperación, Reciprocidad o generación de Redes, entre las diferentes organizaciones que intervienen en ellos.

Justificación de la Investigación

La inexistencia de una entidad pública responsable de los servicios de agua potable y saneamiento sanitario en el ámbito rural ha provocado problemas, especialmente, en la administración y asistencia técnica a estos servicios. En este sentido, la Superintendencia de Servicios Sanitarios (en adelante SISS), según la Ley 18.902, Ley Orgánica de la SISS y el D.F.L 382 del Ministerio de Obras Públicas (en adelante MOP), Ley General de Servicios Sanitarios, sólo tiene competencia para regular el sector urbano, quedando inhabilitada, en la actualidad para regular en este aspecto en los territorios rurales.

Es importante señalar, que tanto desde la visión de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (en adelante, SUBDERE), como de los Gobiernos Regionales (en adelante, GORE), deberían ser los Comités y Cooperativas del Programa de Agua Potable Rural (en adelante, APR), quienes debiesen administrar, también los sistemas de Saneamiento Sanitario en sectores rurales.

En el estudio " Competencias para la Sustentabilidad", realizado el año 2004, por el Departamento de Programas Sanitarios de la SUBDERE, citado en el Proyecto de Ley de Saneamiento Sanitario Rural- Ley MOP (Boletín 6252-09, 10-12-2008), que regula los Servicios Sanitarios Rurales, se obtuvo como resultado que desde el punto de vista operacional coexistían importantes diferencias entre Comités y Cooperativas.

“En cuanto a la calidad, un 30% no satisfacía a plenitud los indicadores técnicos. En términos de capacidad de gestión administrativa, un 66% de los servicios no tenían plan anual de inversiones y un 56%, no planificaba ni evaluaba su gestión.”

“En el ámbito financiero, si bien, un 75% de los servicios cubría sus gastos de operación, mantenimiento y reparaciones menores, tan solo un 22%, estaban en condiciones, además de, realizar inversiones mayores, como ampliaciones de redes, adquisición de equipos de bombeo, instalación de estanques, etcetera”.

En suma, conforme a ese diagnóstico, “sólo un 17% de los servicios de APR serían sostenibles y estarían en condiciones de acometer desafíos superiores en términos de calidad de servicio a sus usuarios, fortalecimiento organizacional, capacidad de gestión y administración, incluyendo, además, la administración del servicio de alcantarillado”.

Es en este sentido, que esta investigación toma relevancia, ya que busca identificar el Marco Institucional existente y como éste afecta la sostenibilidad en el tiempo en la administración de estos servicios de los Comites y Cooperativas de agua potable rural.

Teniendo presente la situación antes expuesta, considerando además, que estos Programas carecen de una orgánica estatal única, que se haga cargo de forma concentrada de estos servicios y considerando la existencia de un "*Limbo Institucional*", como lo denomina Erika Fuenzalida, en su publicación del año 2011¹, en cuanto a la forma sobre cómo deben coordinarse los distintos actores que participan en la administración de estos servicios y la multiplicidad de leyes que regulan el agua potable y el alcantarillado para los sectores rurales, que a diferencia del sector urbano, que posee una orgánica como la Superintendencia de Servicios Sanitarios, es que en el año

2006 se comienza, a trabajar en un Proyecto de Ley que regule dicha situación, Proyecto que a la fecha se encuentra “congelado” en el Congreso Nacional, manteniendo el vacío institucional del sector. Por consiguiente, las relaciones que deben darse tanto en la coordinación de los Programas y en la discusión de una normativa única que regule estos servicios, debe tener un conjunto adecuado de valores sociales de cooperación y confianza descritos por el Capital Social, para que los resultados que se obtengan sean positivos.

Objetivo de la Investigación.

Analizar el marco institucional que contiene a los Programas de Agua Potable Rural y los Programas que dotan de Saneamiento Sanitario al Comité de Domeyko y Cooperativa AGUACOOOP, bajo el enfoque de Capital Social.

Sistemas Socio técnicos para el Abastecimiento de Aguas Domiciliarias en el Periurbano de la Región Metropolitana de Santiago. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, PUC 2011.

Objetivos Específicos.

- Caracterizar los territorios conocidos como "rural", en un contexto de crecientes procesos de institucionalización pública.
- Describir el Programa de Agua Potable Rural y los Programas que permiten el Saneamiento Sanitario.
- Caracterizar a la luz del enfoque de Capital Social, las relaciones producidas en las comunidades de los Comité de APR de Domeyko y la Cooperativa AGUACOOOP y las organizaciones públicas y privadas involucradas en estos Programas.

CAPÍTULO II

Historia de las Políticas de Saneamiento Sanitario en Chile.

Dar solución a los problemas sanitarios del país fue algo abordado desde los comienzos de la república. Desde mediados del siglo XIX se comenzó a construir infraestructura que diera respuesta a esta situación. (web SISS; 2013). Durante el siglo XX se crea una serie de nuevas instituciones, las cuales comienzan a construir diversas obras civiles que permiten abastecer de Agua Potable y Alcantarillado (Fuenzalida, 2011). Éstas son la Dirección de Agua Potable y Alcantarillado dependiente del Ministerio del Interior y la Dirección de Hidráulica, del Ministerio de Obras Públicas. En 1953, la Dirección General de Agua Potable y Alcantarillado del Ministerio del Interior se funde con la Dirección de Hidráulica, del Ministerio de Obras Públicas para crear la Dirección de Obras Sanitarias (DOS), enfocándose en crear infraestructura en zonas urbanas del país.

Si bien, ya se había hecho un esfuerzo por parte del Estado para crear la infraestructura que permitiera satisfacer una necesidad básica en la población, como la entrega del Agua Potable en sectores urbanos, este esfuerzo no era suficiente. En la década de los sesenta Chile presentaba una alta tasa de mortalidad y morbilidad, principalmente, en población infantil. Enfermedades como el cólera, diarrea, hepatitis, tífus impactaban al país como pestes e inhibían el bienestar social y desarrollo del país. En 1960, apenas el 6% de la población rural disponía de un sistema de abastecimiento de agua potable adecuado (Navarro P, Coordinador; Informe Final Programa APR; DOH-MOP; 2007).

El Estado de Chile no contaba con ningún organismo único responsable del abastecimiento de agua potable en comunidades rurales y los servicios que se habían construido fueron iniciativas aisladas. Éstas iniciativas aisladas estaban a cargo de distintos organismos del Estado, como La Oficina de Saneamiento Rural del Ministerio de Salud, la Sección de Higiene del mismo Ministerio y la Oficina de Ingeniería Sanitaria de la Corporación de la Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura (web SISS, Marzo 2013), donde la DOS compartía sus responsabilidades con todos ellos para el sector rural.

El Gobierno de la época adoptó, debido a los problemas antes descritos el Plan Básico de Saneamiento Rural, en parte también, por la Resolución aprobada en la XII Asamblea Mundial de la Salud, de 1959, tras suscribir el Acuerdo de la “Carta de Punta del Este ” en la reunión de Ministros de Salud de América Latina. Esta iniciativa conto en una primera etapa con el financiamiento conjunto del Estado de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La institución encargada por el Presidente Eduardo Frei Montalva para gerenciar el Plan Básico de Saneamiento Rural fue el Servicio Nacional de Salud (en adelante, SNS), el cual es designado como organismo ejecutor del Programa de Agua Potable Rural hasta 1970. El SNS a través de la Oficina de Saneamiento Rural da inicio a este Programa en lo que respecta a entrega de agua potable en territorios rurales de nuestro país. Posteriormente, en 1969 se suma la Unidad de Agua Potable Rural del Departamento de Obras Civiles de la Corporación de Reforma Agraria, tomando la responsabilidad del tema en aquellos sectores reformados.

El Programa de Agua Potable Rural fue parcialmente financiado en un principio por un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo al Estado Chileno. La implementación de la primera etapa del Programa duró seis años. El primer contrato se firma en 1964, los siguientes fueron en los años 1977 y 1981. Desde su segunda etapa es el Servicio Nacional de Obras Sanitarias (en adelante, SENDOS) antes DOS, la unidad ejecutora del Programa, manteniéndose así hasta el año 1990 (Navarro P, Coordinador; Informe Final Programa APR; DOH; 2007).

Si bien, el SENDOS logró beneficiar a un gran número de localidades rurales, tuvo el inconveniente de tener que interactuar con varias instituciones públicas para llevar a cabo su funcionamiento, lo cual hacia sumamente complejo su accionar. En el ámbito urbano con la división de Servicios Sanitarios del Ministerios de Vivienda y Urbanismo. En las zonas rurales trabajaba en conjunto con la Oficina de Saneamiento Rural del Ministerio de Salud Publica, la cual se encargaba de estudiar, proyectar, construir y asesorar a la comunidad organizada administradora del servicio, con una población menor a 1.000 Habitantes. En los sectores campesinos lo supervisaba la Oficina Sanitaria de Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura, la cual habilitaba la red de agua para estos asentamientos (web SISS, Marzo 2013).

El SENDOS tenía como característica ser una institución autónoma del Estado, de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, otorgado por el Fisco, desconcentrada territorialmente y relacionada con el Estado a través del Ministerio de Obras Públicas. Este Servicio estaba compuesto por una Dirección Nacional y once Direcciones Regionales (web SISS; Marzo 2013). Las Regiones de Santiago y Valparaíso permanecieron bajo la gestión de empresas autónomas, Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias (EMOS) y Empresa Sanitaria de Valparaíso (ESVAL). En estos casos, SENDOS actuaba como “ente regulador, definiendo las estructuras tarifarias, estableciendo las normas, controlando los presupuestos y los resultados” (web SISS; Marzo 2013). En los territorios rurales, SENDOS focalizó su accionar en el abastecimiento de agua potable, en desmedro de los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales domésticas (Fuenzalida; 2011).

A los servicios de Agua Potable Rural (APR) se les aplica parcialmente la normativa contenida en la Ley General de Servicios Sanitarios (DFL N° 382, de 1988, del MOP), estando excluidos del régimen de explotación bajo concesión, estos sistemas no se rigen por la Ley de Tarifas que se aplica a los Servicios Públicos Sanitarios. En su calidad de servicios particulares, su fiscalización queda sometida a los respectivos Servicios de Salud del Ambiente y se rigen, para todos los efectos, por las normas que establece el Código Sanitario (web DOH; 2013).

El año 1990, SENDOS dejó de tener existencia legal y la competencia del Programa fue traspasada a la Unidad Ejecutora Programa BID, posteriormente Departamento de Programas Sanitarios (en adelante, DPS) dependiente de la Dirección de Planeamiento (DIRPLAN) del MOP.

Entre 1992 y 1993 participó en el financiamiento del Programa de Agua Potable Rural la Corporación de Fomento (CORFO) por medio de la asignación de los fondos del Programa de Inversión de Asignación Regional (ISAR), siendo la DIRPLAN, por medio del DPS, el organismo ejecutor.

A contar de 1994, el MOP es el organismo sectorial a cargo del Programa de Agua Potable Rural, a través de la DIRPLAN entre 1994-2001, y desde el 2002 al 2010, la Dirección de Obras Hidráulicas en adelante, DOH. (Navarro P, Coordinador; Informe Final Programa APR; DOH; 2013; 2007). A partir del año 2011 se crea la Subdirección de Agua Potable Rural que asume esta responsabilidad hasta la fecha, dependiendo de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH; 2013).

Realidad Actual del Programa de Agua Potable Rural

De la información solicitada mediante la Ley de Transparencia al Ministerio de Obras Públicas (Agosto;2013)², podemos decir, que en la actualidad, el Programa de APR tiene por misión abastecer de agua potable a localidades rurales Concentradas y Semiconcentradas, ejecutando la inversión necesaria y realizando la asesoría necesaria a las diferentes organizaciones responsables de la administración, operación y mantenimiento de los sistemas, por medio de las Unidades Técnicas (en la mayoría de los casos, corresponden a las Empresas Sanitarias de cada región).

Se apunta a obtener de los habitantes beneficiados una participación activa, responsable y mantenida en el tiempo a través de su incorporación como socios a un organismo comunitario como son los Comités o Cooperativas de APR (MOP-Dirección Regional DOH; Agosto 2013)

Estas organizaciones realizan el mantenimiento de la infraestructura del sistema. No obstante, debido a que la población objetivo es de escasos recursos, no siempre estas organizaciones tienen los recursos para realizar estas labores. Por ello el Programa realiza anualmente obras de mejoramiento, ampliación y conservación de los sistemas existentes.

² Esto significa que la información presente en esta parte de nuestro estudio fue obtenida de la solicitud de información enviada al MOP, por medio de la Ley de Transparencia, resumiendo los puntos más importantes.

En la Ley de Presupuesto para los Programas de APR, se establece que el MOP solamente puede invertir en proyectos de provisión de agua potable en zonas rurales (MOP-Dirección Regional DOH; Agosto 2013). Además, los proyectos de APR son ejecutados en forma directa por el MOP o bien mediante convenios con las Empresas Sanitarias

En la actualidad, se ha alcanzado más de un 99% de cobertura para los sectores Concentrados, es por ello que los esfuerzos hoy en día para el programa de APR están dirigidos hacia las localidades Semiconcentradas. Todo esto según la petición de información realizada al MOP, por medio de la Ley de Transparencia, como se menciono anteriormente.

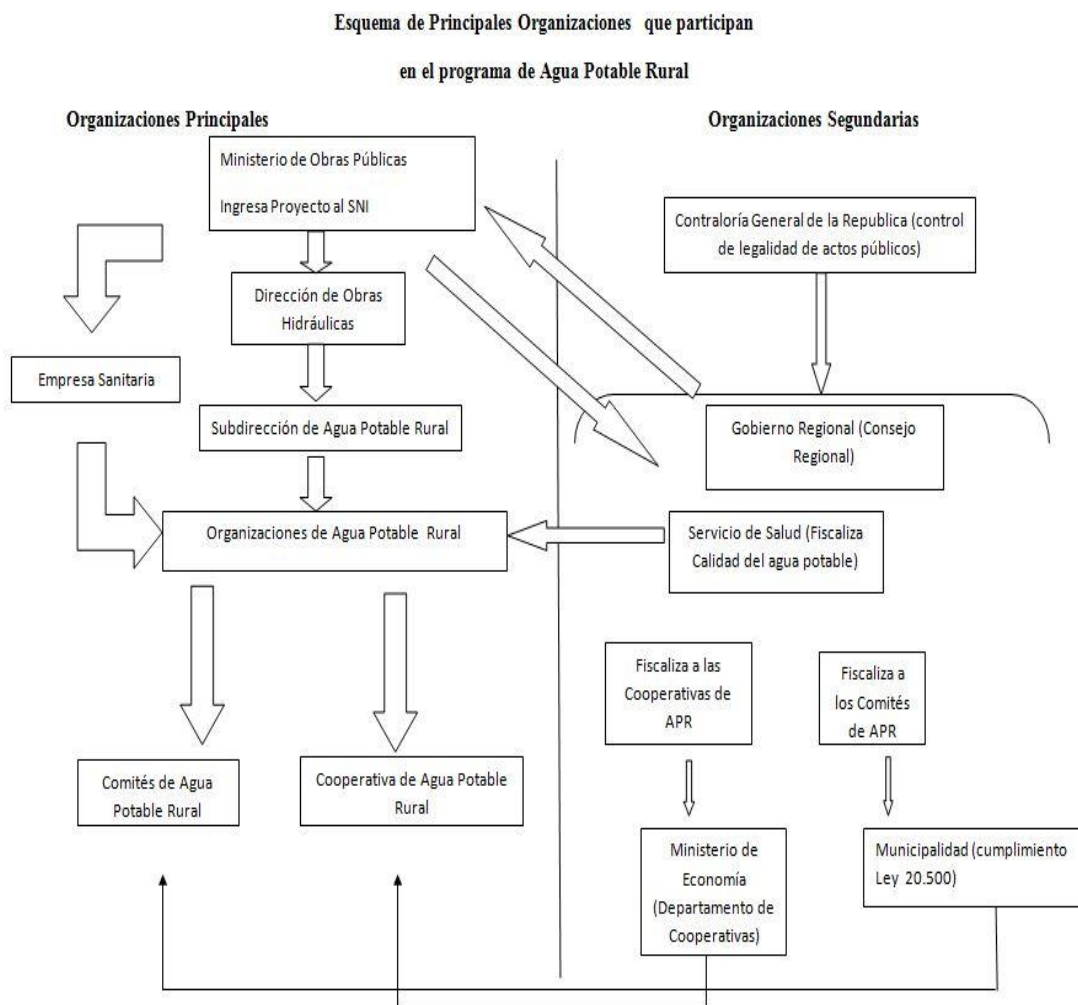
Objetivos del Programa Agua Potable Rural del Ministerio de Obras Públicas.

En conjunto con abastecer de agua potable a los sectores rurales, el programa persigue los siguientes objetivos:³

- Mejorar la calidad de vida de la población que se encuentra en condiciones de pobreza.
- Disminuir la migración del campo a la ciudad, a fin de evitar el consecuente aumento de la población en los centros urbanos.
- Potenciar el desarrollo social de las localidades rurales en las cuales se ha Implementado el programa.
- Mejorar las condiciones de salud de la población rural.

³ Objetivos sacados de la petición de información al MOP, por medio de la Ley de Transparencia.

Esquema Numero Uno



Fuente: Elaboración Propia, en base a información obtenida del Ministerio de Obras Públicas.

Para comprender como se aborda el saneamiento sanitario en el mundo rural del país, es necesario explicar otros Programas que se hacen cargo de esta realidad, construir y entregar soluciones sanitarias para los sectores rurales de Chile. Problemática no abordada por el Programa de Agua Potable Rural (APR) del Ministerio de Obras Públicas.

El Ministerio del Interior consecuente con el objetivo institucional de contribuir a erradicar la pobreza y lograr una plena participación e incorporación de la población a los beneficios del desarrollo, a partir del año 1982, a través del Departamento de Estudios, inicia la operación del Programa Lotes con Servicios, actual Programa Mejoramiento de Barrios.

El citado Programa, que a partir del año 1985 es administrado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior, opera desde 1982 bajo el amparo de la Ley N°18.138 “Programa de Construcción de Viviendas y de Infraestructuras Sanitarias” y su Reglamento, el Decreto Supremo (I) N°804, ambos del año 1982.

A través de dicho Programa se ha entregado solución sanitaria a la población socioeconómicamente más vulnerable que habita en condiciones de marginalidad sanitaria en asentamientos establecidos, regulares e irregulares, logrando resultados significativos en términos de mejoramiento cualitativo y cuantitativo de los indicadores de salud asociados a la disponibilidad de agua potable y alcantarillado sanitario en las unidades habitacionales, así como en el proceso de consolidación de las viviendas definitivas, como también, se ha tenido que realizar constantes ajustes en su dinámica técnica y operacional, los que han sido necesarios a medida que la demanda de saneamiento sanitario en zonas urbanas ha ido decreciendo y ha existido la necesidad inminente de otorgar solución en este ámbito en zonas rurales.

Aspectos Históricos de los Programas que intervienen en el Saneamiento Sanitario

Década de los 60

En esta década surge en Chile el Programa Habitacional Operación Sitio, el cual, intentando hacer frente a la proliferación de tomas de terreno, promueve la auto construcción por parte de los pobladores. A través de este Programa se accede a créditos para la adquisición de lotes urbanos unifamiliares, dotados de servicios básicos de urbanización y equipamiento comunitario de 100 a 160m² de superficie provistos de una letrina y dotados externamente de servicios básicos de urbanización (Millan R; Esc. De Arquitectura; UDP; 2012)

Década de los 70

El Instituto de Nutrición Técnico Alimentaria de la Universidad de Chile desarrolla una experiencia piloto de saneamiento básico, mediante la construcción de casetas sanitarias (recintos de baño y cocina), conectados adecuadamente a las redes de servicios básicos (aproximadamente 100 casos) (SUBDERE; Programa de Saneamiento Sanitario; 2014).

Década de los 80

Según estimaciones oficiales efectuadas en 1982 por el Ministerio del Interior, un total de 190.000 familias urbanas y 92.000 familias rurales vivían en situación de extrema pobreza, carentes de las condiciones sanitarias mínimas y en la gran mayoría de los casos, sin ser propietario del sitio en que radicaban. Esta situación se reflejaba en una importante proporción de patologías, en especial enfermedades infantiles, a las que se añadía una situación de inseguridad respecto al futuro por no existir una estructura de propiedad que los apoyara. (SUBDERE; Programa de Saneamiento Sanitario; 2014).

El Estado a partir de la experiencia piloto desarrollada en la década de los 70, a principios de los 80 estimó necesario llevar a efecto un programa que considerara una solución de mayor estándar que complementara la “Operación Sitio”, es así como se implementa el Programa Lotes con Servicios, actual Programa Mejoramiento de Barrios (SUBDERE; Programa de Saneamiento Sanitario; 2014).

Para contribuir a la superación de las condiciones de marginalidad descritas, se hizo necesario abordar a fondo el problema de las condiciones sanitarias y la regularización de la propiedad del terreno, razón por la cual el Gobierno de la época facultó a las Municipalidades, mediante la dictación de la Ley N° 18.138-1982 y del D.S. del Ministerio del Interior N° 804-1982 a elaborar y ejecutar Programas de Infraestructura Sanitaria. Este saneamiento básico se efectuó por medio del Programa "Mejoramiento de Barrios", contemplando la ejecución de proyectos en asentamientos precarios que no contaran con urbanización o la tuviesen parcialmente, proveyendo la construcción de infraestructuras sanitarias (baño, cocina, lavadero), redes de agua potable, alcantarillado

sanitario y pluvial (o combinado), electricidad y pavimentación, más la entrega de un sitio con una superficie mínima de 100 m² por cada familia. Junto con ello, cada beneficiario recibe el Título de Propiedad del terreno (Documento de Trabajo N°4, Proyecto FONDECYT, número 1114-92; 2005).

Unidad Saneamiento Sanitario de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)

La Unidad de Saneamiento Sanitario tiene a su cargo 2 líneas de financiamiento:

- La Provisión de Saneamiento Sanitario (creada el 1 de Enero del 2003), y
- El Programa Mejoramiento de Barrios (en adelante, PMB)

La Provisión de Saneamiento Sanitario tiene como objetivo fundamental “otorgar infraestructura sanitaria a la población de extrema pobreza que habita en condiciones de marginalidad sanitaria”. Entregando principalmente las siguientes soluciones:

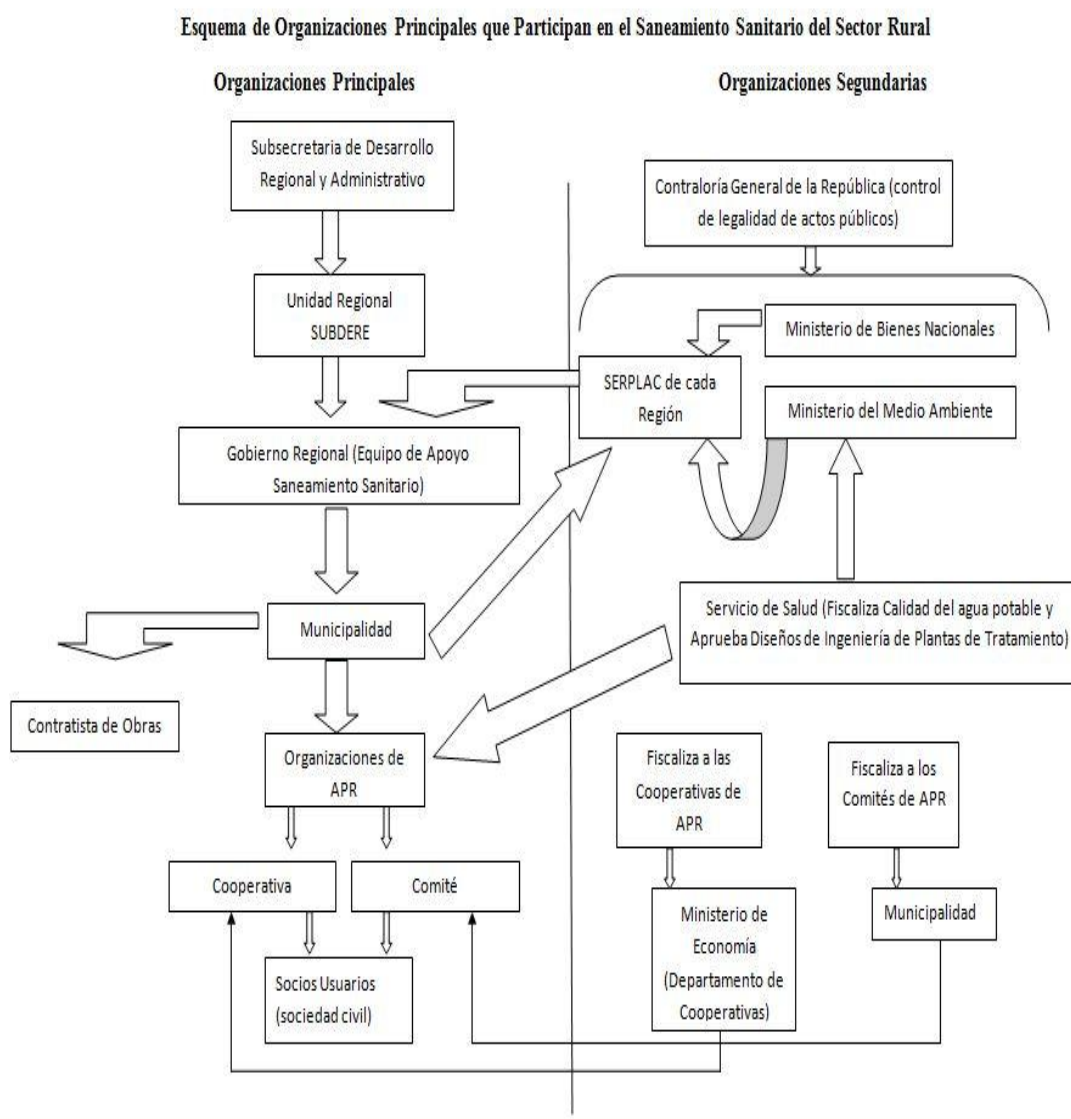
- La construcción de una infraestructura sanitaria compuesta de recintos de baño y cocina con sus correspondientes instalaciones domiciliarias de servicios básicos.
- La ejecución de obras de urbanización de agua potable y/o alcantarillado de aguas servidas.
- La ejecución de obras complementarias, plantas elevadoras y/o de tratamiento de aguas servidas (Provisión Saneamiento Sanitario).

El Programa Mejoramiento de Barrios cuenta con la línea de inversión de Acciones Concurrentes, herramienta que permite realizar pre-inversión a todas las obras anteriormente nombradas, como por ejemplo diseños de ingeniería y arquitectura, estudios, inspecciones y asistencias técnicas, saneamiento de títulos y adquisición de terrenos para aquellos municipios que no cuenten con los recursos o los proyectos preparados para la etapa de ejecución (SUBDERE, Compromiso de la SUBDERE con la Gestión Ambiental, Octubre 2009).

Objetivos del Programa Mejoramiento de Barrios

Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población de extrema pobreza que habita en condiciones de marginalidad sanitaria, otorgando solución sanitaria a las familias que presentan déficit de servicios básicos, esto es, agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad y pavimentación (Programa Mejoramiento de Barrios).

Esquema Número Dos.



Fuente: Elaboración Propia en base a Información de la SUBDERE

CAPÍTULO III

Marco Regulatorio y Política Pública del Sector Sanitario.

Con la reforma realizada en el sector sanitario chileno en el año 1989, se crea la Ley General de Servicios Sanitarios (Ley N° 18.777) y el DFL N° 382 del Ministerio de Obras Públicas, concretando el traspaso de las Empresas Sanitarias del Estado al sector privado como EMOS (Alfaro, 2008; Pflieger, 2008), ese acto le asigna la responsabilidad de planificar y desarrollar la urbanización de los servicios sanitarios básicos a las Empresas Sanitarias. Los territorios rurales, y algunos urbanos, quedaron fuera de las áreas de operación de las empresas (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa; Estudio de Soluciones de Saneamiento Rural 2007).

A continuación, se presentan las principales disposiciones legales que regulan la entrega del servicio de agua potable y saneamiento, tanto para el sector urbano y como para el sector rural, se presentan ambos sectores, porque como se ha dicho anteriormente, existen disposiciones legales que rigen para ambos sectores.

Tabla Numero Uno.

Principales Leyes que Regulan el Sector.

SECTOR URBANO	SECTOR RURAL	SECTORES URBANO Y RURAL
Ley numero 18.902, de 1990 Superintendencia de Servicios Sanitarios	Ley N° 18.777, de 1989 Autoriza al Estado para desarrollar actividades empresariales en materia de agua potable y alcantarillado	D.F.L. N° 382, de 1988 Ley General de Servicios Sanitarios Ministerio de Obras Publicas
D.S N° 121, de 1991 Aprueba el Reglamento de Ley General de Servicios Sanitarios	Ley N° 18.778, de 1989 Establece Subsidio al Pago de agua potable y servicio de alcantarillado de aguas servidas	Ley N° 19.300, de 1994 Bases Generales del Medio Ambiente
Ley N° 18.885 de 1989 Autoriza al Estado para desarrollar actividades empresariales en el agua potable y alcantarillado	Ley N° 19.338 de 1994, que modifica la Ley N° 18.778, además su reglamento que fue aprobado por el D.S. N° 195, del 19/02/99 y que incorpora el subsidio a la inversión.	D.F.L N° 1122, de 1981 Código de Aguas.
D.F.L. N° 70, de 1988 Ley de tarifas de Servicios Sanitarios	Ley N° 19.418, de 1995, Ley sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias	D.F.L N° 725, de 1968 Código Sanitario
	D.F.L N°5 de 2004 Ministerio de Economía que modifica la Ley N° 19.832 Ley General de Cooperativas	Nch 1.333, de 1978 Requisitos de Calidad de Agua para diferentes usos.
		D.S. N° 90/00. Norma de emisión para la regulación de contaminantes
		D.S N° 50, de 2002 Aprueba el reglamento de instalaciones domiciliarias de agua potable y de alcantarillado
		D.S N° 609/98. Establece norma de emisión para la regulación de contaminantes
		D.S N° 46/02. Norma de Emisión de Residuos Líquidos de aguas subterráneas
		Decreto N°996 Nch 777, de 1971 Agua potable, fuentes de abastecimientos y obras de captación, terminología, clasificación y requisitos
		D.S. 735, de 1969 Requisitos del Agua para Consumo Humano
		Ley N°18.138 “Programa de Construcción de Viviendas y de Infraestructuras Sanitarias
		Reglamento para la Construcción de Viviendas y de Infraestructuras Sanitarias” D.S N°804, avalado por el Decreto Supremo N°829(I), de 1998 Reglamento del Programa Mejoramiento de Barrios
		Circular N° 27 de 1979 Actualización de normas sobre el control de cloro residual en las redes de agua potable

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SUBDERE- MOP.

Organizaciones involucradas en el Programa de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario para el Territorio Rural

Una vez delimitado el entorno del Sector Rural tanto en lo que dice relación con el Agua Potable como el Saneamiento Sanitario se presenta, a continuación, un resumen de las organizaciones relacionadas directa o indirectamente con los Programas antes explicados.

Esta información ha sido obtenida, principalmente, de la consultoría realizada por la Empresa Kristal, en el año 2007 para la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Dentro de estos Programas encontramos una multiplicidad de actores, los cuales en mayor o menor medida tienen participación dentro de los mismos, como la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), la cual debe fiscalizar las normativas medioambientales dentro del país, y en cierta medida también, lo que respecta al impacto ambiental de las plantas de tratamiento de aguas servidas.

Otras organizaciones involucradas son los Comités y Cooperativas de APR. Los Comités de Agua Potable Rural se rigen por la Ley N° 19.418, de 1995, Ley sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por D.S. N° 58, del 9 de enero de 1997.

De acuerdo con esta Ley, los Comités están reconocidos como organizaciones comunitarias funcionales, sin fines de lucro, de duración indefinida y de ilimitado número de socios, y que gozan de personalidad jurídica por el sólo hecho de constituirse conforme a la Ley, mientras que las Cooperativas de Agua Potable Rural, se establecen como empresas, que de conformidad con los principios de la autoayuda, autoadministración y autorresponsabilidad, tienen por objeto mejorar las condiciones económicas de sus socios. Este tipo de organizaciones disponen de un marco regulatorio propio, constituido por la ley del ramo (DFL N°5, de 2004, Ministerio de Economía) y un Reglamento además, de normas e instrucciones de carácter contable y administrativo, dictadas por el Departamento de Cooperativas para perfeccionar el funcionamiento de estas. El Departamento de Cooperativas, dependiente del Ministerio

de Economía, es la entidad encargada del fomento y supervisión de las Cooperativas, en resguardo de los intereses de los asociados para que el sistema sea menos riesgoso y más transparente

Las Empresas Sanitarias de cada región donde opere los Comités y Cooperativas APR también, son actores importantes, principalmente, en el Programa APR. Conforme lo dispone el Art. 52 Bis del DFL 382: “ellas podrán establecer, construir, mantener y explotar sistemas de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas en el ámbito rural, bajo la condición de no afectar o comprometer la calidad y continuidad del servicio público sanitario”. Además de ser normalmente la unidad técnica que presta asesoría a los comités y cooperativas de APR (MOP-DOH; Agosto 2013).

Otro actor relevante para el funcionamiento del Programa APR es el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) actual Ministerio de Desarrollo Social, el cual tiene como rol el Análisis de Inversiones contenido en la metodología de formulación y evaluación de proyectos de agua potable y en el Manual del Sistema Estadístico Básico de Inversiones (SEBI), referido a la formulación de proyectos de agua potable rural y saneamiento rural y su evaluación en el Sistema Nacional de Inversiones (Kristal Ingeniería Ambiental; Estudio de Soluciones para el Saneamiento Rural; Tomo I; SUBDERE; 2007).

Al Ministerio de Obras Públicas, le corresponde la administración de la legislación en materia de recursos hídricos, la asignación de los derechos de agua y la aprobación de los derechos de concesión para establecer, construir y explotar servicios sanitarios. Sin perjuicio de la participación de otras entidades estatales y privadas, el Ministerio de Obras Públicas es, también, responsable de la planificación, ejecución y desarrollo del programa de Agua Potable Rural, cuyo objetivo es otorgar el servicio de agua potable a la población rural concentrada y no concentrada. Otra organización involucrada en el Programa es el Servicio de Salud, el cual fiscaliza la calidad del agua potable entregada (Kristal Ingeniería Ambiental; Estudio de Soluciones para el Saneamiento Rural; Tomo I; SUBDERE; 2007).

Otra organización vinculada en lo que respecta al Saneamiento Sanitario, temática abordada por esta investigación, son la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo junto a la Secretaría de Planificación. La SUBDERE ejecuta el Programa de Saneamiento Sanitario a través de los Gobiernos Regionales por medio del equipo de apoyo al Programa. Esto se da por medio del Presupuesto del GORE, que está constituido por 2 Programas Presupuestarios, estos son los siguientes:

Programa 01 - Gastos de Funcionamiento.

Programa 02-Inversión Regional.

En este último (02) se incorpora el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) de libre disposición (Aporte fiscal y otras Transferencia del Nivel Central como asimismo recursos generados en la Región).

También se incluyen en el Programa 02, las Provisiones transferidas **por el nivel Central**, destinadas a tipologías específicas de proyectos, entre las cuales se encuentra Saneamiento Sanitario, Residuos Sólidos, Transantiago, Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC), Fondo de Infraestructura Educacional (FIE), Infraestructura Rural, Puesta en Valor del Patrimonio, etc (Pinto P.; GORE Atacama; Julio 2013).

El FNDR de libre disposición puede financiar cualquier tipología de Proyectos incluidas las antes señaladas, con la participación de las Municipalidades y las Comunidades beneficiarias.

La SUBDERE, a su vez, gerencia el Programa en forma global, elaborando el cronograma de ejecución, difundiendo el Programa de Saneamiento Sanitario a todas las Comunidades sin servicios de agua potable y saneamiento, establece estándares y normas para el diseño y dimensionamiento de las plantas de tratamiento de aguas servidas, mientras no haya otra Autoridad con dicha responsabilidad (Kristal Ingeniería Ambiental; Estudio de Soluciones para el Saneamiento Rural; Tomo I; SUBDERE; 2007).

El Municipio es un actor que tiene una gran importancia para las comunidades que tengan déficit en infraestructura sanitaria y sus organizaciones de APR que busquen administrar estos sistemas, ya que éstas son responsables de diagnosticar las necesidades de los sectores a beneficiar junto a la estratificación socioeconómicas familiar además, de elaborar los diseños de ingeniería y/o arquitectura, también crea antecedentes para conformar las carpetas de los Proyectos y al mismo tiempo es quien los ingresa al Sistema Nacional de Inversiones por medio de su Secretaria Comunal de Planificación (SECPLAC), a objeto que las respectivas Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación y Coordinación efectúen la revisión técnica, la evaluación socioeconómica y otorguen la “Recomendación Técnica sin Condiciones” (RS) de los mismos. Por último, cumple el doble rol de mandantes y unidades técnicas en los procesos de licitación, contratación y ejecución de los proyectos.

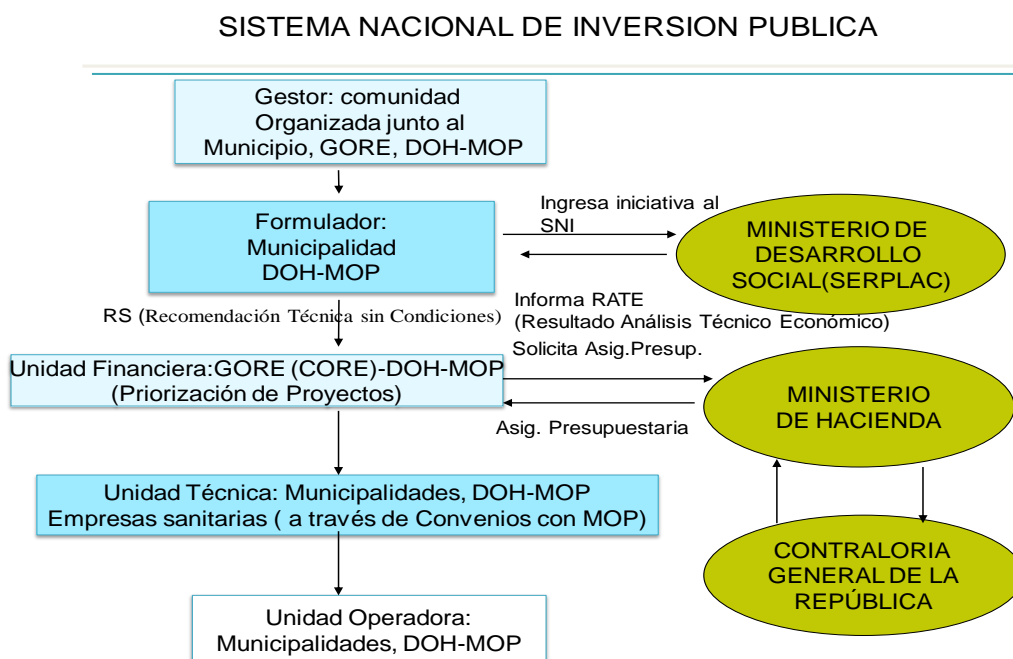
Por su parte las Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación y Coordinación (SERPLAC) dependientes antiguamente del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) y, en la actualidad, del Ministerio de Desarrollo Social, son responsables de realizar la revisión técnica de los Proyectos, realiza la evaluación socioeconómica de los mismos, que en el caso del Programa de Saneamiento Sanitario corresponde a una metodología de costo-eficiencia, con límites máximos establecidos según el tipo de obra a construir y otorga la recomendación técnica a éstos (Kristal Ingeniería Ambiental; Estudio de Soluciones para el Saneamiento Rural; Tomo I; SUBDERE; 2007).

Por otra parte, el Servicio de Salud de cada región, aprueba las obras de ingeniería de las plantas de tratamiento de aguas servidas para su ejecución, fiscalizando posteriormente, una vez que comienza su operación la calidad del agua tratada en ella.

A continuación, se presenta un esquema con las interacciones principales desarrolladas por los diferentes organismos del Estado que participan en los Programas de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario, dentro del Sistema Nacional de Inversiones.

Es importante conocer el Sistema Nacional de inversiones, ya que así se comprende cómo se relacionan las diferentes organizaciones del Estado, que participan en los programas estudiados.

Esquema Número Tres



Fuente: Elaboración propia en base a esquema de Contraloría General de la República de Chile e información del Ministerio de Desarrollo Social, SUBDERE, GORE y MOP.

Proyecto de Ley que regula los Servicios Sanitarios para el Sector Rural en Chile

El MOP estableció una mesa técnica y una agenda de trabajo con la Federación Nacional de Agua Potable Rural (FENAPRU) junto a otros actores de la sociedad civil como la Asociación Gremial de la VI Región de Servicios de Agua Potable Rural-AGRESAP, entre otros, para generar una organica para el sector (DOH-MOP; 2013).

En el marco de ese proceso, en el mes de noviembre del año 2006, se organizó un Seminario en conjunto, entre el MOP y la Comisión de Obras Publicas del Senado, con el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo, que permitió evidenciar los elevados niveles de consenso entre las organizaciones de APR, los Legisladores y el Gobierno respecto de la importancia del sector y sus desafíos futuros (Ley SSR-MOP,

2010), dando como resultado una serie de mesas de trabajo, entre el MOP, la FENAPRU y otros actores del sector, ingresando al Senado el 10 de Diciembre del año 2008 el Proyecto de Ley, que busca regular el sector (DOH; Subdirección de APR; 2012).

En el mes de octubre de 2009, se discutió en el Parlamento el Proyecto que entrega un marco legal a los Servicios Sanitarios Rurales (SSR). De allí, se destacan a continuación las principales conclusiones a las cuales se llegaron:

En primer lugar, se le permite a las Cooperativas y Comités de Agua Potable Rural (APR) convertirse en Servicios Sanitarios Rurales y tener acceso a incentivos económicos, instrumentos de gestión y la facultad de hacerse cargo de la recolección de aguas servidas (FENAPRU; Julio 2012).

En segundo lugar, es importante ampliar el acceso al agua potable hacia aquellos habitantes que viven en localidades rurales desconcentradas y que, según estimaciones actualizadas, alcanzan a unos 400 mil personas. Los costos de llegar a cada uno de esos habitantes con soluciones de agua potable, son significativamente mayores que en el caso de las localidades concentradas, los sistemas de APR de mayor capacidad financiera deben acceder a financiamiento complementario, liberando así recursos públicos para destinarlos al sector desconcentrado, y, por otra parte, mejorar la eficiencia y eficacia de la acción del Sector (FENAPRU; Julio 2012).

En tercer lugar, se encuentra el desarrollo de los servicios de saneamiento rural, resolver el problema de la disposición de las aguas servidas, lo cual representa una problemática que debe ser solucionada (FENAPRU; Julio 2012).

Objetivos que orientan la futura orgánica para el sector

Los objetivos en relación al diseño de la institucionalidad futura, son los siguientes, según el Proyecto de Ley ingresado y discutido en el Congreso Nacional hasta el año 2010.

1. Fortalecer la capacidad de gestión de las organizaciones comunitarias preservando su carácter participativo.
2. Incentivar la eficiencia económica y la sustentabilidad financiera del sistema de APR, que pasará a ser el sistema de Servicios Sanitarios Rurales.
3. Incorporar el Saneamiento Rural.
4. Definir con claridad los diversos roles del Estado.
5. Considerar gradualidad en el período de transición.
6. Tratamiento del sector rural disperso.

Los objetivos antes mencionados son los establecidos, en el Proyecto de Ley Boletín 6252-09, que regula los Servicios Sanitarios para zonas rurales.

Actualidad del Proyecto de Ley de Servicios Sanitarios Rurales

El Gobierno de Michelle Bachelet, en Enero del año 2010 retiró el patrocinio a esta ley, es decir, quitó su calidad de discusión con urgencia, esto implica que esta no será analizada por la Cámara de Diputados, hasta que el MOP envíe la indicación sustitutiva (DOH-MOP' 2013; BCN; 2010).

Durante el año 2011, las distintas Asociaciones de APR a nivel nacional llevaron a cabo un análisis de las modificaciones que buscaba introducir el MOP. Finalmente, en julio del año 2012 realizan un comunicado, rechazando las nuevas indicaciones sugeridas por el MOP, buscando volver al Proyecto de Ley original discutido hasta el año 2010 (Comunicado FENAPRU; Julio 2012).

En relación a las indicaciones preliminares presentadas por el MOP, la FENAPRU señala que “el texto actual es distinto a la proposición inicial que se había consensuado después de años de mesas de trabajo y reuniones con el MOP. El texto anterior, guardaba mayor identidad con la realidad rural, y el actual está más orientado a una orgánica empresarial, lo cual es contrario al espíritu que anima a los APR y a FENAPRU” (Reinaldo Montecinos, Asesor Jurídico de FENAPRU. Temuco, 13 Enero de 2012; en Asociaciones Comunitarias de APR; 2012, página 18).

En la actualidad, tanto los Comités como las Cooperativas, carecen de un estatuto jurídico que regule y proteja su territorio operacional, a pesar de que durante muchos años y bajo diversos Gobiernos, sus representantes gestionaron y participaron activamente en la redacción del “Anteproyecto de Ley de Servicio Sanitario Rural”, que incluye dicha demanda y que a la fecha se encuentra sin tramitación en el Congreso Nacional (Asociaciones Comunitarias de APR; 2012; página 20).

En vista de los antecedentes antes descritos, los principales temores y observaciones de las Asociaciones de APR se podrían resumir en los siguientes puntos (Asociaciones Comunitarias de APR; 2012; página 22).

1. Ausencia de un marco jurídico que proteja el área de operación de los APR ante las sanitarias y no se fomente la capacitación y perfeccionamientos de sus integrantes.
2. No se posea ninguna orgánica estatal con competencia única para el sector.
3. No se aborde de forma integral la dotación de agua para consumo humano y el saneamiento, pasando por alto las diferencias técnico-administrativas de las diferentes organizaciones de APR, además de no considerar las complejidades geográficas para la construcción de servicios de alcantarillado dotados de tratamiento complejo, con altos costos operacionales, haciendo insustentable su operación.

Mirada Institucional

Como se ha podido apreciar, el sector del agua potable y saneamiento sanitario para el sector rural tiene una serie de complejidades, pasando desde un "Limbo Institucional" (Fuenzalida; 2011; SISS, 2013; FENAPRU, 2012; SUBDERE, 2013; Aguas Chañar, 2013) en su manejo a nivel estatal, hasta una dispar capacidad administrativa de estos servicios por parte de las organizaciones de APR, que tienen bajo su responsabilidad la administración de estos servicios; por ello, es necesaria una teoría que dé cuenta de forma holística de todas estas problemáticas.

Es así que nuestro marco teórico se construye bajo esta necesidad de dar respuesta, tanto a las complejidades que afronta el sector desde el Estado y su relación con la sociedad civil y privado.

CAPÍTULO IV

Marco Teórico

En el presente capítulo se desarrollará la definición de lo que significa una política pública y un resumen de sus principales marcos de análisis. Posteriormente, elegiremos como marco de análisis el neo-institucionalismo empírico y en particular dentro de este, elegiremos los estudios de líneas culturales del desarrollo. Tomando como perfil de análisis el Capital Social, puesto que el sustento lógico para el capital social es que debe existir un fundamento cultural de confianza, entre individuos y entre individuos e instituciones, ya que si no existe un conjunto adecuado de valores sociales la redacción de leyes y manipulaciones estructurales producirán pocos resultados positivos (Peter G; 2003, página 135). Luego de esto, definiremos lo que significa para esta investigación un territorio rural y finalmente, describiremos las principales organizaciones que participan en los Programas de Agua Potable y Saneamiento Sanitario para los sectores rurales de Chile.

Para Eugenio Lahera, una política pública son cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo que impacta en el ámbito de lo público, definido de forma democrática, en donde frecuentemente interviene la participación de la comunidad (sociedad civil) y el sector privado. Donde una política pública de calidad incluirá instrumentos, mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales (Lahera; 2004, página 16) y la previsión de sus resultados.

En esta definición, se resalta la importancia de la participación de diversos agentes (actores), puesto que las personas se interesan y participan en las soluciones de sus inquietudes, con objetivos bien definidos y reglas del juego claras y estables.

Ahora bien, pero ¿Qué se entiende cuando hablamos de política?, para tener una visión clara, lo compararemos con su símil en la lengua inglesa, donde sí se puede realizar una diferenciación exacta, cuando hablamos de los distintos significados de política, respecto al idioma español. En este sentido, la política concebida como ámbito de gobernar a las sociedades humanas será *polity* en inglés, mientras la política como actividad de organización y lucha por el control del poder será en inglés *politics*.

Finalmente, la política como designación de los propósitos y programas de las Autoridades de gobierno será *policy* (Roth Deubel. A; 2002; página 25). Entonces, cuando hagamos alusión al concepto de política pública, nos referiremos a esta última acepción (*policy*).

Dominio de Estudio de las Políticas Públicas

Los diferentes modelos teóricos que contribuyen a conocer mejor las políticas públicas se pueden reunir en tres grupos principales, esto de acuerdo a Meny y Thoenig.(1992); (Subirats; 2008).

1. Centrado en un enfoque "social", privilegia al individuo, solo concibe al Estado desde una perspectiva funcionalista, como una ventanilla encargada de atender las demandas sociales (en línea del "public Choice" y la racionalidad limitada, de Simón 1957 y Lindblom 1959).
2. Otro grupo de teorías, insiste en atribuir al Estado la condición de instrumento al servicio de las élites. El Estado solo dispone de una autonomía marginal, ya que representa los intereses del capital (teorías neo marxistas desarrolladas principalmente, por Habermas (1973); Castells y Godard (1972)) o los burócratas y expertos que lo controlan desde su interior o élites (teorías neo managerial y sociologías de las organizaciones Crozier y Friedberg (1977)).

3. También, un grupo de teorías intenta encontrar un camino intermedio. Dedicándose a interpretar los equilibrios y desequilibrios que se establecen entre el Estado y la sociedad y que las políticas públicas permiten traducir. En este camino, se enmarcan las teorías del neo-corporativismo, neo-institucionalismo y policy communities.

Nuevo (Neo) Institucionalismo

En el enfoque de Nuevo Institucionalismo, que se toma para esta investigación, la unidad de análisis es el conjunto de reglas, normas y tradiciones que existen en las organizaciones que conforman el sistema político, que interactúa con las preferencias de los actores, llegando a resultados que no solo pueden ser explicados por las preferencias de los actores o agentes, sino que también, se explican por su interacción con las instituciones (March y Olsen; 1989; página 9-11). Teniendo claro que este conjunto de normas, reglas, prácticas informales, tradiciones, y expresiones simbólicas, es conocido como el "Marco Institucional" (Vergara, 1999).

En este sentido, North (1993) realiza una importante analogía con los deportes para lograr comprender lo que significa una institución (marco institucional) y su diferencia con las organizaciones. Así dice: “que se debe diferenciar lo que son las reglas (Marco Institucional) de los jugadores (organizaciones)” (North D; 1993; página 13).

Definiendo una institución (Marco Institucional): *como las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana* (North D; 1993; página 14). Estructurando el incentivo del intercambio humano, sea este político, social o económico. Definiendo regla: *Como las rutinas, procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas, tecnológicas, códigos culturales, creencias; sean éstas formales o informales, en torno a las cuales se va construyendo la actividad política. Pudiendo estas reglas sobrevivir a una considerable rotación de individuos. Explicando la conformidad con las reglas, como un acuerdo contractual e implícito para actuar adecuadamente, a cambio de ser tratado de manera apropiada.”* (March y Olsen; 1999; página 81).

En las organizaciones, los individuos que las conforman se ajustan a las reglas de éstas y por tanto, definen el comportamiento de sus integrantes, especificado por los procedimientos estándar vigentes (March y Simon, 1997, página 67), así las rutinas se transforman en reglas, que se especifican en procesos que vinculan funciones en términos de lo que el titular de una función debe a los clientes correspondientes de otras funciones, para que los insumos se conviertan en productos (March y Olsen; 1997, página 68-70).

Ahora bien, los agentes de cambios para el "Marco institucional", son los individuos y organizaciones que intentan maximizar sus preferencias, dentro de los incentivos entregados por el marco institucional. Las distintas organizaciones que pueblan el contexto institucional van negociando sucesivos ajustes a las reglas, de acuerdo a sus intereses particulares, pero ninguno de estos ajustes puede modificar radicalmente la naturaleza del arreglo del marco institucional (North; 1993; página 14). Así las organizaciones para lograr sus objetivos, dentro del marco institucional, movilizan recursos e influencias, de acuerdo a las preferencias que persiguen, que al contrario de la teoría racional, que considera las preferencias de los individuos estables en el tiempo, March y Olsen condicionan estas preferencias de los individuos y organizaciones, a un estado de ambigüedad, pero sin embargo, se es capaz de reducir costos de transacción, por tener un marco institucional que regula la interacción entre organizaciones, produciendo bienes públicos y generando una organización de base efectiva (Arriagada. I, 2006; página 9).

Para lograr lo anterior, se debe tener en cuenta que dentro del marco institucional, debe existir un fundamento cultural de confianza, entre individuos y entre individuos y organizaciones. En este sentido, los conceptos de Capital Social y Sociedad civil, son en realidad maneras de expresar que sin un conjunto adecuado de valores sociales, las manipulaciones estructurales y la redacción de leyes producirán pocos resultados positivos (Peter. G, 2003; página 135). Así, la aprobación de una nueva ley, en este caso para los Sistemas de Saneamiento Sanitario, que se ocupa de los territorios rurales en Chile y Agua potable Rural, requerirá de una creación de redes de actores vinculados con la ejecución de tal legislación, siendo también posible que tal legislación pueda significar restablecer o fortalecer otra "estructura de la implementación" (Peter. G, 2003; página 138).

Capital Social

El Enfoque del Capital Social puede aportar una mirada única para entender las organizaciones sociales de APR. Como en esta investigación se quiere caracterizar el Capital Social de los Comités y Cooperativas de Agua Potable y Saneamiento Sanitario rural, definiremos el Capital Social como “la capacidad de los miembros de una sociedad o comunidad de desarrollar soluciones cooperativas” (o para la mayor parte de los miembros). (Putnam; 1994).

Sin embargo, para que una organización genere capital social, lo pueda mantener y saber administrar, es necesario que tengan una serie de elementos, según Putnam, estos son:

1. Las organizaciones de APR deben tener **materia prima** de capital social. Estos pueden ser la *memoria histórica*, es decir, un recurso que fortalece la identidad colectiva de los miembros de la organización, ya que permite detectar figuras míticas de líderes y luchas exitosas que son modelos para nuevas iniciativas; la *identidad*, por ejemplo, grupo étnico; el *parentesco*; la *religión*; la *vecindad*. Estos precursores son un recurso activo cuando son elaborados en las relaciones sociales por los miembros de la organización.
2. Las organizaciones deben tener relaciones sociales basadas en la **confianza** entre sus miembros, es decir, una actitud basada en la *expectativa* de una persona con respecto al comportamiento de otra. Esta actitud se expresa a través de emociones entre los miembros de la organización, tales como el *afecto*, las muestras de *aprobación*, de *interés*, el (auto)*respeto*, el (auto)*reconocimiento*, las cuales deben ser reiteradas y reforzadas por medio del discurso. Además, implica la entrega de *control de bienes*, superando la aversión al riesgo, pues la confianza es mayor.
3. Los Comités y Cooperativas de APR deben tener relaciones sociales basadas en la **reciprocidad**, es decir, que exista *correspondencia mutua* entre los miembros de las organizaciones, lo cual involucra interés por los demás y *solidaridad*, expresada en el intercambio de objetos, ayuda y favores, con una lógica de intercambio ajena a la lógica del mercado.

4. Las organizaciones de APR deben tener relaciones sociales basadas en la **cooperación**, es decir, acciones hechas en conjunto por los miembros de las organizaciones y orientadas al logro de objetivos en común. Involucra *acción colectiva, participación, asociación, compromiso y proactividad*. Esta última tiene relación con el involucramiento activo y reivindicativo de los miembros de la organización social como personas creadoras y no como receptores pasivos de servicios, recursos o derechos.
5. Las organizaciones como sus miembros deben tener acceso a **redes**, es decir, que tengan relaciones con distintas personas y organizaciones para realizar *intercambios*. De esta manera, se puede ampliar la capacidad de realizar intercambios, ampliar el acceso a *recursos* y tener una visión más amplia de cada uno de los agentes que componen la red. Involucra *interacciones* entre distintos *contactos*.
6. Las organizaciones sociales deben tener relaciones basadas en **normas**, ya que éstas regulan las relaciones. Es más, son esenciales para que se realicen intercambios ordenados y significativos, pues crean y estructuran las interacciones que hay entre los miembros de las organizaciones sociales, y entre éstas con otras organizaciones.

En el estudio realizado por Robert Putnam (1993), quien analizó las consecuencias de la descentralización en Italia, preguntándose, si hubo un cambio de reglas del juego (Marco Institucional) uniforme (descentralización) para todas las regiones italianas. ¿Por qué unas progresaron más que otras? Se llegó a la respuesta que en las regiones que más progresaron (la Emilia Romana y el Veneto) había una tradición de reciprocidad y cooperación "horizontal", que era notorio en múltiples asociaciones. Incluidas asociaciones deportivas y culturales. En este sentido, al igual que en el estudio de Putnam, se observa que si bien, todas las organizaciones de APR se rigen por los mismos cuerpos legales, ¿Por qué solo una minoría logra ser sustentable en el tiempo?, como se comentaba en el estudio "Competencias para la Sustentabilidad", realizado en el año 2004, por el Ministerio de Obras Publicas.

En el estudio de Putnam, referente a Capital Social, la falta de cooperación para el beneficio mutuo no es necesariamente una señal de ignorancia o irracionalidad, ejemplificando ésto con el dilema del prisionero: Se mantiene incomunicado a un par de cómplices y se le dice a cada uno que si delata a su compañero saldrá impune, pero si sigue callando mientras su compañero confiesa, será severamente castigado. Si los dos guardan silencio, saldrían mejor parados, pero incapaces de coordinar sus relatos, cada uno intenta salvarse delatando, sin importarle lo que el otro haga, dejando de lado la cooperación mutua, que podrían darse (teoría de juegos) (Putnam R: 1994).

En la situación anterior, cada parte saldría más beneficiada, si pudiera cooperar. Sin embargo, ante la ausencia de un *confiable* compromiso mutuo, cada parte individualmente tiene sus motivos para desertar, así cada cual espera racionalmente que el otro deserte. Dejándolo con las "consecuencias de la venganza". Esto permite explicar cómo las personas racionales, bajo algunas circunstancias, producen resultados que no son "racionales" cuando se les considera desde la perspectiva de todos los involucrados. Así, al tomar en cuenta lo que querrán y harán los demás, solo se consiguen dos formas de actuar; o se "compite" o se "coopera"; en los propósitos personales o de las organizaciones (Putnam R: 1994).

No es necesario solamente confiar en el otro antes de poder cooperar, sino también creer que esos otros también confíen en uno. En estas circunstancias, cada uno considera que la cooperación es irracional, y todos llegan a un resultado que ninguno quiere. ¿Cómo puede un agente saber si el otro hizo realmente un esfuerzo "de buena fe" para mantener su palabra, frente a las múltiples incertidumbres y presiones de contrapeso? Tanto la información exacta como la imposición confiable son esenciales para el logro del éxito en la cooperación (Putnam; página 206-210).

Capital Social y Confianza

La cooperación voluntaria es más fácil en una comunidad que ha heredado un rico surtido de capital social, en forma de normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico. Aquí el capital social se refiere a las características de organización social, tales como la confianza, las normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad mediante la facilitación de las acciones coordinadas. (Putnam; 1993, página 212). Aquellos que tienen capital social, tienden a acumular más capital social, el cual se incrementa con el uso y se inhibe con su desuso (Putnam; 1993, página 212). Para el caso de Chile, se debe cruzar esta idea con la cultura que conlleva el sistema económico neoliberal implementado en el país.

Una característica especial del capital social, como la confianza, las normas y las redes, es que normalmente es un bien público, diferente del capital convencional, el cual es normalmente, un capital privado. El capital social no es propiedad privada de ninguna de las personas que se benefician del mismo. La confianza es un componente esencial del capital social, como observó Kenneth Arrow "Virtualmente toda transacción comercial tiene en sí misma un elemento de confianza.... se puede argumentar, con cierta razón, que gran parte del atraso económico mundial se debe a la falta de confianza mutua". La confianza lubrica la cooperación. A mayor nivel de confianza en la comunidad, mayor probabilidad de cooperación y la cooperación genera confianza. Generando una constante acumulación de capital social (Putnam; 1994), lo que conlleva a la idea de "Equilibrios Estructuralmente Inducidos", mediante la idea de un proceso institucional, descrito por sus reglas, donde todo equilibrio es provisional (Shepsle K; 1999; página 363).

Las Normas de Reciprocidad y las Redes de Compromiso Cívico.

La confianza social en las complejas relaciones modernas puede provenir de dos fuentes relacionadas: Como son las normas de reciprocidad y las redes de compromiso cívico. Según James Coleman, las normas sociales transfieren el compromiso de controlar la acción de un actor para otros, típicamente porque esa acción tiene "externalidades", esto es, consecuencias (positivas o negativas) para los otros. Las normas surgen cuando "una

acción tiene exterioridades similares para un conjunto de otros.....". Las normas son inculcadas y mantenidas por medio del modelado y la socialización (incluyendo la educación cívica), y a través de sanciones (Putnam; 1994).

Las normas, como aquellas que refuerzan la confianza social, se desarrollan porque reducen los costos de transacción y facilitan la cooperación. La más importante de estas normas es la reciprocidad (Putnam; 1993, página 218).

La norma de reciprocidad generalizada es un componente altamente productivo de capital social en las comunidades donde se da, las cuales pueden reducir eficientemente el oportunismo y resolver los problemas de acción colectiva. Es probable que la norma efectiva de reciprocidad generalizada este asociada con densas redes de intercambio social. En las comunidades en donde la gente puede esperar que la confianza no sea aprovechada, sino correspondida, es más probable que el intercambio continúe. Como también, el repetido intercambio durante un periodo de tiempo tiende a estimular el desarrollo de una norma de reciprocidad generalizada. Las relaciones sociales constantes pueden generar motivos para confiar (repetición del juego, teoría de los juegos neo-institucional), disminuyendo la incertidumbre (Peter G; 2003; página 135).

Capital Social y Desempeño Institucional.

La confianza, las normas y las redes sociales, tienden a reforzarse a sí mismos y acumularse, los círculos virtuosos generan equilibrios sociales con altos niveles de cooperación, confianza, reciprocidad, compromiso cívico y bienestar colectivo. Estos rasgos definen la comunidad cívica y la ausencia de éstos en la comunidad no cívica tiende también a reforzarse. La deserción, la desconfianza, la explotación, el aislamiento, el desorden, el estancamiento; se intensifican mutuamente en un círculo vicioso. En este sentido, North resalta que el rendimiento del oportunismo, del fraude, de esquivar responsabilidades, crece en sociedades complejas. Así, la importancia del capital social, para impedir lo anterior, va aumentando a medida que prosigue el desarrollo económico.

North, indica que los patrones institucionales se refuerzan a sí mismos, aún cuando sean socialmente ineficientes, las reglas del juego en una sociedad se auto reproducen. Como los elementos de un círculo virtuoso o vicioso, según sea el caso. Como se mencionaba anteriormente, siempre para un actor o un agente es más fácil adaptarse a las reglas del juego existente (marco institucional) que tratar de cambiarlas (North D; 1993; página 16).

Analizando las implicaciones que la toma de decisiones colectivas tiene en el funcionamiento Institucional, Putnam descubre que las relaciones verticales invitan a competir, mientras las relaciones horizontales invitan a la cooperación (políticas públicas basadas en la gobernanza v/s políticas públicas basadas en la gobernabilidad).

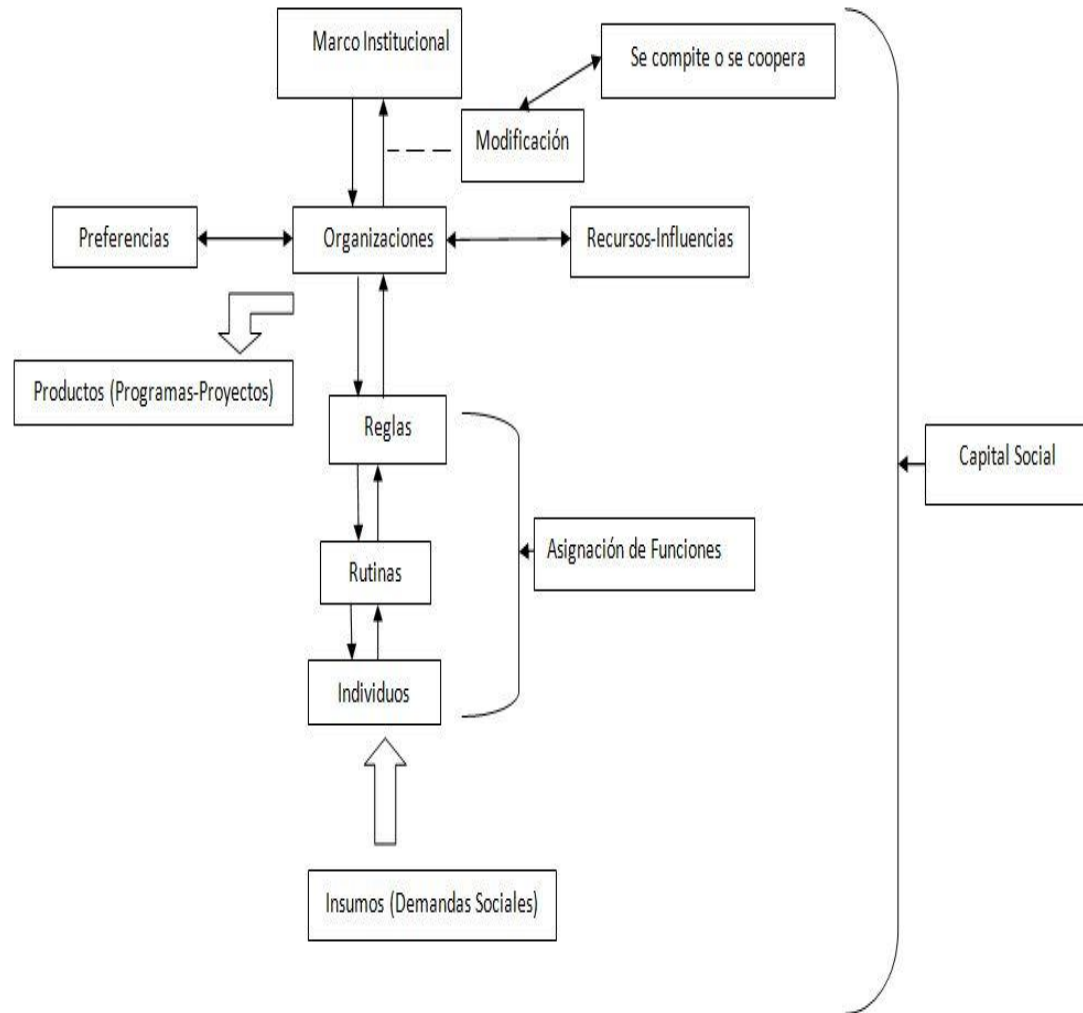
El Capital Social, siguiendo el trabajo de Putnam, constituye las normas de reciprocidad generalizada, las cuales son un conjunto de obligaciones, valores y expectativas interpersonales, que caracterizan ciertas relaciones de intercambio continuo en la sociedad.

Otro aspecto del Capital Social son las redes de compromiso cívico, que constituyen todo el entramado de relaciones interpersonales entre distintos actores sociales, caracterizadas primordialmente, por una idea de interactuar de forma horizontal y cooperativa, por medio de organizaciones voluntarias y los actores del Estado, junto a los del sector privado, desarrollando normas de reciprocidad y la confianza para cooperar de forma sostenida en el tiempo (Putnam; 1994).

Esta investigación indaga las múltiples formas de relacionarse de los distintos actores de las esferas antes mencionadas, desde el Estado, el sector Privado y Comunitario, escudriñando sus prácticas y tradiciones que conllevan estas interacciones. Sin dejar de lado la importancia que el territorio posee en estas relaciones y el valor que tiene para una planificación adecuada.

Esquema Numero Cuatro

Esquema de Análisis Capital Social-Marco Institucional



Fuente: Elaboración Propia, en base a Marco Teórico.

Ordenamiento Territorial en Chile

El desarrollo rural nacional se puede definir como: El proceso de incremento constante y sostenido del nivel de vida de las personas que lo habitan (Weitz; 1995, en Márquez .M.A; 1998), en el país existe conciencia que se deben enfrentar los problemas originados por falta de un marco regulatorio de los usos del suelo del mundo rural en forma organizada. Apareciendo como una importancia fundamental, evitando continuar con tendencias de desarrollo territorial que no planifican ni articulan este desarrollo, degradando el medio ambiente (Weitz; 1995, en Márquez .M.A; 1998).

Se entiende el ordenamiento territorial como: La acción política destinada a armonizar las demandas del uso territorial del sector público y privado en un contexto de utilización racional y sustentable (Márquez. M.A; 1997). Esto es aún una tarea pendiente en el territorio rural chileno, el cual crece diversificado.

El territorio rural chileno se ha convertido en un espacio vulnerable, que requiere de un proceso de ordenamiento territorial con herramientas específicas para sus particularidades (García. R; 1995).

El Marco Normativo del Ordenamiento Territorial en Chile

El ordenamiento territorial en Chile, se encuentra regulado principalmente, por cuerpos legales específicos y parciales, referimos a áreas tales como: El transporte, la vivienda, la energía, obras públicas y los bienes nacionales (CONAMA; 1998, en Márquez: 1995, página 114).

Las Leyes específicas son “La Ley General de Urbanismo y Construcción”, orientándose el ordenamiento territorial, principalmente a las áreas urbanas, más que a todo el territorio.

En el nivel superior se encuentra el Plan Regional de Desarrollo Urbano, que contiene un diagnóstico regional, lineamientos estratégicos y planos. Sin embargo, no es un instrumento normativo, puesto que no genera una ordenanza local. En un segundo nivel están los Planes Reguladores Intercomunales y Metropolitanos, conformados por una memoria explicativa, una Ordenanza Local y Planos.

En un tercer nivel están los planes Reguladores Comunales, con los mismos instrumentos que el intercomunal, al que se le agrega un estudio de factibilidad sanitaria y los planes seccionales, con los mismos elementos que el nivel comunal. Así, tanto los planes intercomunales como los comunales y seccionales, establecen un área “normada o urbana”, dejando sin norma al espacio existente fuera de los límites urbanos (Comisión Nacional de Medio Ambiente; 1998, en Marques; 1999).

Las Leyes que rigen para la elaboración y modificación de los instrumentos de planificación ya indicados deben complementarse con las disposiciones emanadas en la Ley 19.175, “Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional”, estableciendo funciones específicas que el GORE debe realizar en el ámbito del ordenamiento territorial (ART. 17).

Tabla Numero Dos

Instrumentos de Planificación Territorial

Nivel	Tipo de Instrumento	Carácter
1.- Nacional	- Política Nacional de Desarrollo Urbano - Ley General de Urbanismo y Construcción - Ordenanza General de Urbanismo y Construcción	- Indicativo - Normativo - Normativo
2.- Regional	- Plan Regional de Desarrollo Urbano	- Indicativo
3.- Intercomunal	- Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano	- Normativo
4.- Comunal	- Plan Regulador Comunal - Plan Seccional - Límite Urbano	- Normativo - Normativo - Normativo

Fuente: Ordenamiento Territorial Rural en Escala Comunal. Bases Conceptuales y Metodología.

Las principales Instituciones que forman parte de la insipiente discusión desarrollada en Chile, respecto al ordenamiento territorial son: El Comité de Ministros de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, Comisión Regional de Ordenamiento Territorial, Comisión Nacional del Borde Costero del Litoral y los Municipios.

Otra forma de ordenamiento territorial surge de la política nacional de uso de suelo del Borde Costero. En este caso, la regulación compete tanto el área urbana como rural, con zonas marinas y terrestres. En el documento de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) “Ordenamiento Territorial”, se distinguen tres territorios claramente definidos, como son:

Territorio Urbano: Son aéreas que por excelencia han sido parte de los instrumentos de planificación urbana desarrollados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

Territorios Rurales: Se considera como territorio rural al resto del territorio no urbano. Siendo la mayor parte del país. Presentando este territorio iniciativas de planificación y manejo muy parcializado, como el Sistema Nacional de Áreas Silvestre Protegidas (SNASP), o Borde Costero, planificando la ocupación de sectores muy específicos.

Territorios Sujetos a normas específicas: Son territorios que de acuerdo a normas legales propias son regulados, no requiriendo la fuerza de una nueva legalidad para su definición. Como son los SNASP, o los sectores arqueológicos, entre otros.

Principales Falencias del Ordenamiento Territorial Chileno

El principal problema que emana de las leyes de ordenamiento territorial en Chile es la falta de planificación adecuada para el espacio rural, ya que la ley existente posee un claro sesgo urbano, dejando a la planificación territorial rural al azar y casualidad a través de la “ley de Predios Rústicos” y la normativa relacionada al “Uso Suelo” (Márquez; 1999; Gasto. J y otros: 2008).

Ordenamiento de los Espacios Rurales en Chile

Los principales instrumentos legales son el Cambio de Uso de Suelo (ART. 55 del Decreto Supremo Número 458 del MINVU) y el Decreto Ley Número 3.516 de 1980 sobre división de Predios Rústicos. Por otra parte un conjunto de Leyes que tienen injerencia en el ordenamiento territorial rural son:

- Cambio del Uso del Suelo (SNASPE) Monumentos Nacionales, Santuarios de la Naturaleza.
- Saneamientos de Títulos (MBN), Título gratuito (Ley número 1.939 de 1977).
- Extracción de Áridos y Pozos Rastreros.
- Código de Minería.
- Áreas Silvestres Privadas (Ley número 19.300 de 1994).
- Planes de Manejo Forestal (DL 701 de 1974).

- Planes de Descontaminación y Zonas Saturadas (Ley 19.300 de 1994).
- Zona de Interés Turístico (SERNATUR), generando sus propios planes de ordenamiento y desarrollo territorial.
- Política de Ordenamiento de Cuencas.
- Zona de Infraestructura de Obras Públicas (MOP).
- Ley Indígena de 1993.

En Chile no existe una cultura de ordenamiento territorial y la legislación e institucionalidad que la abordan son débiles. Esto conlleva a que la carencia de un marco regulatorio y de los instrumentos pertinentes está conduciendo a un proceso de desorganización territorial y de conflictos de intereses sectoriales, que al no existir un adecuado ordenamiento territorial, se está imponiendo una limitación estructural a las posibilidades de desarrollo económico y social del país, siendo posible regular el ordenamiento territorial rural en nivel comunal, en base a los criterios de calidad ambiental definidos en la Ley número 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Proyecto FONDECYT número 971200).

Que se entiende por Ruralidad

En la actualidad, no existe una definición única de zonas rurales para los distintos organismos del Estado.

Por una parte, para el INE la definición de zonas urbanas es “Un conjunto de viviendas concentradas, con más de 2.000 habitantes, o entre 1.001 y 2.000, con el 50% o más de su población económicamente activa dedicada a actividades secundarias y/o terciarias. Excepcionalmente los centros que cumplen funciones de turismo y recreación con más de 250 viviendas concentradas y que no alcanzan el requisito de población, se consideran Entidades Urbanas" (INE; 2013). Así, los conceptos de urbano y rural, según el INE, está dado solo por el número de habitantes y la actividad económica predominante de la población.

Por otro lado, las definiciones de lo rural que contempla el Ministerio de Obras Públicas para el programa de APR, se caracterizan por ser definidas "Como aquellas zonas no urbanas, de acuerdo con el Plano Regulador" (MOP; 2013).

En tanto, para los Programas de la SUBDERE lo rural también está definido de acuerdo a los planos reguladores de cada zona. De acuerdo a éstos, para estas zonas el MOP tiene una tipología de Localidades, donde se establecen las bisectrices para la implementación de sistemas de APR. Así de acuerdo a lo anterior, el MOP define las localidades de la siguiente forma (web MOP; Diciembre 2013):

Localidades Concentradas: Localidades con un mínimo de 150 habitantes y una concentración de, al menos, 15 viviendas por kilómetro de red de agua potable.

Localidades Semiconcentradas: Localidades con un mínimo de 80 habitantes y una concentración de, al menos, 8 viviendas por kilómetro de red de agua potable.

Localidades Desconcentradas: Localidades con menos de 80 habitantes ó una concentración menor a 8 viviendas por kilómetro de red de agua potable.

Entonces para tomar una decisión de que se entiende por ruralidad para este estudio, se comprenderá como una zona rural aquella que contemplan servicios de Agua Potable y Saneamiento Sanitario Rural, según las disposiciones entregadas por el Ministerio de Obras Públicas.

Haciendo una salvedad importante, en el sentido, que existen algunos asentamientos que en el pasado fueron rurales, pero que por cambios en las disposiciones de los planos reguladores, se han vuelto asentamientos urbanos, pero que aún mantienen su provisión de agua y/o alcantarillado desde una organización de APR.

CAPÍTULO V

Marco Metodológico

La presente investigación fue de tipo Exploratorio – Descriptiva, porque el tema que estudiamos, marco Institucional y Capital Social presente en las organizaciones de Agua Potable Rural no han sido abordados en plenitud por otras investigaciones. Por otra parte, el estudio fue descriptivo, ya que éste busca una descripción del marco Institucional y el Capital Social que se genera al interior de estas organizaciones.

Los estudios exploratorios se efectúan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tiene muchas dudas o no se ha investigado antes (Sampieri; 2002, página 58), y respecto del cual, se presume la falta o insuficiente presencia de datos e información. Por otra parte fue descriptivo, puesto que este tipo de estudios tiene como principal característica decir cómo se presenta determinado proceso (Sampieri; 2002, página 60).

Diseño de la Investigación

El diseño de este trabajo es no experimental, del tipo transeccional y descriptivo. Es un estudio no experimental, puesto que se realizó una investigación en donde se recopilaban datos en un solo momento y tiempo únicos, como tomar una fotografía de algo que sucede (Sampieri, 2002, página 186). Las conclusiones referentes a las variables se realizaron sin intervención o influencia directa y dichas relaciones se observaron tal y como se han dado en su contexto natural.

Enfoque Metodológico

La presente investigación estuvo abordada desde un enfoque metodológico mixto, el cual combina técnicas de recolección de información, tanto cuantitativas como cualitativas, con el fin de lograr una integración de la información que entregue un resultado más cercano a la realidad.

Técnicas de Recopilación de Información

Aplicación de Cuestionarios

Se aplicó esta técnica para la obtención de información cuantitativa respecto de la presencia y medición de Capital Social presente en las organizaciones de APR tomadas para este estudio.

El cuestionario es una técnica “...cuyas preguntas y proposiciones pretenden alcanzar la información que permita cumplir con los objetivos de la investigación, mediante las respuestas proporcionadas por los sujetos que componen la muestra...” (Sampieri, 2002, página 192).

Este cuestionario se elabora en función de los objetivos específicos que se quieren alcanzar con el estudio, los cuales se deben descomponer en sus diferentes dimensiones y en los indicadores.

Asimismo, el tipo de pregunta estructurada cerrada, se ocupará con el objeto de obtener respuestas relacionadas con los indicadores de Capital Social que se buscan medir.

Entrevista en Profundidad

Se realizaron este tipo de entrevistas para obtener información sobre las vinculaciones y prácticas institucionalizadas de las organizaciones de APR con las organizaciones del Estado que participan en los Programas de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario para sectores Rurales, como también en relación con las otras organizaciones del sector privado (Empresas Sanitarias) que participan en los Programas.

Recopilación Documental

La investigación, además considera la recopilación de información producida con anterioridad, por cuanto, es necesario recopilar y analizar todo documento relacionado con el objeto de estudio que se encuentre disponible y que ayude a clarificar y entender el problema de investigación.

Delimitación del Campo de Estudio de la Población Objetivo

El universo delimitado para nuestro estudio serán las organizaciones que participan en los Programas de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario, del ámbito público, privado y comunitario. Estudiando dos casos en particular, el Comité de APR de Domeyko (Región de Atacama, Comuna de Vallenar) y la Cooperativa AGUACOOOP. Ltda. (Región del Libertador Bernardo O'Higgins, Comunas de Requínoa y El Olivar).

Tipo de Análisis.

Estas unidades están determinadas por la información documental recopilada y por la información que proporcionaron sujetos calificados, vinculados a la problemática investigada.

Observaremos sus niveles de "Capital Social" con su comunidad, mediante la aplicación de una encuesta a sus socios, las que nos arrojarán su nivel de vinculación de Capital Social con su comunidad.

Posteriormente a esto, exploraremos la vinculación de estas organizaciones con el mundo privado (Empresas Sanitarias), realizando una descripción de sus interacciones con éstas, pasando a un segundo nivel respecto a las interacciones, que están mediadas por el "Marco Institucional" operante dentro de los Programas de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario. Finalmente, presentaremos sus interrelaciones con los diferentes organismos del Estado, para comprender cómo éste influye sobre las organizaciones de APR.

Casos Seleccionados

Los casos seleccionados son la Cooperativa de Agua Potable Rural AGUACOOOP, que cuenta con 2600 socios, fundada en el año 1967, ubicada en la Region del Libertador Bernardo O'Higgins, comunas del Olivar y de Requinoa y el Comite de Agua Potable Rural de Domeyko , en la Region de Atacama, comuna de Vallenar , que tiene 367 socios, fundada en el año 1998. Ambos casos, fueron seleccionados en primer lugar, porque administran tanto los servicios de agua potable y saneamiento sanitario para sus comunidades. En segundo lugar, nos fue posible contactar con ellos, en vista que teniamos contactos para llegar a éstos. En tercer lugar, por un tema económico de trasladarnos a esas regiones. Y un cuarto motivo, fue contrastar experiencias de administracion en lugares geograficamente diferentes y como se dijo anteriormente, fueron sujetos claves que nos recomendaron realizar nuestro estudio en dichas organizaciones.

En estas organizaciones aplicamos el cuestionario para medir el nivel de Capital Social que poseen estas organizaciones con su comunidad, teniendo que realizar un muestreo dirigido, por las limitaciones económicas y temporales que significaba hacer un muestreo más complejo, como uno aleatorio simple.

Posteriormente a ésto, se realizarán entrevistas en profundidad a todos sus funcionarios administrativos para conocer su vision del lugar que ocupan dentro de los Programas de agua potable y saneamiento sanitario para los sectores rurales.

Caracterización de la Comuna de Vallenar.

La descripción geográfica y climática, principalmente, de la Comuna de Vallenar corresponde al llamado Norte Chico de Chile. El río Huasco la convierte en un oasis en medio de un clima desértico, permitiendo el desarrollo de la agricultura y el abastecimiento de agua de la población. Los limites comunales y sus localidades son las aldeas Domeyko, la hacienda La Compañía, los caseríos Buena Esperanza, Cuatro Palomas, Cachiyuyo, Incaguasi, Quebrada El Jilguero, La Posada, Camarones, Perales Viejos, Las Porotas, Chañar Blanco, El Escorial, Santa Juana, Agua Amarga, Estación Romero, El Zancudo, Aeródromo, Carretera Panamericana, Campamento Desvío Norte

y Cavancha, siendo sus principales actividades económicas la minería y la agricultura. Nuestro estudio estuvo en el Comité de Agua Potable Rural de Domeyko⁴, ubicado 50 kilómetros al sur de la ciudad de Vallenar (Wikipedia; Marzo 2014).

Tabla Número Tres

Principales Datos Comuna de Vallenar.

Región	Atacama
Provincia	Huasco
Municipio	Vallenar
Población comunal	45.897
Porcentaje Población Rural	10,47
Porcentaje Población Urbana	89,53

Fuente: Sinim⁵

Caracterización de la Comuna Del Olivar.

La comuna posee un clima primordialmente mediterráneo, especial para las actividades de campo, ubicada en la zona central del país, limita con las comunas de Doñihue, Rancagua, Machalí, Requínoa y Coínco. Por su margen norte corre el río Cachapoal, que lo separa de la Comuna de Rancagua. El Olivar se destaca por ser una Comuna eminentemente agrícola, a base de árboles frutales (preferentemente manzanos) y hortalizas. En la zona hay una gran cantidad de industrias empacadoras de frutas, que son luego exportadas hacia mercados internacionales, principalmente, Estados Unidos y Europa. Si bien, gran parte de la población se desempeña en el rubro agrícola, existen también una gran cantidad de personas que trabajan en la ciudad de Rancagua, en distintos rubros⁶

⁴ <http://es.wikipedia.org/wiki/Domeyko>

⁵ Sistema Nacional de Indicadores Municipales

⁶ <http://es.wikipedia.org/wiki/Olivar>

Tabla Número Cuatro

Principales Datos Comuna Del Olivar.

Región	Libertador Gral. Bernardo O'Higgins
Provincia	Cachapoal
Municipio	El Olivar
Población comunal	14205
Porcentaje Población Rural	63,36
Porcentaje Población Urbana	36,64

Fuente: Sinim⁷

Caracterización de la Comuna de Requínoa

La Comuna de Requínoa se caracteriza por un clima mediterráneo al igual que la Comuna Del Olivar, es centro de una gran actividad agrícola, con viñedos de finísima calidad y variados frutos de exportación. Los principales centros poblados son la ciudad de Requínoa junto al pueblo de Los Lirios, ubicado a 4 km al norte, en donde tiene presencia la Cooperativa de Agua Potable Rural AGUACOOOP, la población se concentra en estos lugares, principalmente, y distribuida en varios sectores rurales como El Abra, El Rincón, Chumaco, Totihue, Pichigüao, Santa Amalia, Los Castaños, Los Boldos, Pimpinela, El Trigo, Los Quillayes, Las Cabras, El Vaticano, Las Rosas, Santa Lucila, Las Mercedes, entre otros⁸

⁷ Sistema Nacional de Indicadores Municipales

⁸ <http://es.wikipedia.org/wiki/Oliver>

Tabla Número Cinco

Principales Datos Comuna De Requínoa.

Región	Libertador Gral. Bernardo O'Higgins
Provincia	Cachapoal
Municipio	Requínoa
Población comunal	26.510
Porcentaje Población Rural	57,04
Porcentaje Población Urbana	42,96

Fuente: Simim⁹

Mapas de cada Región donde se encuentran las Organizaciones estudiadas

Región de Atacama



Región del Libertador Bernardo O'higgins



Fuente: Gooble Earth

⁹ Sistema Nacional de Indicadores Municipales

Actores del Sector Privado

Para cada caso se seleccionaron los actores relevantes del mundo privado que tienen directa vinculación con las organizaciones de agua potable rural, que para el caso de Rancagua será la Empresa ESSBIO, en donde entrevistaremos al Jefe del Departamento de Agua Potable Rural de la Empresa Sanitaria, mientras que para el caso de Atacama, nos entrevistaremos con el Jefe del Departamento de Agua Potable Rural de la Empresa Aguas Chañar, que es la Empresa Sanitaria presente en la Tercera Región.

Actores del Estado

Los actores que entrevistaremos por parte del Estado, serán los profesionales de la Unidad de Apoyo del Programa de Saneamiento Sanitario en los Gobiernos Regionales de ambas regiones y el Engargado de la SUBDERE de la Unidad Regional en cada región, respectivamente. Además, entrevistaremos a la encargada nacional del Programa de Saneamiento Sanitario de la SUBDRE para conocer su visión respecto a la política pública implementada.

En cuanto al Programa de Agua Potable Rural, realizaremos entrevistas a los encargados a nivel nacional del mismo y desde este nivel revisaremos la vinculación del MOP con los casos seleccionados.

En esta parte, no es necesario entrevistar a los encargados regionales del mismo Programa, puesto que su principal vinculación se produce por medio de los acuerdos Ad-referendum que posee el Ministerio de Obras Públicas con las respectivas Empresas Sanitarias de cada región, como es mencionado en el apartado anterior de este trabajo. Por ello, preferimos privilegiar la entrevista con las Empresas Sanitarias, puesto que para este estudio disponemos de recursos económicos limitados.

Variables del Estudio

Variable Dependiente: Marco Institucional

Definición: Reglas y Rutinas de interacción e intercambio formales e informales de las organizaciones que participan en el desarrollo directo de los Programas de Saneamiento Sanitario¹⁰ (SUBDERE, GORE, Municipios, Organizaciones de APR) y Agua Potable Rural (MOP, Empresas Sanitarias, Organizaciones de APR).

De acuerdo a las entrevistas realizadas a los diferentes actores (organizaciones) que participan en la entrega de soluciones sanitarias y agua potable en los sectores rurales del país, se buscara describir el Capital Social en las relaciones de las organizaciones involucradas en los Programas de Agua Potable Rural y que entregan Saneamiento Sanitario para los sectores rurales.

¹⁰ Para ver en detalle esta definición revisar Capítulo IV, relativo a Capital Social.

Variable Independiente: Capital Social

Definición: Es la capacidad de los miembros de una sociedad, comunidad o de sus organizaciones de desarrollar soluciones cooperativas (Marco Teórico).

Indicadores:

- Materia Prima, para generar Capital Social
- Confianza entre estas Organizaciones
- Reciprocidad entre estas Organizaciones
- Cooperación entre estas Organizaciones
- Redes entre estas Organizaciones

Tabla Número Seis

Resumen de Indicadores de Capital Social

Indicadores de Capital Social	Conceptos
Materia Prima	Memoria Histórica, Identidad Colectiva, Figuras Míticas
Confianza	Expectativas del otro, afecto, aprobación, respeto, reconocimiento.
Reciprocidad	Correspondencia mutua, solidaridad, ayuda y favores hacia el otro
Cooperación	Acciones en conjunto, acción colectiva, participación, asociación, compromiso y pro actividad.
Redes	Relaciones de intercambio con distintas personas y organizaciones para ampliar su acceso a recursos.

Elaboración Propia

CAPÍTULO VI

Descripción de las Relaciones de las Organizaciones que participan en los Programas de Agua Potable y Saneamiento Sanitario para los Territorios Rurales de Chile en Base al Capital Social

En el presente capítulo abordamos las interrelaciones que se generan entre los diferentes actores (organizaciones) que estuvieron presentes en nuestro estudio, enmarcados dentro del Marco Institucional que generan estas relaciones, describiendo si tales relaciones de esta variable dependiente están mediadas por la existencia incipiente o no existencia del Capital Social en éstas.

Organizaciones que participan por medio del Programa de Agua Potable Rural

Caso de Comité de Domeyko

Ámbito Privado-Comunitario

Empresa Sanitaria, otras Empresas- Comité de Domeyko.

Materia Prima.

En el caso de la relación que se genera entre estas dos organizaciones que participan en los programas de agua potable y saneamiento sanitario para sectores rurales, no se produce este tipo de característica del Capital Social, ya que no presentan una identidad en común, ni parentesco alguno, de acuerdo a lo señalado por los entrevistados.

Confianza

La Directiva a la cual entrevistamos, había asumido hace poco tiempo, en Agosto del año 2013. Este cambio se produjo debido a una gran desconfianza que existía desde la comunidad hacia la Directiva anterior, teniendo enfrentamientos dentro de las asambleas generales, por no tener claridad en cómo se ocupaba el dinero del Comité.

En este sentido, el Presidente de la actual Directiva, la cual nosotros entrevistamos, señalaba que Aguas Chañar (Empresa Sanitaria)¹¹ no fiscalizaba a la directiva anterior, generando desconfianza cuando él asumió en el cargo respecto a la gestión que prestaba la Empresa Sanitaria a los comités.

En relación a lo anterior, en Aguas Chañar consideraban que “si nos tienen confianza en la asistencia y asesoría que le entregamos a los comités de agua potable rural de la región”. Según su opinión, esto se debe a que continuamente los dirigentes de diferentes comités van a buscar respuestas y guía, respecto a su sistema de agua potable a las oficinas centrales de la empresa. Respecto al caso particular del Comité de Domeyko, se señala, que a la antigua Directiva sí la fiscalizaban y asesoraban. En la actualidad, también asesoran a la Directiva vigente.

En relación a lo anterior, consideramos que si bien, en un inicio tuvieron diferencias entre la Directiva que asumió en Agosto del año 2013 y Aguas Chañar, éstas fueron superadas, lo cual permitió lograr confianza entre ambas. En la actualidad, la Directiva vigente, si recibe mensualmente la asesoría de la empresa sanitaria. Además, en el tema de Saneamiento Sanitario, cuentan con la asesoría de la empresa para algunos temas, no siendo esto parte de las responsabilidades de la empresa, el asesorar a los comités en esa materia, lo cual fortalece la confianza entre ambos.

Reciprocidad

Por parte de la sanitaria Aguas Chañar, brinda asesorías respecto a la administración y mantención de los sistemas de Agua Potable Rural, las cuales deben realizarse por el Convenio Marco entre la Empresa Sanitaria y el MOP, a través de la Dirección de Obras Hidráulica pero, además, existe bastante disposición de asesorar en temas de saneamiento sanitario. Esto se da, en algunos casos, al momento de resolver dudas sobre la planta de tratamiento de aguas servidas y también en la creación de la tarifa que debería cobrar el Comité por la entrega de ambos servicios. Cabe señalar que la empresa sanitaria no está obligada por ley a realizar, lo antes mencionado para el saneamiento sanitario.

¹¹ Desde ahora se hará referencia a este tipo de organización como Empresa Sanitaria, Sanitaria o Aguas Chañar, en el caso de Domeyko o ESSBIO, cuando sea el caso de análisis de la Sexta región.

A su vez, en el Comité de Domeyko existe cooperación hacia la Empresa Sanitaria, facilitando los insumos necesarios para que ellos (la empresa), puedan trabajar fluidamente en la asesoría que deben entregar al Comité.

Por lo antes señalado, nosotros consideramos que si hay elementos de reciprocidad entre ambas organizaciones y no solo entre ellos dos sino, además, con una empresa privada, transportes Transwell, Según el Presidente del Comité, ésta empresa les facilita maquinaria pesada en algunas ocasiones, cuando el Comité lo requiere para realizar trabajos de mantención de los sistemas de agua potable y saneamiento sanitario de forma gratuita, ya que se genera una relación de amigos entre los dueños de la empresa y gente de la comunidad.

Cooperación

En relación a esta característica del Capital Social nosotros, no observamos la existencia de una cooperación en términos de la definición dada en el marco teórico, entre las empresas privadas del sector y el Comité de Domeyko, puesto que no existe ni asociación, ni acciones colectivas, ni participación en la cual estuvieran presentes empresas privadas del lugar en conjunto con el Comité, como podría ser la convocatoria a una marcha en pro de la promulgación de la Ley de Servicios Sanitarios Rurales.

Redes

Para el caso de la existencia de redes entre la Sanitaria, el comité y otras empresas privadas, se debe mencionar que el Comité posee una alianza con la Empresa Transwell, porque a partir de la existencia de una relación de confianza y cooperación entre el Comité y esta empresa se logra acceder a recursos (maquinaria pesada) que de otra forma el Comité tendría que cancelar por ellos.

Ámbito Privado-Publico

Aguas Chañar- Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)

Materia Prima

Este elemento del Capital Social si se detecta en la relación entre la empresa Aguas Chañar y la DOH en la Región de Atacama, pues el Convenio Marco por el cual, se rige esta relación ya ha sido ratificado en varias oportunidades por la empresa, desde hace 8 años. La última vez que se ratificó fue en el año 2013, el 14 de Enero de ese año, siendo un Convenio que se renueva cada 2 años. Esto ha permitido que los profesionales que trabajan en la Unidad de APR de la empresa sanitaria sean reconocidos dentro de las organizaciones de APR y logren crear vínculos con más de algún dirigente, logrando un liderazgo reconocido por estas organizaciones y por parte de la DOH en la Región de Atacama.

Confianza

En esta relación se genera confianza por parte de la DOH Regional, ya que Aguas Chañar , además de cumplir satisfactoriamente con las asesorías comprometidas en el Convenio Marco con las organizaciones APR, genera paralelamente todos los proyectos nuevos de APR para la región, así como la mantención o actualización de las instalaciones ya existentes.

Es importante señalar que la Empresa Sanitaria en la Región de Atacama no realiza esta labor solamente por razones altruistas, sino que existe una relación económica entre ella y la DOH ganando, principalmente, la Sanitaria por medio de la generación de proyectos para las comunidades rurales de la Región, porque ellos, son la principal fuente ejecutora de los mismos.

Reciprocidad

Considerando la definición expuesta en el marco teórico, basándose en que la reciprocidad debería ser un intercambio con una lógica ajena a la del mercado, se percibe la existencia de este elemento en la interacción entre la Sanitaria y la DOH regional. En más de una oportunidad, según lo expresado desde la Empresa y la DOH, Aguas Chañar ha realizado trabajos en beneficio de los APR que no se encuentran en sus obligaciones dentro del Convenio Marco, como por ejemplo, en el caso del Comité Domeyko, el haber sociabilizado el proyecto de la planta de tratamiento de aguas servidas dentro de la comunidad. Esto no se lo pidió el MOP, sino que fue algo solicitado por otras organizaciones del Estado, como el GORE o la Unidad Regional SUBDERE.

Cooperación

Tanto el Ministerio de Obras Públicas, a través de la Dirección de Obras Hidráulicas , como la Empresa Sanitaria en la Región, buscan contribuir al logro del objetivo del Programa de Agua Potable Rural el cual, tiene como finalidad “dotar de agua potable a la población rural con un servicio de calidad, cantidad y continuidad en el tiempo” (DOH-MOP; 2014). Por lo antes señalado, consideramos que existe cooperación entre la DOH y Aguas Chañar, ya que ambos contribuyen, desde sus ámbitos de acción, al logro de los objetivos expuestos por el Programa APR.

No se debe de perder de vista que ésta, es una relación económica entre ambas partes, pero, como se señalaba en el marco teórico, en toda interrelación humana para que sea fructífera debe existir algún grado de confianza, cooperación y reciprocidad, aún cuando ésta, sea en términos económicos.

Redes

No se detecta algún tipo de redes en la relación de estas dos organizaciones, principalmente, porque ninguna de las partes obtiene recursos de terceros gracias al contacto que se tiene con el otro, vale decir, que los recursos que se obtienen por medio de esta interrelación son propios de cada organización.

Ámbito Público-Comunitario

Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)- Organizaciones de APR (comités-cooperativas)

Materia prima

En la entrevista realizada a la directiva del Comité APR de Domeyko pudimos constatar que al menos en la relación con la directiva recién asumida (agosto 2013) no existía materia prima ,ya que como señalaba el Presidente del Comité, durante el año habían tenido una reunión con Personeros del Ministerio de Obras Públicas junto a otras Autoridades del Gobierno a nivel Regional, en la cual, se les hizo saber que se necesitaba la construcción de un nuevo pozo para la extracción del agua para hacer frente a las bajas de presión a las cuales se veía expuesto el sistema en horas punta, debido al aumento de habitantes en el pueblo. En aquella ocasión, las Autoridades se comprometieron a entregarles una solución, aunque ésta, al momento de realizar esta entrevista, no se concretaba todavía. Desde esta perspectiva, no se reconocía un trabajo duradero y claro a través del tiempo.

Nuestra mirada al respecto considera que la inexistencia de la materia prima en esta relación se debe a que la Directiva asumida llevaba poco tiempo en sus cargos lo cual, generaba una falta de reconocimiento de liderazgos míticos en el tiempo.

Confianza

Apoyándonos en lo descrito en el punto anterior, desde la posición de la Directiva del Comité de Domeyko, por el hecho de aún no tener ninguna respuesta concreta desde la autoridad a su solicitud, se percibía una falta de confianza hacia la autoridad, pues se mantenía el problema en el pueblo y todavía no recibían una proposición clara a su petición.

Reciprocidad

Entre ambas organizaciones se puede asumir una carecía de reciprocidad, ya que esta relación recién comenzaba a construirse, de acuerdo a lo comentado anteriormente, en donde se expresa que la Directiva del Comité solo llevaba 3 meses en el cargo lo cual, hacia aún más difícil la generación de este elemento entre ambos organismos. Además, no se debe perder de perspectiva que al momento de hacer esta entrevista estaba presente el cambio de gobierno, lo que generaba incertidumbre referente a la permanencia o

sustitución de las autoridades de gobierno en la región con las cuales se entrevistó la Directiva del Comité en aquella oportunidad.

Cooperación

Desde la Directiva del Comité de Domeyko existía la voluntad de cooperar junto con las autoridades del Ministerio de Obras Públicas, el reunirse con ellos, si fuese necesario pero, al no tener ningún contacto después de la reunión citada antes, se puede entrever que no se generaba una cooperación por parte de la autoridad hacia este Comité en particular.

En nuestra opinión, esto se debe a que las autoridades con las cuales se reunieron en aquella ocasión, no tenían asegurada su continuidad en las organizaciones públicas por ello, deberían esperar hasta que asumiera el nuevo gobierno electo. Por lo tanto, si bien no existía cooperación al minuto de realizar esta entrevista, desde el Comité de Domeyko estaba la predisposición de generar un involucramiento activo de la organización, no siendo solo receptores pasivos de servicios, recursos o derechos.

Redes

Según lo observado no existen redes en esta relación, ya que el comité de Domeyko no accede a recursos nuevos de otras organizaciones por intermedio de su contacto con la DOH regional, ya que los recursos a los cuales podría acceder el comité por medio de la Dirección de Obras Hidráulicas de la región son propios del Ministerio de Obras Públicas.

Organizaciones que participan por medio del Programa Saneamiento Sanitario

Ámbito Público

SUBDERE- Unidad Regional SUBDERE

Materia prima

Si existe una materia prima importante en las relaciones entre la Dirección Central de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa (SUBDERE), desde su Unidad de Saneamiento Sanitario hacia las respectivas Unidades Regionales, puesto que la encargada nacional de esta unidad lleva bastante tiempo en el cargo, pasando desde la dictadura de Augusto Pinochet, como también, por los Gobiernos de la Concertación, en

la administración de Sebastián Piñera y en la actual, lo que ha permitido generar una memoria histórica importante al interior de esta Unidad, reconociendo en esta persona a una figura mítica dentro de ésta, permitiendo la realización de nuevas iniciativas.

Por otra parte, desde la Unidad Regional SUBDERE, la opinión rescatada de los entrevistados, concuerda con lo descrito anteriormente, ya que en palabras de ellos mismos, “Es un lujo tener a la encargada nacional del programa apoyándote siempre”, lo que reafirma lo antes mencionado.

Confianza

Si se posee confianza desde la Unidad Central del Programa hacia sus unidades regionales y viceversa. Esto se percibe en el respeto y reconocimiento, que tienen los participantes del Programa al momento de ser reiteradas y reforzadas sus opiniones a través de su discurso, pues cuando se desea gestionar capacitaciones para los operarios de las plantas de tratamiento de aguas servidas se logra llevar a cabo, con un mínimo de recursos y el mismo personal de las Unidades Regionales, los objetivos del nivel Central, con aporte de otras Entidades Públicas para el desarrollo de estas actividades, sin contratar los servicios de ninguna consultora para la realización de estas capacitaciones, obteniendo buenos resultados, de manera eficiente y eficaz, de acuerdo a lo señalado por los entrevistados, tanto en la Unidad Central como en la Unidad Regional de la Tercera Región. Además de lo antes señalado, las UR SUBDERE realizan el catastro de déficit sanitario a nivel nacional, sin la necesidad de la contratación de servicios externos.

Reciprocidad

Si existe reciprocidad en esta relación, debido a que en el discurso de los informantes claves, tanto en el nivel central como en la Unidad Regional SUBDERE, se percibió correspondencia mutua en las relaciones de ambos, involucrando interés y solidaridad entre los miembros de estas organizaciones. Cabe señalar que esto se da en la comunicación constante que tienen las Unidades Regionales con el nivel Central, buscando siempre la solidaridad en materia de información y financiación necesaria para la generación de los proyectos que se desean concretar, respecto de cada Región.

Cooperación

Como en los puntos anteriores, también, se expresa cooperación en esta relación, ya que para solucionar problemas concretos para la instalación de proyectos en la Tercera Región, muchas veces los beneficiarios no tienen sus títulos de dominio saneados, es entonces, cuando se aprecia la cooperación entre ambas unidades, para hacer un frente común hacia el Ministerio de Bienes Nacionales, y de esta forma se pueda sanear los títulos de dominio de los beneficiarios, porque según nuestros entrevistados, muchas veces los beneficiarios de los programas de esta unidad son pobladores de tomas que con el tiempo han pasado a ser pueblos o poblaciones, instaladas en terrenos fiscales, siendo el Ministerio de Bienes Nacionales, el encargado de esos terrenos, por consiguiente, ambas unidades, tanto desde el nivel Central como de los niveles Regionales, se ponen de acuerdo para que por medio de las acciones concurrentes (PMB)¹² le traspasen fondos al municipio para que éste pueda comprar los terrenos a Bienes Nacionales, traspasándolos a los beneficiarios y de esta forma, poder ejecutar los proyectos, porque mientras no sean propietarios de sus terrenos, los potenciales usuarios no cumplen los requisitos para ser sujetos del Programa.

Redes

A partir de los vínculos generados en la relación entre estas dos organizaciones, es posible establecer que las Unidades Regionales pueden optar a recursos, que de forma individual no podrían obtener, como por ejemplo las relaciones con centros de estudios como también instalaciones conseguidas por medio de las gestiones de la Unidad Central de Saneamiento de la SUBDERE.

¹² **Glosa Acciones Concurrentes:** La línea acciones concurrentes, que se financian a proposición de las municipalidades están destinadas, principalmente, a asegurar la disponibilidad de una cartera de proyectos de PMB tradicional, Saneamiento Sanitario (provisión), Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas, Minimización y Mejoramiento Integral de Manejo de Residuos Sólidos Domiciliarios y Asimilables (Provisión), Puesta en Valor de Inmuebles Patrimoniales (Provisión), Energización (Provisión), infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (Provisión). También, se podrán destinar a adquisición y mejoramiento de terrenos para: Viviendas, Soluciones Sanitarias, Centros de Transferencias, Rellenos y Vertederos, Centros de Acopio y Similares de R.S.D. (SUBDERE-PMB; 2014)

Unidad Regional SUBDERE-Gobierno Regional

Materia Prima

Según lo observado, no existe materia prima en relación a lo señalado por nuestros entrevistados, pues ambos equipos están conformados por profesionales que llevan poco tiempo dentro de estas Unidades lo cual, no ha posibilitado una generación de memoria histórica y una identidad propia en esta relación entre las organizaciones analizadas.

Confianza

Desde la Unidad Regional SUBDERE no existe confianza hacia el equipo de apoyo de Saneamiento Sanitario del Gobierno Regional (GORE) de la Tercera Región, porque desde la perspectiva de la entrevistada de la Unidad Regional SUBDERE, este equipo (Gobierno Regional), no cumple su funciones como se esperaría. Según esta persona, “ellos deberían estar 100% en terreno y tener una radiografía clara de lo que sucede en cada comité de la Región”.

Por su parte, del equipo del Gobierno Regional sobre este tema, no logramos apreciar una opinión clara respecto a la confianza que pudiesen tener sobre la Unidad Regional SUBDERE.

Reciprocidad

De acuerdo a los puntos antes señalados, se percibió una escasa correspondencia mutua entre los miembros de estas organizaciones, debido a que la relación entre ambos sobresalía escasamente de los términos formales que involucra su interacción, vale decir, se relacionan en las materias estrictamente necesarias lo cual, no genera un valor agregado, es decir una retroalimentación en la relación que se produce entre ellos y los resultados que éstos podrían generar.

Cooperación

La cooperación que se genera en estas relaciones es, también, en términos formales y muchas veces forzada, ya que si bien el objetivo común de ambas organizaciones es la generación de proyectos para las comunidades carentes de proyectos sanitarios, no existe una relación cooperativa en generar soluciones que se enmarquen fuera de sus funciones estrictamente formales.

Redes

Siguiendo la secuencia de los puntos anteriores, no se aprecia una conformación de redes entre ambas organizaciones, ya que no realizan intercambios para ampliar la capacidad de recursos y tener una visión más amplia de cada uno de los agentes que componen la red global en la cual, participan.

Gobierno Regional-Municipalidad

Materia prima

Como se mencionó anteriormente en las otras relaciones, al ser un equipo conformado hace poco tiempo en la Unidad de Saneamiento Sanitario del GORE de la Región de Atacama, no ha tenido el tiempo suficiente para crear interacciones solidas con las otras organizaciones del Estado que participan en el Programa. En este caso en particular, con la Municipalidad de Vallenar es de la misma forma, no se apreció en los respectivos relatos, tanto de los entrevistados del GORE como por el lado de los entrevistados del Municipio de Vallenar, una construcción de memoria historia o la generación de un liderazgo fuerte en esta relación.

Confianza

No se percibe confianza en la relación entre los equipos de la Unidad de Saneamiento Sanitario del GORE y los entrevistados del municipio de Vallenar, principalmente, porque el equipo municipal encargado de los proyectos de Saneamiento Sanitario en la Región, también, debe hacerse cargo de los problemas comunes que afectan a cualquier ciudad, puesto que es un municipio con un componente urbano y rural, pero el grueso de la población se asienta en el territorio urbano, por ende, no posee el recurso humano suficiente para estar apoyando en todo el proceso de la elaboración y puesta en funcionamiento de lo que significa un proyecto de Saneamiento Sanitario, como una Planta de Tratamiento de aguas Servidas.

Considerando, además, que fue la primera implementada en la Región hacia el año 2012, por consiguiente las horas hombre¹³ no las tienen y esto repercute en la relación que se debe generar con la Unidad de Saneamiento del GORE.

Reciprocidad

Según lo comentado en el Municipio de Vallenar, las relaciones dadas con el equipo del GORE, de la Unidad de Saneamiento Sanitario fueron estableciéndose una vez puesto en ejecución el proyecto, pero éstas fueron escasas, ya que como se mencionaba antes, los municipios no tienen los recursos para fiscalizar adecuadamente estos tipos de proyectos, y desde el GORE tampoco se apoyo lo necesario, por tanto se establece claramente una inexistencia de reciprocidad en esta relación, siendo los vecinos de Domeyko los afectados.

Cooperación

Siguiendo con el relato entregado por nuestros entrevistados, al no existir una materia prima, ni confianza como tampoco reciprocidad, la cooperación en esta relación también es inexistente, ya que un ejemplo claro de esto, está dado por unas boletas de garantía que se trataron de cobrar desde el Gobierno Regional, por algunos problemas surgidos en la ejecución del proyecto de la Planta de Tratamiento de Aguas Servidas de Domeyko, pero que a la larga, no se pudieron hacer efectivas, por malas gestiones hechas por el municipio.

Redes

No se aprecia la construcción de redes desde la relación que debe gestionarse a partir del GORE y el municipio de Vallenar, por lo antes mencionado. Siendo un punto claro, que se debe mejorar en el futuro cercano dentro de las interacciones que se dan en el Programa de Saneamiento Sanitario. Porque ya están en estudio nuevos proyectos de saneamiento para la región.

¹³ Se entiende como una unidad de estimación del esfuerzo necesario para realizar una tarea cuya unidad equivale a una hora de trabajo ininterrumpido de un trabajador medio (wikipedia).

SUBDERE-Municipalidad (PMB)

Materia prima

Para esta relación entre estos dos actores, no se genera una materia prima observable en cuanto a lo descrito por los entrevistados lo cual, nos permite señalar, que no estamos en la presencia de una memoria histórica o liderazgos potentes que influyan en esta relación, ya que se presentan los mismos problemas comentados anteriormente, como son por ejemplo, el poco tiempo en el cargo de la responsable de la Unidad Regional SUBDERE. Asimismo, la falta de capital humano al interior del municipio de Vallenar no permite hacerse responsable respecto al Programa de Saneamiento Sanitario lo cual, repercute de manera directa en el desarrollo del Programa y en sus resultados.

Confianza

Según lo comentado por la Encargada Regional SUBDERE, no existe confianza desde esta institución en relación a la gestión realizada por los municipios, porque en opinión de la UR SUBDERE “las municipalidades les falta mucho por involucrarse, probablemente porque las localidades son muy aisladas, o los municipios están algo confundidos pensando que son los comités, los que deberían hacerse cargo. Falta coordinación entre los comités y los municipios”

Reciprocidad

En este punto, no se detecta reciprocidad entre ambas organizaciones. En el caso puntual del proyecto de Planta de Tratamiento de Aguas Servidas del pueblo de Domeyko, no se generó reciprocidad entre ambos organismos, ya que al no existir materia prima ni confianza, tampoco existe una normativa clara que asigne responsabilidades a cada actor.

Cooperación

No existe cooperación en esta relación, ya que no se genera asociatividad, acciones colectivas ni compromisos de algunas de las partes para apoyar a la otra. En este sentido, según lo comentado por la UR SUBDERE Atacama, se trató de apoyar en alguna medida la Municipalidad en la ejecución de sus responsabilidades, pero no se lograron asociar entre ambas organizaciones.

Redes

Al no existir todo lo anterior, no es posible generar redes de contacto, que permitan acceder a recursos que vayan en beneficio de la comunidad.

Ámbito Público-Comunitario

Unidad Regional SUBDERE-Organizaciones de APR (Comités-Cooperativas)

Materia Prima

No existe materia prima en la relación UR-SUBDERE -Comité de Domeyko, porque se canaliza toda la información por medio del GORE y éste, a su vez, hacia el Municipio en términos formales, pero en la realidad, esto no se da, porque en el proyecto de la planta de tratamiento, las relaciones con el Comité y la comunidad recién comenzaron a instaurarse una vez que se empezó a ejecutar el proyecto, pero un proceso de concientización del mismo hacia la comunidad no existió, debido a que en su proceso de formulación del proyecto, no existió ninguna instancia consultiva desde la UR SUBDERE hacia la comunidad, según lo comentado por el Presidente del Comité de Domeyko.

Confianza

En vista de lo expuesto anteriormente, no se aprecia confianza entre estas dos organizaciones, debido a la falta de comunicación que se dió antes de ejecutar el proyecto.

Reciprocidad

Se vuelve a reiterar lo mismo, no existe en esta relación, porque desde los organismos del Estado, no existió una concientización del proyecto antes de comenzar su ejecución hacia la comunidad.

Cooperación

Tampoco existe este ámbito, en base a los puntos mencionados anteriormente.

Redes

Se carecen de estas en esta relación. Fue una mala ejecución del primer proyecto de planta de tratamiento para esta localidad.

Municipalidad-Organizaciones de APR

Materia Prima

Debido a que la Directiva del Comité de Domeyko asumió hace poco tiempo (agosto 2013), al momento de entrevistarnos con ellos (Diciembre 2013), y según lo comentado por el Presidente del Comité, no se tenía mucha relación con el Municipio de Vallenar. Ellos no habían ido hasta esa fecha a la localidad y, por otra parte como la Directiva había asumido hace poco tiempo, no sabían que tipo de vinculación deberían tener con el municipio.

Por parte del municipio se señala que los proyectos que están por saneamiento sanitario si bien, los desarrollan y levantan en la Municipalidad, una vez que estos están ejecutados, se traspasan para su administración a los comités de agua potable, y éstos al ser organizaciones autónomas no tienen mayor relación con el municipio.

Confianza

Según lo dicho en el punto anterior por los entrevistados, se puede decir claramente, que la confianza en esta relación no existe.

Reciprocidad

La Municipalidad espera que el alcantarillado tenga un modelo de administración similar al del programa de agua potable rural, porque con la comunidad en la actualidad, no se generan lazos de reciprocidad, según los antecedentes expuestos, principalmente, en la falta de materia prima.

Cooperación

En lo que respecta al municipio, para el caso de Domeyko, al momento de esta entrevista, no existía cooperación entre estos actores, aunque si, desde el municipio se señala que en otras experiencias dentro de la Región, la Municipalidad se ha tenido que hacer cargo del Sistema de Tratamiento de Aguas Servidas, aunque sea objetado por la Contraloría General de la República. Esto sucede porque, si bien, el municipio no tiene las competencias designadas por Ley para administrar un sistema de esta índole, lo realiza de igual forma para que la comunidad rural no se quede sin el servicio.

Redes

Se vuelve a repetir la relación SUBDERE- Municipio, ya que al no existir todo lo anterior, no es posible generar redes de contacto, que permitan acceder a recursos que vayan en beneficio de la comunidad.

Gobierno Regional-Organizaciones de APR (Comités-Cooperativas)

Materia Prima

Siguiendo con la dinámica de los relatos antes mencionados, en esta relación no se aprecia una existencia de materia prima, por parte de estas organizaciones. Porque, en general, en el proyecto de Domeyko, no existió una sociabilización del mismo hacia la comunidad antes de comenzar su ejecución, como debería de hacerse en este tipo de proyectos. De acuerdo a lo señalado por el Presidente del Comité de Domeyko.

Confianza

Desde la perspectiva del GORE de Atacama, no existe confianza en la forma como se llevan a cabo la operación al interior de las planta de tratamiento de aguas servidas de Domeyko. Según sus comentarios, al operador de la planta se le ha capacitado en reiteradas oportunidades, pero este insiste en operarla a su modo. Sin embargo, la Directiva del Comité de Domeyko al momento de ser entrevistados mostro conformidad con el trabajo realizado por el operador de la planta, apoyándose fuertemente en su conocimiento para la compra de los insumos y repuestos.

Reciprocidad

Al no desarrollar una sociabilización adecuada de este tipo de proyecto en la comunidad de Domeyko, y en base a las opiniones vertidas por los dirigentes del comité, se puede señalar según lo observado, que no existe reciprocidad entre estos actores.

Cooperación

No se aprecia cooperación en esta relación, siempre en virtud de lo señalado por los entrevistados en la directiva de Domeyko, además, de apoyarnos en la frecuente opinión no solo de los actores entrevistados en el GORE, sino también, en la UR-SUBDERE, donde se reiteró que fue un proyecto mal ejecutado, por carecer de una instancia consultiva desde un inicio con la comunidad.

Redes

Como no se crearon instancias de comunicación apropiadas desde un inicio del proyecto, es obvio señalar, que al momento de esta entrevista (Diciembre 2013), no se veía la existencia de redes de ninguna índole en relación con el GORE. En algún momento, comentaba el Presidente del Comité, fueron a visitarlos desde el Gobierno Central instalando una Mesa de Dialogo para levantar las necesidades de la comunidad, pero que a la fecha de esta entrevista, nada se había concretado ni habían recibido nuevas visitas.

Ámbito Comunitario

Organización de APR-Comunidad

Para esta parte de nuestra investigación se utilizó como herramienta de medición una encuesta, ya que deseamos identificar el Capital Social presente en la comunidad de Domeyko respecto a su comité de Agua Potable Rural para lo cual se recurrió a una muestra dirigida a los socios de esta organización, arrojando los siguientes resultados.

Materia Prima

Respecto a si los socios se identificaban con su comunidad, un 100% de los encuestados si se identifica con su comuna, mientras que un 79 % de ellos dice, que existe una tradición histórica como organización. En relación a la vecindad que comparten los socios del Comité, un 83 % señala que es importante compartir dentro de la misma comunidad.

Por lo tanto, se puede afirmar que la comunidad de Domeyko posee un alto grado de materia prima para generar vínculos entre la comunidad y la organización de Agua Potable Rural. Es importante expresar, que un 75 % de los encuestados tiene o conoce una relación de parentesco con los miembros de la organización, aunque un 77 % de ellos, afirma que sería poco importante tener algún parentesco con miembros de la organización para ser miembros de ella.

Confianza

Un 73% de los socios encuestados del Comité de Agua potable Rural Domeyko, considera como amigos al resto de los socios, mientras que un 77 % señala tener cariño por ellos. Esto se traduce en que un 83,7% expresa que dentro de los miembros del comité las relaciones sociales se enmarcan en un trato de respeto entre los socios.

Esto es, particularmente, importante porque se refleja en las convivencias de las asambleas generales con la directiva entrevistada. Este respeto con la directiva anterior se había perdido y las asambleas se tornaban complejas, principalmente, en el desarrollo del comité y en la toma de decisiones, elemento mencionado por el mismo 83% encuestado.

Otro punto a señalar en lo referente a la cordialidad al interior del Comité APR, es que un 59,2 % opina que si existe esta característica en la relación de los socios del comité.

Finalmente, de los miembros del comité encuestados, un 91,8 % considera, que con la directiva actual la toma de decisiones, la administración de recursos y la elección de dirigentes, se hace de una forma transparente, cosa que el 91,8 % pensaba que no ocurría con la directiva anterior.

A raíz de la confianza que genera la actual directiva, un 71,4 % está dispuesto a prestar bienes materiales al Comité.

Reciprocidad

Este elemento se mide por la solidaridad que pudiesen tener los miembros de la organización. En este sentido, un 69,4 % de los encuestados afirma, que los miembros de la organización son solidarios. Esto se expresa en que un 55,1 % afirma haber recibido favores por parte de otros miembros de la organización y de las personas que han recibido favores, un 81,6 % dice que se ha visto correspondido en el favor realizado.

En tanto, un 69,4 % expresa tener interés por cómo se encuentran los otros miembros de la organización, manifestando un 59,2 % de los encuestados, que es común al interior de los miembros del Comité el intercambio de objetos, ayudas y favores entre ellos.

Cooperación

Esta característica del Capital Social se expresa en las acciones colectivas que se generan entre los miembros del Comité de Agua Potable Rural. En este sentido, un 59,2 % de los encuestados afirma, que si existe otras instancias de acción colectiva a parte de la asamblea general.

Por tanto, de las acciones colectivas generadas a parte de la asamblea general, un 69,4 % dice participar de otras actividades realizadas dentro del comité, sin especificar cuáles.

En cuanto a la asociatividad que se produce al interior de comité de APR, un 65,3 % de los encuestados afirma, que solo participa en las asambleas generales de la organización. Por otra parte, de acuerdo al compromiso observado de los socios entre ellos mismos, un 55,1 % asevera, que en todos los socios del Comité existe un real compromiso hacia el Comité.

Por último, en relación a la cooperación que entregan los miembros de la organización hacia ésta, se puede señalar que, principalmente, los socios del comité son receptores pasivos de los bienes y servicios entregados por el comité, ya que un 59,2 % dice que no existen otras instancias para generar recursos para los socios en conjunto con el comité, lo que demuestra una baja pro actividad por parte de los socios para la generación de recursos más allá de los creados por la entrega de los servicios de agua potable y alcantarillado.

Redes

Cuando a los miembros de la organización de APR se les preguntó, si de alguna manera los contactos que tenía el comité de APR les había servido para obtener nuevos recursos que de forma personal no habría sido capaz de obtener, 44,9 % dijo, que si había logrado obtener recursos. Esto es congruente con las interacciones en las cuales participa el Comité de APR con otras organizaciones sociales de la comunidad, ya que un 55,1% de los encuestados afirma, que el comité APR si se relaciona con otras organizaciones sociales. Además, esto se ve reforzado con la opinión de los encuestados al decir, un 59,2 % que el comité de APR realiza intercambios significativos con estas otras organizaciones sociales lo cual se puede vincular a que un 53,1 % de las personas señala, que las redes de contacto de la organización permiten acceder a recursos materiales o financieros de forma más fácil.

Finalmente, se puede concluir, que las redes de contacto que genera la organización de APR son posibles bajo un respeto a las reglas de ésta, porque un 59,2% de los socios dice, que las reglas del comité se respetan siempre, entendiendo como reglas, a los estatutos que tiene el comité, siendo un 57,1 % de los encuestados, quienes señalan que existe consenso en los estatutos de la organización, ya que un 83,7 % expresa que los estatutos son designados por la asamblea general.

Relaciones de Análisis

Organizaciones que participan por medio del Programa de Agua Potable Rural

Caso de Cooperativa AGUACOOOP

Ámbito Privado-Comunitario

Empresa Sanitaria (ESSBIO), otras empresas- Cooperativa AGUACOOOP.

Materia Prima

Al momento de realizar las entrevistas en las diferentes organizaciones (AGUACOOOP, ESSBIO, Noviembre 2013) , se pudo afirmar que no existía memoria histórica en esta relación, ni tampoco una identidad que busque aunar objetivos en común, más allá de los explícitamente formal, ya que desde la empresa ESSBIO nos señalaban que no existía una relación de confianza entre la sanitaria y en particular, con esta cooperativa, pues pensaban que la sanitaria buscaba apropiarse del territorio concesionado de esta organización APR, siendo esta opinión ratificada por la Gerente General de la Cooperativa. En este sentido, la Gerente señalaba, en su momento, no confiaba en la asesoría que entregaba ESSBIO por la misma desconfianza antes expuesta y por lo mismo, no entregaba información financiera-contable a la Empresa Sanitaria. Se permitía la asesoría solo en funciones de prevención de riesgos y capacitaciones realizadas por la misma a los operadores de las plantas de agua potable, pero sin que la empresa sanitaria pudiera asesorar en temas administrativos-contables.

Confianza

En este punto de análisis podemos afirmar que no existía confianza entre la cooperativa y la empresa sanitaria, ya que por parte de la organización comunitaria rechazan la intervención porque piensan que hay una doble intención de la sanitaria para apropiarse de su zona de prestación de servicios. En estos casos, según lo expresado por la empresa sanitaria se retiran, y si llegan a requerir algo por parte de la organización de APR, ella los asistirá. Esto se produce porque ESSBIO asesora a los comités-cooperativas, pero no actúa como ente fiscalizador dentro de la Región.

Por su parte, la Cooperativa señalaba que evitan enviar información contable-financiera a la sanitaria, no obstante, solicitaron en su momento, ser incluida en capacitaciones relacionadas con prevención de riesgos.

Reciprocidad

En vista de lo expuesto en los puntos anteriores, la reciprocidad que se dio en esta relación no existe, ya que no hay solidaridad, ni correspondencia mutua entre ambas organizaciones. Por un tema en específico, afirmado desde la cooperativa, quien señala que efectivamente en el pasado existió un intento de la empresa sanitaria de pedir la concesión de la Cooperativa AGUACOOOP, ya que ésta abarca un gran número de usuarios. Este punto es la principal razón de la inexistencia de una relación en la cual, exista algún grado de Capital Social entre estas dos organizaciones.

Cooperación

En este ámbito, desde la sanitaria argumentaban que en caso que la Cooperativa se quedara acéfala, ella brindara soporte para que el APR siga funcionando, aunque no están obligados ni por Ley ni por Convenio Marco. En tanto, desde la Cooperativa, opinan que la cooperación que reciben de la sanitaria, solo se da en los términos de alguna asesoría ocasional que ellos aceptaran desde ESSBIO.

Es necesario recordar en este punto, que la Cooperativa AGUACOOOP es una de las más grandes dentro de la Región, cumpliendo satisfactoriamente la entrega de ambos servicios hacia la comunidad, considerando a esta cooperativa como una empresa sanitaria pequeña, con la única diferencia que ellos, en conformidad a la composición de su organización no buscan lucro alguno.

Redes

Según lo observado en las entrevistas realizadas a estos dos actores, no existía la generación de redes en las cuales la cooperativa pudiera acceder a recursos por medio de la asesoría prestada por ESSBIO, pues la capacitación de un prevencionista de riesgo se enmarca dentro de lo que esta empresa debe entregar a todas las organizaciones de APR, en mandato al Convenio Marco entre la DOH y todas las empresas sanitarias del país.

Ámbito Privado-Publico

ESSBIO- Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)

Materia Prima

Según las entrevistas realizadas en la empresa ESSBIO en su Unidad de Agua Potable Rural y la DOH Regional, se pudo constatar que la relación entre estas dos organizaciones está muy mediada por el Convenio Marco existente entre ambas. Esto significa que su relación es estrictamente en términos formales del acuerdo, en donde si existe una necesidad de agua potable para un comité o una reparación de su infraestructura, el comité lo hace saber al MOP y éste, a su vez, le traspa la necesidad a la empresa ESSBIO para que hagan el estudio requerido, pero en caso, que la situación sea más compleja, es la DOH quien se hace cargo del tema, haciendo un estudio para el proyecto.

La relación generada entre las personas que trabajan en ESSBIO y la DOH Regional cuenta con memoria histórica, ya que tanto dentro de la empresa como en la DOH, son las mismas personas que trabajan hace mucho tiempo en los mismos cargos, por parte de la empresa su encargado de la unidad de APR llevaba 6 años en su puesto, por lo que tenía un conocimiento acabado de lo que era necesario en la región. Por su parte, las asistentes sociales que trabajan en la Unidad de la empresa sanitaria llevan más de 10 años en su cargo, por lo que conocen la realidad de las organizaciones de APR de la Región. Esto lo describían metafóricamente las asistentes sociales, diciendo “...nosotras llevamos muchos años de circo en este cuento...”

Confianza

En vista a la memoria histórica comentada antes, se puede decir, que existen lazos informales de confianza entre las personas que trabajan en ambas organizaciones, puesto que cuando se necesita algo desde la DOH por algún problema informado por algún comité o cooperativa, se ponen en contacto, directamente, con las personas responsables de la empresa y esta, a su vez, es diligente en responder a esa necesidad. Por otra parte, es interesante señalar que solo existe una empresa sanitaria en la región por lo cual, el Ministerio de Obras Públicas, no tiene más opciones para generar algún convenio con otras empresas dentro de esta Región.

Reciprocidad

Como se mencionó en el caso de la Tercera Región, en esta relación primó un interés económico en términos formales, pero para el caso de la relación que se da entre ESSBIO y la DOH de la Sexta Región, no se apreció un intercambio mutuo de favores con una lógica ajena a la del mercado. Esto significa, que de acuerdo a lo comentado por los entrevistados, la empresa sanitaria solo realizaba lo establecido a través del Convenio Marco, realizando un buen trabajo, según la SEREMI de Obras Públicas, a través de su Dirección de Obras Hidráulicas.

En la entrevista, se comentó por parte del encargado de la unidad de APR de ESSBIO, que existía una relación entre la empresa sanitaria y los proyectos de plantas de tratamiento de aguas servidas, pero que eso se daba en otra Unidad de la empresa sanitaria y solo en proyectos acotados, en donde la empresa postulaba a la licitación de la construcción de plantas de tratamiento de aguas servidas como cualquier empresa constructora interesada, pero sin mediar ningún tipo de Convenio Marco similar al existente con el MOP para el servicio de agua potable para sectores rurales.

Cooperación

Existe cooperación en esta relación, aunque de acuerdo a lo comentado por los entrevistados, ésta se da dentro del marco estipulado por el Convenio Marco existente entre ambas partes, por lo que se puede decir, que es una cooperación formal. Dentro de la entrevista, se pudo entrever, que de alguna de las partes, se podría dar el caso de generar acciones en conjunto para lograr algún objetivo, que no se encontrase dentro del Convenio Marco que regula la relación de estos dos actores. Un ejemplo de esto, sería el soporte que entregaría la empresa a algún comité en caso que éste quedara sin su Directiva, en este caso, ESSBIO, sería la cabeza de la Directiva y buscarían la conformación de una nueva. Aunque esto, no se encuentre estipulado dentro del Convenio Marco ni en la Ley que regula los sistemas de agua potable rural.

Redes

La generación de redes en esta relación no existe porque ninguno de los actores puede obtener recursos de terceros por medio de la intermediación de uno de los dos para facilitar la obtención de recursos del otro. Los recursos que están a disposición de ambos, son solo los recursos propios, de cada organización, respectivamente.

Ámbito Público-Comunitario

Subdirección de Agua Potable Rural (MOP)- Organizaciones de APR cooperativa AGUACOOOP.

Materia Prima

Esta Cooperativa al tener un buen funcionamiento y recordando que por Ley estas organizaciones son autónomas, la relación que se da entre estos dos actores es estrictamente en términos formales, en este sentido, el apoyo que piden a la DOH regional, es en caso de necesitar una ampliación de sus redes de agua, pero más allá de esto, no se percibió un contacto constante con la unidad DOH de la Región, por lo que se carece, de acuerdo a lo observado, una memoria histórica o liderazgos históricos entre ambas organizaciones, ésto sucede gracias al buen trabajo que realiza la Cooperativa en la administración de los servicios que ellos entregan. Además, es interesante señalar que es en la misma Cooperativa donde se realizan sus tarifaciones por la entrega de ambos servicios.

Confianza

La confianza existente en esta relación, se da por temas formales, porque si la Cooperativa necesita una ampliación o renovación de sus redes de agua potable, siendo proyectos que requieren importantes inversiones económicas, se procede a contactar a la DOH para que comience a generar los estudios y diseños necesarios para su implementación, siempre en un trabajo fluido con la directiva de la cooperativa, entregando ésta su apoyo en la fiscalización de la ejecución de los proyectos. Porque esta organización siempre al momento de recibir un trabajo realizado por licitaciones, se encuentra presente en la fiscalización de éstos, puesto que de acuerdo a lo comentado

por su Gerenta si, no se encuentran presente ellos, podrían existir malas prácticas por parte de la empresa constructora que, posteriormente, perjudicaran a la cooperativa, ya que son finalmente ellos, quienes se harán responsables en última instancia en la mantención y administración de los sistemas ampliados o construidos por lo cual, la confianza existente en esta relación es solo formal.

Reciprocidad

Existe en términos formales, esto significa que la DOH igual los incluye en sus capacitaciones a dirigentes de organizaciones de APR que realiza durante el año y por otra parte, ambos comparten el interés que el servicio prestado por la cooperativa sea de calidad y duradero en el tiempo, siendo ambas organizaciones, que no persiguen ninguna finalidad de lucro, pero esta cooperativa en particular, al tener una buena administración es capaz de desenvolverse sin la ayuda constante de la DOH. Por lo tanto, se puede afirmar que la correspondencia mutua en esta relación está latente, pero no es utilizada constantemente, porque la Cooperativa no la necesita.

Cooperación

En esta relación el Sistema de agua potable rural funciona adecuadamente, ya que la Cooperativa al ser autónoma y cumplir con sus responsabilidades encomendadas por Ley además, de tener una buena gestión en su administración, cumple con la participación, así como con el compromiso y pro actividad que exige la DOH a todas las organizaciones de APR. Esto se da porque si la Cooperativa necesita la gestión de algún nuevo proyecto, acude a la DOH para su implementación es decir, pro actividad, compromiso y participación, recordando, también, que la DOH además puede sugerir proyectos a la Cooperativa para su generación.

Redes

De acuerdo a lo señalado en las entrevistas realizadas, no existió la generación de una red de contactos que se dé por medio de esta relación, es decir, que la cooperativa no lograría obtener recursos ajenos a los que posee la DOH, por medio de contactos que pudiera generar con algún tercero, como un proveedor de nuevas tecnologías por ejemplo, por intermedio del vínculo que tuviera la DOH con este proveedor.

Organizaciones que participan por medio del Programa Saneamiento Sanitario.

Ámbito Público

SUBDERE- Unidad Regional SUBDERE Sexta Región

Materia prima

Como se mencionó en el caso de la Tercera Región, sucede algo similar en esta situación estudiada. En esta relación, se presenta a la encargada nacional del programa de saneamiento sanitario como una figura mítica en la cual, los encargados regionales pueden apoyarse, ya que el encargado regional tiene una comunicación fluida con ella, reconociendo su experiencia en el tema. La Encargada Nacional del nivel central, siempre busca obtener información detallada y actualizada de los proyectos que se van levantando en la Región, algo comentado por el encargado regional SUBDERE del programa de saneamiento sanitario, reconociendo que esto, lo obliga a mantener siempre una cartera de proyectos ordenada y lista para su presentación cuando se generan los recursos para la realización de distintos proyectos de saneamiento sanitario.

Por otra parte, cuando surgen problemas en algún proyecto, se comienza una comunicación inmediata con el nivel Central para buscar posibles soluciones, generando con el tiempo una retroalimentación virtuosa para la solución eficaz de los problemas que se van presentando en el transcurso del diseño y ejecución de los proyectos de saneamiento sanitario en la sexta región.

Confianza

La relación que se genera en el equipo de la Sexta Región y el nivel central está marcada por el cumplimiento mutuo de las expectativas que se tienen entre ambos en la realización eficaz y eficiente del trabajo de cada una de las partes, generando un respeto y reconocimiento en las capacidades de ambos equipos que se encuentran reforzadas en el discurso señalado por ambas entrevistas.

El nivel Central SUBDERE creía posible el obtener buenos resultados en lo que respecta a la reducción de los problemas de saneamiento sanitario en la Sexta Región y gran parte de esto se logró generar por la buena gestión de la Unidad Regional SUBDERE, según lo señalado en su entrevista. Un detalle mencionado al respecto es que siempre que se consulta por la cartera de proyectos de la Región, nunca se ha tenido un retraso de ésta y cuando se buscó generar la capacitación nacional de los comités y cooperativas de APR, presentando a proveedores de distintas tecnologías para el saneamiento sanitario, en la Sexta Región se lograron vincular importantes lazos de cooperación entre distintos proveedores y organizaciones de APR, situación que fue posible gracias a la organización generada por medio de la Unidad Regional SUBDERE.

Reciprocidad

Si bien, desde el nivel central se busca que las unidades regionales tengan una cuota de autonomía en sus decisiones, en donde estas últimas conozcan sus funciones y responsabilidades. Desde el nivel central siempre se estaba dispuesto a asesorar a sus organismos desconcentrados y la unidad de la sexta región no es ajena en esta materia. Existe solidaridad en este sentido, entre ambos niveles, puesto que según lo mencionado por el encargado regional SUBDERE, siempre que tenía alguna problemática buscaban apoyo en el nivel central y sus dudas eran respondidas oportunamente. El intercambio que se da en esta materia entre ambos es primordialmente en términos de información.

Cooperación

Según lo observado en las entrevistas, se detectaron elementos de cooperación desde el nivel central SUBDERE con la unidad regional, principalmente, en el compromiso y pro actividad. El compromiso, entendiéndose como el fiel cumplimiento en la Unidad Regional respecto a lo establecido desde el nivel Central, logrando concretar los objetivos del programa, reduciendo de esta forma el déficit sanitario en el país y en este caso puntual, en esta Región. Por otra parte, la pro actividad tiene relación con el involucramiento activo de los miembros de la organización como personas creadoras. En este sentido, las unidades regionales generan retroalimentación en lo que respecta a la cooperación entre ambos niveles, logrando de manera conjunta, el cumplimiento de las metas en materia sanitarias dentro de la región.

A partir del estudio realizado por la SUBDERE, realizado el año 2011, respecto al déficit sanitario a nivel nacional, se pudo constatar que la principal falencia dentro de la Región en los sectores rurales correspondía al escaso acceso que tenían las comunidades al alcantarillado. En este sentido, la Unidad Regional SUBDERE buscó crear una planificación en donde se involucrara al conjunto de comunidades, evitando entregar soluciones aisladas en el tratamiento de aguas servidas a comunidades concentradas y dispersas entre sí. Desde la unidad regional existe un gran compromiso con el nivel central al momento de generar una cartera de proyectos que sigan esta planificación. Se busca que obtengan los recursos en un corto plazo de tiempo, para generar la ejecución inmediata (siguiendo los plazos del Estado) para su realización, pues antes de detectar esta problemática, se tenía como política ir generando soluciones a medida que el problema fuera presentado.

Redes

Dada la buena relación existente entre estas organizaciones del Estado que participan en la generación de los proyectos de saneamiento sanitario para la región, se encuentran en un estado latente la generación de redes. Puesto que al momento de realizar las entrevistas no se comentaron casos que sugirieran la obtención de recursos desde otras organizaciones, pero existía la posibilidad de hacerlo.

Unidad Regional SUBDERE-GORE

Materia Prima

Según lo observado, si existe materia prima en esta relación, principalmente, en el traspaso de recursos financieros desde la SUBDERE al Gobierno Regional y según lo planteado por el encargado SUBDERE en la Región, un 90% de los proyectos de saneamiento sanitario con problemas se generan por una mala comunicación entre algunos de los actores, ya desde la SUBDERE con el GORE, o el GORE con la Municipalidad, pues que han habido casos en que el municipio infracciona a la empresa constructora, pero esto no es informado a los otros actores públicos, lo que ocasiona que no haya una fluidez en la información. Esto podría viciar los contratos que se están ejecutando.

Confianza

En esta relación existe confianza, debido a la coordinación que se genera entre estas dos organizaciones, desde el levantamiento de la necesidad de la construcción de un alcantarillado hasta la instalación de una planta de tratamiento de aguas servidas para una comunidad determinada.

Reciprocidad

Según lo comentado en el Gobierno Regional y la SUBDERE, podemos concluir, que desde la Unidad Regional SUBDERE existía cooperación hacia el Gobierno Regional, pero desde este último, no se percibían acciones que facilitarían el trabajo de la Unidad Regional SUBDERE para el caso del Programa Saneamiento Sanitario, principalmente, en la generación de carteras de proyectos.

Cooperación

Según lo analizado, si existe cooperación, esto se refleja en que la Unidad Regional SUBDERE supervisa los trabajos en terreno que ejecutan las constructoras además, fiscalizar, también, los pagos que va emitiendo el Gobierno Regional hacia el municipio para que se vayan cancelando las obras a medida que se va avanzado. En este sentido, la SUBDERE siempre está apoyando al Gobierno Regional en ambos frentes, tanto en la supervisión de obras, como en la fiscalización de los pagos, ya que si bien en el Gobierno Regional existe una unidad que constata los pagos de este programa, al ser pagos de alto valor, siempre está la posibilidad de algún tipo de error, de allí la importancia de una fluidez en la información entre estos actores.

Redes

No se percibe la existencia de redes de contacto en esta relación, porque de acuerdo a lo señalado por estos dos actores, no se podía tener acceso a recursos diferentes que no provengan del Estado.

GORE-Municipalidad

Materia Prima

En este punto, el Gobierno Regional debe vincularse con los municipios de El Olivar y Requínoa por lo señalado en las diferentes entrevistas, se observó que no se pudo comprobar una memoria histórica clara en estas tres organizaciones puesto que al momento de buscar información, las personas entrevistadas decían que el trabajo realizado entre el Gobierno Regional y los municipios se daba, principalmente, en el apoyo que entregaba el GORE hacia los municipios, pero estos últimos siempre pretendían una mayor colaboración por parte del GORE, por ende , y de acuerdo a nuestro parecer, no se puede comprobar la existencia de una memoria histórica en las relaciones de trabajo entre estas organizaciones, así como la existencia de alguna figura de liderazgo que sobresaliera en alguna de estas organizaciones.

Confianza

Nosotros consideramos que no existe confianza desde el GORE a los municipios para que éstos, de forma autónoma, logren gestionar los proyectos de saneamiento sanitario. Es por ello, que el Gobierno Regional, cuenta con una unidad propia de fiscalización, que vela por el fiel cumplimiento de los pagos hacia las constructoras que emanan del municipio. Esto se debe, no por una desconfianza que se tengan a las capacidades del personal municipal, sino más bien, se tiene la visión que los municipios carecen de los recursos humanos necesarios para gestionar el gran volumen de información que generan los proyectos de saneamiento sanitario, porque las municipalidades antes citadas, son pequeñas y disponen de poco personal, como Inspectores de Obras, para fiscalizar en terreno las múltiples ejecuciones de proyectos que se generan en sus comunas.

Reciprocidad

En este ámbito se puede afirmar que no existe reciprocidad en esta relación, debido a que no hay correspondencia mutua entre las diferentes organizaciones, sino que solamente se aprecia solidaridad desde el Gobierno Regional hacia los municipios para apoyarlos en sus responsabilidades dentro del programa de saneamiento sanitario. Por otra parte, nos pudimos enterar al momento de entrevistarnos con los actores que en algunas oportunidades, que la información no fluía correctamente desde los municipios a los Gobiernos Regionales, ya que nos comentaron sobre un caso, en donde el Inspector de Obras de una municipalidad había multado a una empresa constructora, pero no había informado de esto al Gobierno Regional, lo que generó complicaciones en el contrato.

Cooperación

Se puede apreciar que los municipios son receptores pasivos de la cooperación que pueden recibir desde el Gobierno Regional para la generación de proyectos de saneamiento sanitario, porque de acuerdo a los comentado por el GORE, estos últimos, también, deben involucrarse en el levantamiento de los catastros de la gente a beneficiar de los proyectos de saneamiento sanitario, tarea que en términos formales, es labor de los municipios. La principal preocupación encontrada, es la pequeñez de los municipios rurales y su falta de recursos humanos y financieros para hacer frente a sus múltiples responsabilidades.

Redes

Según lo observado, no se generan redes en esta relación, debido a que la tarea que realiza el GORE, es primordialmente, buscar una coordinación entre el municipio y la empresa constructora y la comunidad (Organizaciones de APR), para que la información pueda fluir fácilmente, pero de esta acción, no se vislumbra el acceso a nuevos recursos, ya sea para el municipio o el Gobierno Regional.

SUBDERE-Municipalidad (PMB)

Materia prima

En este punto, el encargado del nivel regional SUBDERE del programa en la región, genera una cartera de proyectos para ir ejecutándolos de forma anual. Junto a esto, mantiene contactos con los municipios para prestar colaboración en los estudios y diseños para ejecutar proyectos en el futuro cercano por lo cual, se aprecia un trabajo sostenido en el tiempo, de apoyo a los municipios, pero es difícil catalogar como líder mítico que proyecte un acostumbramiento y por tanto, una memoria histórica en la relación con las municipalidades. De acuerdo a lo visto al momento de realizar la entrevista, se percibe que realiza un buen trabajo y busca generar una política de solución integral hacia las comunidades por lo cual, produce una materia prima incipiente en esta relación.

Confianza

En esta materia desde la Unidad Regional SUBDERE, no se advierte confianza respecto al municipio. Estos trabajan de forma autónoma para la realización de los contratos de diseño o la gestión por si solos, para obtener la recomendación favorable por parte del sistema nacional de inversiones. Sin embargo, son apoyados en este proceso por la Unidad Regional SUBDERE, tanto para realización de los contratos de diseño como para obtener el RS (Recomendación Favorable del proyecto) por parte de la SERPLAC.

Reciprocidad

Como se ha reiterado en más de alguna ocasión, los municipios reciben colaboración desde la Unidad Regional SUBDERE, también, en los procesos de ejecución, en los llamados a licitación y en la revisión de los antecedentes. Los municipios no cuentan con los recursos humanos ni financieros necesarios para hacer frente a estas grandes demandas que generan este tipo de proyectos.

La Unidad Regional SUBDERE solidariza con los municipios, pero desde los municipios hacia la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo es difícil poder afirmar que realicen acciones para facilitar el trabajo de esta Unidad.

Cooperación

Desde la Unidad Regional SUBDERE se presta cooperación a los municipios en forma de supervisión de las obras ejecutadas como a los estados de pagos que son emitidos por el municipio, pero en forma solamente de supervisiones, ya que la Unidad Regional no es fiscalizadora. Si llega a detectar una irregularidad, debe de informar al GORE de dicho problema, para que éste mande un Inspector de Obras, por que en la posición que se encuentra la SUBDERE, solo puede presentar sugerencias. En este sentido, el municipio recibe de forma pasiva los servicios que le presta la Unidad Regional SUBDERE, volviendo a insistir en este punto, que no se trata de una incapacidad de los recursos humanos de estas pequeñas municipalidades, sino que es por una falta de personal que de abasto a estos requerimientos.

Redes

En términos formales, y según lo observado, se logra ver redes en esta relación, puesto que al momento de requerir profesionales capacitados que presten sus servicios a los inspectores de obras municipales por medio de las acciones concurrentes del Programa Mejoramiento de Barrios (PMB) los cuales, están a disposición de las municipalidades que postulan a esta glosa.

Al tener estos profesionales a disposición de la municipalidad se logra dar soluciones concretas y reales a las externalidades que van generando los proyectos de saneamiento sanitarios que se ejecutan dentro de las comunas que postulan al PMB.

Recordemos que el PMB por medio de la línea acciones concurrentes son un apoyo a los municipios para la implementación de los proyectos que utilizan la provisión saneamiento sanitario.

Ámbito Público-Comunitario

Unidad Regional Subdere-Organizaciones de APR (comités-cooperativas)

Materia Prima

Entre esta dos organizaciones existe una memoria histórica y liderazgo entre ambas partes, de forma latente, y que se activa cuando la Cooperativa AGUACOOOP prevé la necesidad de la instalación de nuevas redes de alcantarillado o la construcción de una nueva planta de tratamiento de aguas servidas como era el caso en el tiempo que realizamos la entrevista a esta Cooperativa.

Esto es posible de afirmar, ya que los canales de información entre la Gerenta de la cooperativa y el encargado del programa dentro de la Unidad Regional SUBDERE, son fluidos, reconociendo por parte del encargado regional del programa, una buena gestión desde la administración de la cooperativa, comentando que una de las pocas organizaciones APR dentro de la región que lograría ser sostenible en el tiempo sería la cooperativa AGUACOOOP, debido a que su estructura organizativa permitía lograr los objetivos establecidos en ambos programas (APR y Saneamiento Sanitario) sin la necesidad de una intervención de los organismos públicos en esta organización.

Confianza

En la UR SUBDERE existe plena confianza en la gestión que realiza la Cooperativa AGUACOOOP, principalmente en la administración y mantención de la infraestructura sanitaria.

Por su parte, AGUACOOOP si bien, presenta confianza hacia el trabajo que realiza la UR SUBDERE, tiene ciertos reparos en la finalización óptima de las obras entregadas, principalmente, en la fiscalización realizada en el proceso de ejecución, ya que en proyectos pasados tuvieron problemas con la entrega de todos los insumos necesarios para la mantención de las obras ejecutadas hacia la cooperativa, ya que en esa ocasión no se entregaron los elementos necesarios para poder destapar los ductos del alcantarillado cuando éstos se obstruyeran.

Reciprocidad

En esta relación, al igual que en la materia prima, se produce una reciprocidad latente la cual, está siempre presente, pero se utiliza solo en las ocasiones que sean necesarias, pero esto, en ningún caso, significa que no exista. Esto se produce por la buena gestión que tiene la Cooperativa lo cual, le da alto grado de autonomía y de poca dependencia con los organismos públicos involucrados, en este caso, la UR SUBDERE.

Cooperación

La cooperación en esta relación se activa, principalmente, cuando se está en la búsqueda de comenzar la implementación de un nuevo proyecto sanitario, ya que al momento de comenzar a gestionar estos proyectos, las reuniones de coordinación se realizan entre la Unidad Regional SUBDERE, el Gobierno Regional y la Cooperativa, porque la Cooperativa posee conocimiento acabado de la realidad en la cual, se encuentra su territorio de concesión para la prestación de los servicios por lo cual, entregan una información detallada, para la implementación de los proyectos, por lo que en esta relación, particularmente, se trabaja de forma colectiva, participativa y comprometida desde la Cooperativa hacia los organismos públicos en este caso, con la SUBDERE.

Redes

En el caso de la sexta región se apreció que gracias a la actividad realizada por la UR SUBDERE, como fue la feria tecnológica para los sistemas disponibles para saneamiento en los sectores rurales. En esta feria se busco transparentar la información entre las organizaciones de ARP, incluyendo a AGUACOOOP, los contratistas y los proveedores de las soluciones sanitarias en la cual, la Cooperativa tuvo acceso a recursos en términos de información que, de otra forma, no habría sido capaz de obtener por lo cual, se establece la existencia de redes de contacto generadas por la SUBDERE ya que, en particular, en la Unidad Regional SUBDERE de esta Región, se tiene la opinión que se debe transparentar toda la información necesaria hacia las organizaciones de APR, no se les debe ocultar nada, porque si se opera de otra forma los futuros proyectos de soluciones sanitarias están destinados al fracaso, debido a la poca información existente para poder operar y administrar los comités y cooperativas. En relación a esto último, y en opinión de la UR SUBDERE, se debe involucrar a las organizaciones de APR desde un inicio en la generación de múltiples sistemas de soluciones sanitarias.

Municipalidad-Organizaciones de APR

Materia Prima

En esta interacción se aprecia un liderazgo y una memoria histórica desde la Cooperativa AGUACOOOP, no así desde el municipio. En la entrevista realizada en la cooperativa se comentaba que ellos al tener una relación con dos municipios (Requínoa y El Olivar), abarcaban un gran radio operacional por el tamaño del territorio donde estaba asentada la Cooperativa; por ello, es la organización de APR la que siempre debe estar atenta a las necesidades de la comunidad. En este sentido, ellos prestan un importante soporte a los municipios para que puedan ejercer eficazmente su responsabilidad eficientemente en los sectores rurales de ambas comunas. Por consiguiente, son los municipios quienes son receptores pasivos de la relación social que se genera en esta interacción, siendo un poseedor del recurso activo de la información la cooperativa. El liderazgo que se presenta en esta relación, es el ejercido por la Gerenta de la Cooperativa.

Confianza

La cooperativa no confía en el trabajo que realizan las municipalidades en la gestión de proyectos de saneamiento sanitario, debido a que en el pasado han tenido problemas en la fiscalización que han realizado los municipios a los proyectos en ejecución. Debido a ésto, desde la cooperativa se ha optado por la política de enviar personal propio para la fiscalización adecuada de las obras de saneamiento en ejecución porque, finalmente, cualquier problema que se generen en éstas repercutirán, directamente, en la gestión de la Cooperativa, pues esta, quien termina administrándolas y manteniéndolas.

Reciprocidad

Desde la cooperativa esta la política de mantener en lo posible buenas relaciones con los municipios, ya que son éstos, quienes postulan los proyectos de saneamiento sanitario al Sistema Nacional de Inversiones. En el pasado han tenido diferencias con personal del municipio, lo que ha dificultado la generación de proyectos necesarios para mantener un buen servicio a la comunidad. Por otra parte, también, se tiene como política ayudar en los catastros que realiza el municipio para incorporar a personas que han quedado fuera de las ampliaciones de los servicios. Esto se realiza, siendo la Cooperativa un informante del municipio cuando detecta que algún Vecino ha quedado afuera de esta ampliación. El Vecino informa a la Cooperativa de su situación y ésta, a su vez, informa a la municipalidad de los hogares que no han sido incluidos en la ampliación de nuevos servicios.

Cooperación

La cooperación prestada desde la Cooperativa hacia los municipios está dada, principalmente, por mantener buenas relaciones con éstos. Los municipios en el último tiempo, al percatarse de la disposición adoptada por la Cooperativa acepta la cooperación realizada por ésta. Por lo tanto, podemos afirmar, que existe cooperación en esta relación, aunque se concluya que ésta ha sido fruto del trabajo realizado, principalmente, desde la Cooperativa. Busca la Cooperativa tener buena relación con el municipio, ya que como se mencionó en el punto anterior, son las municipalidades las que postulan los proyectos, por lo tanto, tener una mala relación, perjudicaría enormemente a la Cooperativa y a sus socios.

Redes

En base a la relación existente entre la Cooperativa AGUACOOOP y los municipios, no se generan redes de contactos con terceros, puesto que a partir de esta relación no se tienen acceso a nuevos recursos que sean ajenos a ambas organizaciones.

GORE-Organizaciones de APR (Cooperativa AGUACOOOP)

Materia Prima

En este punto no se aprecia una materia prima clara entre estas dos organizaciones, puesto que por una parte, en la entrevista realizada a la gerente de la Cooperativa AGUACOOOP ella hablo, principalmente, sobre la relación y vinculación que tenían con los municipios y la colaboración que prestaba la Cooperativa hacia ellos, para la generación de iniciativas de ampliación o mejoramiento de redes de alcantarillado, pero no dijo que participara también alguna persona del GORE en estas reuniones. Por otro lado, desde el GORE afirmaban, que ellos prestan colaboración a las organizaciones de APR en temas organizacionales para que funcionaran bien los comités y cooperativas de la Región además, de hablar de ayuda en temas tarifarios, contables y administrativos, pero no menciono, en particular que tuvieran alguna intervención en particular en la cooperativa AGUACOOOP.

Por lo anteriormente señalado, no se percibió ni memoria histórica de trabajo en conjunto entre la Cooperativa y las personas del GORE de la Sexta Región, lo que produce una falta de identidad o reconocimiento de liderazgos de forma mutua en ambas organizaciones. Es decir, las personas que trabajan en la Cooperativa AGUACOOOP no reconocían a las personas que trabajan en el GORE y desde el GORE, no reconocían a las personas que trabajan y toman decisiones en la Cooperativa AGUACOOOP.

Confianza

Desde la cooperativa AGUACOOOP no tenían confianza en el trabajo de fiscalización de obras que realizan los distintos organismos del Estado, partiendo desde los municipios, el GORE y la SUBDERE, porque en el pasado recibieron obras de alcantarillado en las cuales, la empresa constructora había cometido errores de ejecución y éstos repercutieron en el mantenimiento y administración de las mismas una vez que la Cooperativa comenzó a hacerse cargo de ella. Por ello, se tomó como política, desde la Cooperativa, que siempre que se comenzara con un nuevo proyecto que fuera a ser administrado por esta, la Cooperativa mandaría a miembros de la misma organización de APR para fiscalizar el trabajo realizado por la empresa constructora y en caso de ver alguna irregularidad, dar aviso al municipio para su corrección.

Reciprocidad

La reciprocidad en esta relación estaba presente solo en términos formales, pero existe porque la Cooperativa le presta ayuda al GORE en las fiscalizaciones que realiza la propia Cooperativa a las obras de alcantarillado cuando se están construyendo, función que, también, debe cumplir el Gobierno Regional, pero esta reciprocidad por parte de la Cooperativa hacia el GORE tiene características especiales, ya que nace desde la desconfianza que posee la Cooperativa hacia los organismos públicos y la fiscalización que ellos debiesen realizar a las obras.

Por parte del GORE hacia esta Cooperativa, no se ve mayor reciprocidad, pero con otras organizaciones de APR de la Región si se produce, según lo comentado por los mismos encargados del GORE, ya que prestan ayuda en temas desde la administración de la organización como tal, hasta la ayuda técnica que pudiera llegar a necesitar. Esto según lo comentado desde el GORE, pero no se pudo comprobar en terreno. En este sentido se deja la duda abierta, porque otros comités de APR de la Región, reclamaban que no se les presta la capacitación adecuada para operar y administrar Sistemas de Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas y, por lo mismo, muchas organizaciones de APR preferían no tener estos sistemas.

Cooperación

En particular, desde el APR AGUACOOOP, solo se reconoce la cooperación que se genera en la iniciación de un nuevo proyecto de alcantarillado, cuando está comenzado, ya que en un inicio se busca sociabilizar el proyecto, llamando a una asamblea general de la organización de APR para informar sobre los beneficios y costos del proyecto, en esas reuniones acuden, normalmente, el GORE, la SUBDERE y personal de la municipalidad y posterior a ello, se realiza un seguimiento al desarrollo del proceso de postulación al SNI (Sistema Nacional de Inversiones), hasta su ejecución y puesta en funcionamiento en su marcha blanca empero, esta organización de APR al ser autosuficiente y tener un alto grado de profesionalización en sus funciones (algo reconocido desde la UR-SUBDERE), no recibe la ayuda del GORE o de ESSBIO, en temas de administración, procesos contables o capacitación de operarios, aunque la Gerente, cuando ve cursos pertinentes de especialización para sus operarios, entregados por estos organismos, los aprovecha sin embargo, si sus operarios necesitan cursos de especialización y no son dados por entes que debiesen colaborar con las organizaciones de APR, la propia cooperativa los envía a

capacitar, asumiendo ellos los costos del proceso, previa autorización de la directiva de la cooperativa.

Redes

No se perciben la generación de redes a partir de esta relación. En resumen, dado por los motivos señalados en los puntos anteriores, ya que la cooperativa no accede a nuevos recursos de terceros debido a alguna intervención realizada por el GORE en su favor. Es importante señalar, que la cooperativa se relaciona, principalmente, con el municipio cuando desea generar nuevas ampliaciones de servicios de saneamiento sanitario, debido a que la postulación a este tipo de proyectos se realizan por medio del municipio y la UR-SUBDERE, como el nivel central de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo si es necesario, apoyan al municipio para generar la postulación de esos proyectos al municipio, pero la organización de APR se entiende, principalmente, con el municipio, para la realización de estas tareas, cuando la iniciativa nace desde la cooperativa.

Ámbito Comunitario

Organización de APR-Comunidad

Materia Prima

La memoria histórica observada dentro del territorio en el cual opera la Cooperativa AGUACOOOP refleja que un 68% de los encuestados, se siente identificado por este y un 70% de ellos, señala la existencia de una memoria histórica dentro de los vecinos. Así también, en tanto a la vecindad, un 44% dice, que compartir en la misma comunidad es importante para la organización de APR lo cual, refleja que si bien, existe memoria histórica dentro de la comunidad, este pequeño porcentaje se identifica con la Cooperativa, pero no lo ven como una organización que los represente dentro del territorio.

Confianza

La confianza reflejada entre los miembros de la Cooperativa AGUACOOOP indica que solo un 32% considera como amigos a otros miembros de la organización de APR, y un 28% dice tener afecto por algunos de los miembros pertenecientes a la cooperativa, lo que significa que la pertenencia a la Cooperativa no genera vínculos fuertes de amistad o cariño entre sus miembros, sin embargo, un 66% de los encuestados señala respetar a los otros miembros de la cooperativa, lo que se refleja en las asambleas generales, ya que un 44% dice, que las relaciones en las asambleas generales son cordiales, lo que demuestra que si bien, no existen lazos afectivos entre los miembros, si existen una convivencia de cordialidad al interior de las reuniones, lo que se expresa en la confianza que tienen los miembros de la cooperativa hacia la administración de ésta, ya que un 60% dice que existe transparencia en la elección de los dirigentes, en la toma de decisiones y en la administración de recursos de los mismos. Esto esta reafirmado en que un 62% de los encuestados, estaría dispuesto a prestar un bien material que sea muy preciado para él hacia la cooperativa.

Por tanto se puede concluir, que la pertenencia a la Cooperativa no genera lazos afectivos entre los miembros, pero si mantiene lazos de sociabilización entre sus integrantes, sosteniendo una convivencia cívica entre los socios de la organización comunitaria, posibilitando una toma de decisiones civilizada dentro de las asambleas generales.

Reciprocidad

De acuerdo a los encuestados, un 64% opina, que existe solidaridad frecuentemente dentro de los socios de la Cooperativa, pero no existe un porcentaje mayoritario que afirme el haber recibido favores de otros miembros de la organización de APR, lo que refleja, que el pertenecer a la Cooperativa no asegura el recibir ayuda por parte de otros miembros de la misma. Los miembros de la organización comunitaria delegan la entrega de ayuda a otros miembros de la cooperativa en la administración de la misma, perdiendo el interés personal por otros socios de la organización a la cual pertenecen, ya que existen un ente superior el cual, les prestara ayuda en caso de ser necesario a éstos, pues solo un 46 % respondió afirmativamente a la pregunta, si ellos se interesaban por otros miembros de su organización de APR.

Cooperación

Dentro de esta categoría se puede decir, que la pregunta planteada, de que si los miembros participaban constantemente de otras actividades de la cooperativa, un 42% dijo, que no lo hacía, señalando que solo participaban de las asambleas generales. Esto esta reafirmado en que un 70% manifestó que solo se juntaban en las asambleas generales de la organización, lo que se traduce en que los socios de la cooperativa solo participan en forma mínima de la organización, perdiendo el sentimiento de pertenencia a la misma con lo cual, se puede decir que la Cooperativa no es un ente aglutinador de la comunidad, por ende, no genera la factibilidad de generar recursos nuevos hacia los miembros-usuarios de la organización comunitaria, perdiendo la comunidad la capacidad de generar acciones colectivas y asociaciones por medio de la pertenencia a la Cooperativa, pasando a ser receptores pasivos de los servicios y recursos que pueda entregarles la organización comunitaria a los Socios-Clientes.

Redes

Las personas encuestadas pertenecientes a la Cooperativa, no presentan una opinión mayoritaria en la que la organización genere contactos útiles para sus miembros. Esto se ve reflejado en que solo un 8% de los encuestados afirma, que la Cooperativa AGUACOOOP ha realizado intercambios significativos con otras organizaciones sociales, mientras un 42% dice, que las redes de contacto de la organización no le han servido para acceder más fácilmente a recursos materiales o financieros a sus miembros, aunque se debe mencionar, que la cooperativa posee varias iniciativas de ayuda hacia los socios de la misma, pero esto no se refleja valorado en la opinión de los encuestados, ya que solo un 17% dice haber accedido a recursos materiales gracias a la Cooperativa.

Análisis de Relaciones

De acuerdo a los datos obtenidos de los análisis de las diferentes relaciones descritas anteriormente, podemos señalar, que en el caso de la Tercera Región, se observa en la tabla siete, que predomina la falta de Capital Social en todas las relaciones analizadas. Por otra parte, en la realidad observada, en el caso de la Sexta Región, se aprecia una heterogeneidad de presencia de Capital Social en las relaciones analizadas, graficado en tabla resumen número ocho. Por tanto, se puede concluir, que sería más factible el desarrollo de Capital Social entre las distintas organizaciones de la Sexta Región donde existe mayor presencia de Capital Social, que en las relaciones de la Tercera Región, considerando que en ambas regiones, se opera bajo el mismo Marco Institucional.

Al amparo de los resultados sintetizados, se aprecia que las distintas organizaciones que se relacionan para dar solución a los problemas de saneamiento sanitario del sector rural, realizan la generación de estos programas de forma semi autárquica, sin tener metodologías que permitan una retroalimentación de resultados entre un programa y otro, generando perturbaciones en la entrega de los servicios hacia los usuarios finales, que son los comités y cooperativas de APR. Muchas veces, la existencia de un problema que se genera para un comité, como el caso de Domeyko, cuando se comenzó la administración de un sistema de planta de tratamiento de aguas servidas, tiene repercusiones en su administración del agua potable, pero es algo que solo se sabe en el comité y no es informado al MOP, quedando solo en manos del Comité su solución.

Por otra parte, desde el Programa de APR, tienen una asesoría constante para responder a problemas que van surgiendo a través del tiempo, pero esto no sucede para las instalaciones de las Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas, volviendo a quedar en manos del Comité el dar respuestas a estos problemas o resolver de donde conseguir ayuda. Así, tanto desde los GORE, SUBDERE o MOP no saben que sucede con la implementación de sus respectivos programas dentro de una misma organización de APR, siendo en este sentido el aporte del Capital Social para esta problemática, ya que si existieran relaciones mediadas por el Capital Social dentro de la administración pública, podrían abordarse problemas como de saneamiento sanitario para los sectores

rurales, de forma integral y no solo de forma sectorial, como se hace actualmente. Porque, como ya se mencionó en el marco teórico, se debe tener un conjunto de valores sociales de cooperación y confianza, entre otros (elementos descritos por el Capital Social), para generar resultados positivos en las manipulaciones estructurales de los marcos institucionales que regulan el saneamiento sanitario en Chile. Como lo menciona Kennet Arrow, quien dice “que toda interrelación humana debe estar mediada mínimamente por un factor de confianza para lograr buenos resultados”. Si no es así, sucederá lo ocurrido en la actualidad en los programas que dotan de saneamiento sanitario en los territorios rurales, los cuales no logran complementarse mutuamente, logrando solo “Equilibrios Estructurales Inducidos”, que no trascienden en el tiempo.

“La gestión pública por buscar resolver algunos problemas en lo rural, crea otros nuevos” (Jara. C; 2011; página 9). En efecto, se busca generar soluciones en estos territorios de manera sectorial, pero no consideran la inversión realizada anteriormente por otros ministerios. En palabras simples, en donde primero se escava para instalar una matriz de agua potable, dentro de un pueblo, meses después se vuelve a escavar nuevamente para instalar una matriz de alcantarillado, entonces, ¿Por qué no se hace solamente una excavación para instalar al mismo tiempo ambas matrices?. Problemas de este tipo son ejemplos burdos que no sucederían si las organizaciones del Estado desarrollaran relaciones con valores mediados por el Capital Social.

A partir de la realidad descrita, podría explicarse la falta de Capital Social presente en la principal relación que guían los programas analizados, que son gerenciados por una parte el Saneamiento Sanitario (SUBDERE) y por otra el Programa de Agua Potable Rural (MOP-DOH), relación que se describe a continuación.

Relación MOP DOH Subdirección de APR-SUBDERE Unidad Saneamiento Sanitario

Materia Prima

En esta interrelación no se aprecia una asociatividad ni liderazgos míticos reconocibles, formados desde el trabajo en conjunto, por parte de estas dos organizaciones, ésto es debido a que las organizaciones como estas, si bien manejan programas como el agua potable rural, por parte del MOP-DOH, y el saneamiento sanitario para zonas urbanas y rurales, por la unidad de saneamiento sanitario de la SUBDERE son, respectivamente, muy celosos de sus propios programas y recursos invertidos en los mismos, aunque en la realidad que perciben las comunidades, se busquen dar soluciones a problemáticas que van de la mano.

Entre ambas organizaciones públicas no se coordinan iniciativas de inversión ni ejecución de proyectos en conjunto, cuando éstos son financiados por fondos sectoriales, teniendo solo algún tipo de acercamiento, solo cuando existen proyectos que sean financiados en conjunto, que puede darse el caso.

Los liderazgos históricos que se dan desde esta perspectiva son liderazgos propios de cada organización, pero que no sobrepasan a su organización para entablar una coordinación fluida en programas que son absolutamente complementarios entre sí, pero que llegan de forma disgregada hacia sus beneficiarios, por una lógica sectorial del manejo que tiene cada organización pública, respecto al programa que manejan cada uno, respectivamente.

Confianza

La expectativa que tiene una organización respecto a la otra, es la no colaboración entre ellas, excepto casos muy específicos. Podría darse un proyecto financiado en conjunto pero, eso resulta en un caso aislado. Además de tener gestiones operativas diferentes en cada programa, mientras la SUBDERE, con su programa de saneamiento sanitario busca intervenir hasta el interior de los terrenos de los beneficiarios, por medio de subsidios municipales, la DOH solo llega con su programa hasta lo que se denomina “arranque de agua”, que se instala a la salida de los terrenos de los beneficiarios del

programa, siendo responsabilidad del propietario el realizar el acople desde su vivienda hasta el arranque que se encuentra fuera de su domicilio. Esto es algo criticado por la SUBDERE, ya que los beneficiarios de ambos programas son, principalmente, personas de escasos recursos. En la entrevista realizada se comentaba, que estas personas difícilmente tendrían la capacidad económica para hacer frente a inversiones de estas características por cuenta propia, de allí que la SUBDERE, busque intervenir hasta el interior de los terrenos de los beneficiarios.

Aunque en el año 2006, con el inicio de la discusión de la Ley que buscaba regular los sistemas sanitarios rurales (Proyecto de Ley 939-356), se produjeron acercamientos por parte de ambas organizaciones para comenzar a aunar posiciones sobre los sistemas sanitarios rurales en conjunto con la asociaciones de las organizaciones de APR de la Región, como FENAPRU. A partir de estas reuniones, se comenzó a construir una relación de confianza profesional entre las personas que en ese entonces, participaron de estas reuniones, que terminó con la presentación del proyecto de Ley presentado al Congreso Nacional, el 06 de noviembre del año 2008, por parte de la Presidenta Michelle Bachelet, en donde en instancias anteriores a su presentación, se había acordado que los puntos divergentes presentes en el proyecto serían zanjados en el Congreso. En ese momento se disponía de múltiples acuerdos ya alcanzados por parte de los participantes de las mesas de trabajo. Con el cambio de Gobierno, ocurrido en el año 2010, la presidenta Bachelet antes de dejar su mandato, en Enero del mismo año, retira la urgencia de discusión que tenía el proyecto hasta ese entonces, y con el nuevo Gobierno entrante, cambiaron cargos dentro del MOP, lo que ocasiono, tener que volver a generar instancias de dialogo con las nuevas personas que asumían en sus puestos. Por lo tanto, no se aprecia la construcción de confianza en esta relación.

Reciprocidad

La correspondencia mutua en este punto se alcanza por medio de las relaciones informales construidas entre integrantes de ambas organizaciones, pero en términos formales, se puede decir, que no existe una correspondencia mutua ni solidaridad por parte de una organización hacia otra.

Cooperación

No se está en presencia en esta relación de acciones en conjunto, por parte de los miembros de ambas organizaciones para buscar objetivos en común (asociatividad), en el pasado si sucedió esto, cuando se comenzó a discutir con todas las organizaciones, tanto del mundo privado, como del ámbito público y la sociedad civil, para lograr construir una normativa que regulara los sistemas de saneamiento sanitario de los sectores rurales, pero al momento de realizar estas entrevistas (Enero 2014 SUBDERE-Octubre 2013 MOP), tanto los entrevistados en la SUBDERE, como los entrevistados en el MOP, decían que en la actualidad, no tenían un contacto fluido con gente de la otra organización, para cooperar continuamente en la puesta en marcha de proyectos que involucraran la construcción de sistemas de agua potable o tratamiento de aguas servidas.

Redes

No se perciben relaciones con otras organizaciones o personas nacidas desde esta vinculación, para que por medio de éstas, ya sea la Unidad de Saneamiento Sanitario desde la SUBDERE, o el Programa de Agua Potable Rural de la DOH, puedan acceder a recursos que no dispongan si no es por medio de alguna red creada gracias al contacto generado entre ambos.

Tabla Número Nueve Resumen de Relación MOP DOH Subdirección de APR-SUBDERE Unidad Saneamiento Sanitario.

	Capital Social	Materia Prima	Confianza	Reciprocidad	Cooperación	Redes
Relación MOP DOH Subdirección de APR-SUBDERE Unidad Saneamiento Sanitario						
		No existe capital social				

La falta de un Capital Social desarrollado en las relaciones estudiadas, nos permiten explicar la falta de una Ley que regule el ámbito sanitario de los territorios rurales del país, ocasionando los problemas relatados por las diferentes organizaciones que participan en el saneamiento sanitario rural. Por otra parte, como se puede ver en las tablas resúmenes, el Capital Social que se aprecia en la observación de las relaciones analizadas del Marco Institucional, nos permiten ver que éste se da, primordialmente, en las relaciones enmarcadas al interior de una misma organización del Estado. Por ejemplo, entre la unidad central del programa Saneamiento Sanitario y las unidades regionales de la SUBDERE, o en el caso del MOP, donde se aprecia Capital Social entre su subdirección de APR y las empresas sanitarias de cada Región, pero lo que no se percibe, es Capital Social entre organismos del Estado que gerencien programas, en otras palabras, no existe una comunicación ni coordinación fluida entre Obras Publicas y la SUBDERE, dentro de los programas analizados. Además, se puede ver, que dentro de las comunidades más acotadas como es el caso de Domeyko, aún se mantienen sentidos de unidad entre su comunidad y su organización de APR, situación que se deja de percibir claramente en la comunidad de Rancagua y su organización de APR. A nuestro entender y en palabras de los propios Presidente y Gerente, respectivamente, de cada organización entrevistada, esto se daría por el número de socios que maneja cada organización, generando una hipótesis para futuras investigaciones, donde se podría enunciar que a mayor número de socios de una organización de APR menor será su sentimiento de pertenencia a dicha organización, pasando ésta a ser vista, primordialmente, como una empresa sanitaria a nivel rural, careciendo de Capital Social en sus relaciones.

Las relaciones mediadas por Capital Social se encuentran, principalmente, dentro de las mismas organizaciones que pertenecen a una misma repartición pública, no entrelazándose formalmente relaciones de Capital Social entre organizaciones de reparticiones diferentes del Estado, siendo solo en la Sexta Región, un posible cruce en el GORE de esta Región y la SUBDERE, cosa que no ocurre en la Tercera Región, pero la norma establecida, de acuerdo a lo observado en terreno, es que no existe una simplificación de la realidad que se torne en rutinas y éstas en reglas que se transformen en normas para operar y relacionarse entre los diferentes niveles de los programas de agua potable y saneamiento sanitario para los sectores rurales del país que estén

mediados por siquiera algún elemento de Capital Social, toda relación que se da para la administración de estos programas carece en términos simples de una retroalimentación entre los diferentes niveles de operación, estando presente esta retroalimentación solo en donde se observan la existencia, aunque sea insipiente de Capital Social. En aquellas relaciones donde NO se aprecia Capital Social, es más compleja la operación de los programas descritos en esta investigación, avalando en parte nuestra hipótesis tentativa, aunque se debe dejar claro que para corroborar está definitivamente, se debería realizar un estudio similar, tomando un mayor número de organizaciones de APR en más regiones del país.

CAPITULO VII

Conclusiones

Es importante destacar que en el transcurso de esta investigación, tanto los aspectos vinculados a capital social y su consiguiente relación comunitaria, queda claro que no existe una coordinación definida y concreta entre todos los actores (organizaciones) involucrados, generando una serie de “cuellos de botella” en la implementación de las obras de saneamiento sanitario, como fue el caso de la Tercera Región, en el Comité de Domeyko, ya que una vez entregada la planta de tratamiento de aguas servidas al Comité para su implementación, no se poseía una asesoría permanente que ayudara al personal de la planta para resolver problemas que se generaron en el transcurso de su administración por parte del Comité. En este sentido, una falencia apreciada en el Marco Institucional que regula la implementación de estos sistemas es la falta de capacitación constante en el tiempo para los sistemas de saneamiento sanitario rural. La actual normativa no asigna responsabilidades al respecto lo cual, es mencionado en varias ocasiones por los actores de las organizaciones, tanto del ámbito público, privado como comunitario. Lo que da una pista confirmando, en parte, nuestra hipótesis tentativa. Puesto que en lo fundamental las relaciones de las organizaciones del Estado, que intervienen en los programas estudiados, no incorporan elementos de Capital Social dentro del Marco Institucional que regula a los mismos.

El actual funcionamiento e implementación de los programas de Agua Potable Rural, Mejoramiento de Barrios y Saneamiento Sanitario requieren de una modificación del Marco Institucional en vigencia, y este cambio pasa por las preferencias de los actores en sus respectivas organizaciones, las cuales permiten generar resultados que no solo puedan ser explicados por las preferencias de los mismos, sino que, también, puedan ser comprensibles por sus interrelaciones, vale decir, que en las organizaciones del Estado se genere un canal formal para la recepción de demandas de saneamiento sanitario a nivel comunal de sus zonas rurales, como podría ser la creación de una unidad de saneamiento sanitario en cada municipio que posea zonas rurales, para que ésta coordine a las organizaciones de APR, en conjunto con sus comunidades y cree los proyectos para su implementación. De esta forma, la comunidad sabrá dónde acudir cuando surja la necesidad de plantear demandas de este tipo, siendo en esta unidad donde se concentren las relaciones que genera el municipio con el GORE y la SUBDERE, teniendo una

coordinación complementaria con la Subdirección de APR del MOP (el GORE), para que tanto los proyectos de saneamiento sanitario como de agua potable de los sectores rurales se ejecuten coordinadamente. Esta coordinación, además, debe ser realizada a nivel de la SUBDERE y MOP- DOH, para que al momento de implementar un nuevo sistema de APR, la SUBDERE coordine su planta de tratamiento. Esto significa que la llamada a gerenciar la implementación de los sistemas es la Subdirección de APR o una nueva instancia creada en la DOH, ya que dentro de las prioridades de los servicios, primero, es tener agua potable y, posteriormente, vendrá el saneamiento de sus residuos.

En otras palabras, la nueva normativa que regule el marco institucional de estos servicios para los sectores rurales, debe asignar responsabilidades claras a todas las organizaciones involucradas, delimitando sus campos de acción para que las organizaciones del ámbito privado y comunitario tengan claridad hacia donde deben dirigir sus demandas cuando deseen implementar servicios de agua y saneamiento sanitario, siendo el Estado el llamado a coordinar la implementación de estos servicios. Por otra parte, desde el ámbito privado, las empresas sanitarias, dadas su experiencia y conocimiento de los sistemas de APR deberían, también, ampliar su servicio de asesoría a las plantas de tratamiento y no entregar solo una asesoría en materia de agua potable. Esto, necesariamente, debe ser generado a partir de un acuerdo entre la SUBDERE y el MOP, pero según nuestros resultados, esta iniciativa es compleja, porque a la luz de las relaciones analizadas, al no existir cooperación, reciprocidad ni confianza entre la SUBDERE y el MOP, se perpetua en el tiempo la práctica de una generación de programas aislados entre sí, sin la capacidad de lograr complementariedad entre ambos. Esto es algo que no se daría si en las relaciones del ámbito público existiera capital social.

La intención de normar estas relaciones se basan en el hecho de que las organizaciones sociales deben tener relaciones que se sustenten en normas, pues éstas regulan las relaciones. Es más, son esenciales para que se realicen intercambios ordenados y significativos, ya que crean y estructuran las interacciones que hay entre los miembros de las organizaciones del ámbito público, privado y comunitario.

La principal conclusión a la cual podemos llegar respecto del Marco Institucional (Variable Dependiente), que regula el programa de Agua Potable Rural y los programas que entregan soluciones sanitarias a los territorios rurales en Chile en base a las entrevistas realizadas, es que si bien, existen elementos de capital social (Variable Independiente) como los destacados en las tablas resumen de cada realidad presente en la organización de APR estudiada, tanto en la comuna de Vallenar como en las comunas del Olivar y Requínoa, respecto a las otras organizaciones que tienen injerencia en la entrega de soluciones sanitarias y de agua potable a los territorios rurales, éste es insuficiente para lograr mayores sinergias que posibiliten mejor coordinación en el ámbito público, ya que se percibió que entre las relaciones existentes, principalmente, entre MOP y la SUBDERE hay un ánimo de poca colaboración entre ambas organizaciones. Esto de acuerdo a los resultados presentados por nosotros a lo largo de esta investigación.

Otro aspecto a considerar tiene que ver con la planificación y el ordenamiento territorial dentro del país el cual, prácticamente, no existe en los territorios rurales¹⁴, lo cual conlleva a una mala planificación en las iniciativas de inversión, poca optimización de los recursos financieros del Estado en estos territorios y respuestas inadecuadas en relación a las necesidades de los habitantes de las localidades rurales en Chile.

Los territorios rurales muchas veces logran “sobrevivir” gracias a la existencia de capital social entre los miembros de las organizaciones (ámbito comunitario)¹⁵ y sus habitantes más que por un esfuerzo del Estado hacia estas comunidades. En el caso del saneamiento sanitario, los territorios rurales carecen de marco institucional, legislación única que establezca responsabilidades claras y políticas públicas que protejan estos territorios, sus formas de vida, su cultura y el medio ambiente que los rodea. Además, la ínfima existencia de instrumentos de planificación en zonas rurales que permitan ordenar de forma correcta el territorio, pone en riesgo su futuro y el desarrollo de estos lugares.

¹⁴ Revisar Marco Teórico Capítulo IV.

¹⁵ Ver cuadros resúmenes de cada caso.

La futura Ley de Saneamiento Sanitario Rural podría resolver estos problemas, pero existe la posibilidad que aun existiendo normativa única que regule el SSR, ésta no sea capaz de abarcar todas las dimensiones o impactos que genera esta problemática. Esto se podría producir debido a la no existencia de capital social entre el MOP (futuro responsable de la ley) y la SUBDERE (actor publico responsable del saneamiento sanitario). La falta de colaboración entre estos dos actores podría dar como resultado que esta ley no sea capaz de resolver los problemas presentes en el saneamiento sanitario rural. Como ocurre en el dilema del prisionero¹⁶ mencionado en el marco teórico, que ante la falta de cooperación entre ambas partes interesadas, cada agente actúa por cuenta propia, generando resultados inferiores a los esperados si colaboraran entre ambos, ante la repetición del juego.

Para el caso de la creación de la nueva ley que regula los servicios sanitarios para los sectores rurales del país se requiere la creación de una red de actores (organizaciones) vinculados con la ejecución de tal legislación. En la realidad actual significara fortalecer la estructura de la implementación de esta ley, ya sea en la Dirección de Obras Hidráulicas o en la SUBDERE, en su división de Desarrollo Regional, vinculándose con el GORE, implicando la formación de una nueva estructura para ponerla en vigor, es decir, la creación de una nueva organización, requiriendo la negociación de una relación entre cierto número de organizaciones y un acuerdo de cooperación entre ellas (Capital Social),siendo por otra parte, responsabilidad de la nueva organización, fundamentalmente, la política de saneamiento para los territorios rurales del país.

A la vista de las conclusiones obtenidas en esta investigación, podríamos decir que nuestra hipótesis tentativa, se confirma. Para el caso de las organizaciones de APR estudiadas en relación a las organizaciones del sector público empero, en tanto, su vinculación con las otras organizaciones del ámbito privado, se observa la existencia de elementos de Capital Social, que podrían ser potenciados, con medidas que fueran en camino a su desarrollo pero, esto debe ser desarrollado en conjunto con las organizaciones que participan desde el Estado, ya que de otra forma, todo esfuerzo será en vano.

¹⁶ Marco Teórico Capítulo IV, Dilema del Prisionero.

Recomendaciones

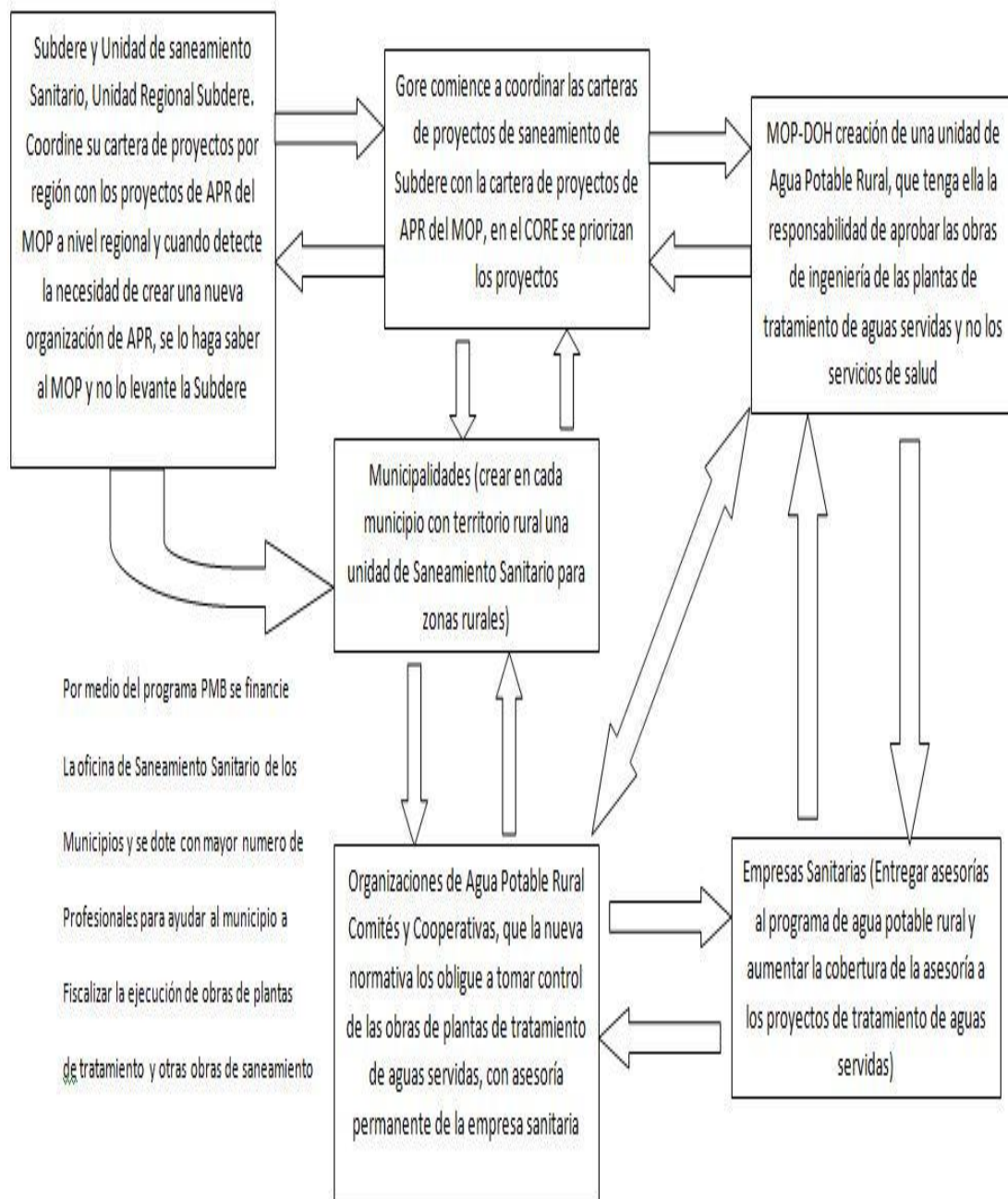
Los territorios rurales tienen características especiales, lo cual los hacen ser espacios físicos particulares y únicos. Las soluciones a las problemáticas sanitarias y los actores involucrados deben enfocar sus acciones en responder a las particularidades de sus territorios, comprendiendo en entorno y dando más espacio a elementos del capital social en estas relaciones.

La principal recomendación a la cual llegamos como investigadores es que debe existir una instancia en la cual se coordinen tanto los proyectos de agua potable rural, como los proyectos que den solución al saneamiento sanitario para los sectores rurales. En este sentido, la organización que debería hacerse cargo de esta coordinación debería ser el Gobierno Regional, puesto que por ellos pasan tanto los proyectos de agua potable rural, como los proyectos de saneamiento sanitario. El GORE debería tener una relación continua en el tiempo con el MOP, para coordinar proyectos de saneamiento y agua potable para que cuando fuesen requeridos se ejecuten en una misma temporalidad.

Sumado a ello, se debería ampliar el Convenio Marco existente en la actualidad, con las empresas sanitarias dependientes del MOP-DOH, para que prestaran capacitación permanente a las organizaciones de APR, no tan solo para los proyectos de agua potable, sino también, para las plantas de tratamientos de aguas servidas, siendo el GORE el “pivote” que genere una vinculación entre los proyectos administrados, por una parte, por el Ministerio de Obras Públicas (APR) y por otra los proyectos administrados por la SUBDERE (Saneamiento Sanitario), ya que es en el Gobierno Regional en donde se priorizan las carteras de proyectos dependientes de los diferentes organismos estatales (SUBDERE-MOP). Además, se debería traspasar la responsabilidad de aprobar los proyectos (obras civiles) de saneamiento sanitario a la Dirección de Obras Hidráulicas del MOP, pues en este Ministerio se encuentran los profesionales competentes para su aprobación y no como sucede en la actualidad, la cual se encuentra en los Servicios de Salud. Así, la nueva organización que gerencia la entrega de ambos servicios (agua potable y tratamiento de aguas servidas y alcantarillados) debería estar, en nuestra opinión, dentro del MOP, operando bajo su metodología, generando una negociación permanente con la SUBDERE, con altos niveles de Capital Social en sus relaciones.

Esquema Número Cinco

Propuesta de nuevas relaciones entre las organizaciones principales que intervienen en los programas de Agua Potable Rural y Saneamiento Sanitario para los Territorios Rurales



Fuente: Elaboración Propia

Finalmente, se recomienda proseguir este tema en una futura investigación, principalmente, porque ante la inminente promulgación de la nueva ley, ésta creará un nuevo escenario para todos los actores involucrados en el SSR, lo que conllevará una posible ratificación de todas las instancias que se han venido desarrollando por parte de la administración pública para hacer frente a los desafíos que implican operar programas que no se encuentran regulados por una normativa clara, como es el caso de los programas estudiados en esta investigación, o se creará una ley que barra con todo aquello que ha venido produciendo la administración pública en el transcurso de vida de estos programas.

A nuestro juicio eso sería un retroceso hacia la solución definitiva de las problemáticas que enfrentan estos programas, ya que las múltiples iniciativas se han ido llevando a cabo a medida que se han detectado los problemas, por lo que la nueva ley debería, principalmente, de agilizar las soluciones que ya se plantean desde la burocracia que administra estos programas. Entonces, solo quedará por observar en el transcurso del tiempo, si los profesionales que ejercen la administración de estos programas son escuchados o no.

Nuestra propuesta de mejora al marco institucional de estos programas que realiza este trabajo, toma las principales sugerencia y recomendaciones que presentan los diferentes actores entrevistados que ejercen en la administración de estos programas.

Además, es recomendable realizar un trabajo similar a esta investigación en otras regiones del país, puesto que si bien, se detecto que todas las organizaciones del Estado se rigen por la misma normativa, su forma de operación no es igual en todos los Gobiernos Regionales, Unidades Regionales SUBDERE y SEREMI del MOP, por lo que sería vital conocer otras experiencias y posibles soluciones a los mismos problemas descritos en esta investigación para enriquecer aún más la discusión del Proyecto de Ley que regula la entrega de los servicios de agua y tratamiento de aguas servidas a los sectores rurales del país.

Por otra parte, recomendamos seguir investigando sobre temáticas rurales, temas para algunos desconocidos, pero para estos investigadores temas sumamente importantes, tanto para el desarrollo del país como para el de los habitantes de los territorios rurales en Chile, puesto que es un área no desarrollada en lo absoluto en el país.

Transformándonos en una Nación encaminada hacia el desarrollo, pero que mantiene en su organización estatal “pies de barro” para generar el anhelado desarrollo final de nuestro país, siendo un tema más pendiente, como son la educación, la generación de energía para el largo plazo, o el sistema de salud, con la diferencia que este problema que es la planificación y desarrollo de los territorios rurales se encuentra ajeno a toda discusión de la agenda pública, como también la generación de un plan único de planificación territorial a nivel nacional creado de acuerdo a la realidad de cada región del país, considerando los contextos particulares de los sectores rurales de cada región.

BIBLIOGRAFIA

- Alé J. Reformas estructurales del sector sanitario chileno. Capítulo Chileno de la Asociación Interamericana de ingeniería Sanitaria y Ambiental (AIDIS). Número 39 Noviembre, 2009, Editorial AIDIS Chile.
- Almond G. Una Disciplina Segmentada. Escuelas y Corrientes en las Ciencias Políticas (117-119)-(173-215), México D.F, 1999, Fondo de Cultura Económica.
- Arriagada, Irma, Francisca Miranda y Thais Pavez 2004, Lineamientos de Acción para el diseño de programas de superación de la pobreza desde el enfoque de capital social. Guía conceptual y metodológica, serie Manuales N° 36, LC/L.2179-P/ Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arriagada, Irma, Aprender de la experiencia: el capital social en la superación de la pobreza. Libro de la CEPAL N° 86, LC/G.2275-P, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2005.
- Arriagada Irma, Breve guía para la aplicación del enfoque de capital social en los programas de pobreza, Cepal, Santiago de Chile 2006.
- Berdegue. J y otros, Comunas Rurales en Chile, Documento de Trabajo N° 60 Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Editorial Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2010.
- Cuervo Mayricio y Williner Alicia, Políticas e instituciones para el desarrollo, económico territorial, Revista Lider Vol. 15 Año 11 2009 pp. 57 – 83.
- Comunicado oficial de FENAPRU, Julio 2012, sobre modificaciones al proyecto de ley Boletín N 6.252-09, 2008.
- Dolores Rufián y Palma Eduardo (1991). Las Nociones de Centralización y Descentralización. Descentralización y Desconcentración desde un punto de vista Institucional. ILPES, Santiago de Chile.
- Desarrollo Territorial Local, nota conceptual, basados en los trabajos de Sergio Bossier, Desarrollo ¿local? ¿De qué estamos hablando? Santiago de Chile 1999, Globalización, integración supranacionales y procesos territoriales locales ¿Hay sincronía? Santiago de Chile, 2005.
- Dirección de Presupuesto. Informe final de evaluación .Programa de Agua Potable Rural. Ministerio de Obras Públicas. Dirección de Obras Hidráulicas. Panelistas: Patricio Navarro, Humberto Zamorano y Guillermo Donoso. Bajado en Junio 2008 y actualizado el 20 de enero de 2011.

- Dirección General de Aguas. Informe técnico. DGA N° 241/31-07- 2008
- Durston, El Capital Social campesino en la gestión del desarrollo rural, Capítulo VIII, Libro de Cepal, Noviembre 2002.
- Easton D. (Ed). (1969), Enfoques Sobre Teoría Política, Buenos Aires Argentina, Amortou Editores.
- Finot. I, Descentralización en América Latina: Teoría y Práctica, ILPES, Santiago mayo 2001.
- Fuenzalida. E, Sistemas Socio-técnicos para el Abastecimiento de Aguas Domiciliarias en el Periurbano de la Región Metropolitana, PUC, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Marzo 2011.
- García Cristina, El Federalismo Fiscal y la Autonomia Local Regional en la Ampliación de la Unión Europea, Universidad de Castilla, Junio 2009.
- Gasto Juan y otros, Ordenamiento Territorial Rural en Escala Comunal Bases Conceptuales y Metodología, Universidad de la Serena, Centro de Estudios Regionales, año 2008.
- Gobernanza para el desarrollo local, Daniel Jorquera, Rimisp, documento de trabajo N° 11, Enero 2011.
- Gutiérrez Carolina, El rol de las relaciones interpersonales en el proceso de elaboración y puesta en marcha de la política de descentralización en Chile, Revista hispana para el análisis de redes sociales Vol.16, numero 10, Junio 2009.
- Instituto Nacional de Estadísticas, CHILE: Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo y Edad. País Urbano-Rural Período de Información: 1990-2020, Junio 2004.
- Informe Final Programa Mejoramiento de Barrios; Ministerio del Interior, Subdere; Ene-Jul. 2012.
- Informe Solicitado al Ministerio de Obras Publicas sobre funciones y Competencias del Programa de Agua Potable Rural por medio de la Ley de Transparencia, Agosto 2013.
- Jara. C, Cobertura de Servicios Públicos e Institucionalidad para el Desarrollo, Seminario de Gestión Pública para Territorios Rurales, UAHC, 2010.
- Juan Bravo, Gestión de Procesos, PUC, año 2010

- Kristal Ingeniería Ambiental, Estudios de Soluciones para el Saneamiento Rural, Tomo I, Subdere, mayo 2007.
- Lahera E, Introducción a las Políticas Públicas, Fondo de Cultura económica, año 2004.
- March J. y Olsen P. (1997). El Redescubrimiento de las Instituciones. La Base Organizativa de la Política, México D.F, Fondo de Cultura Económica.
- Marshall T.H y Bottomore T. (2005), Ciudadanía y Clase Social, Buenos Aires Argentina, Editorial Losada S.A.
- Márquez Marcos, El ordenamiento territorial de los espacios rurales en Chile, Instituto de Geografía Pontificia Universidad Católica de Chile, Revista de Geografía Norte Grande, 26: 113-118, año 1999.
- Medina I. (2009), Como medir la influencia de los grupos de interés (Propuesta desde el Pluralismo, El Elitismo y el Nuevo Institucionalismo), Dpto. de Ciencia Política, Dret Public, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Mensaje Proyecto de Ley Boletín N 6.252-09; Biblioteca del Congreso Nacional, 2008.
- MIDEPLAN / Metodología Proyectos Agua Potable Rural, Diciembre 2008.
- Ministerio de Planificación y Cooperación Metodología de Preparación y evaluación de proyectos de agua potable: MIDEPLAN Gobierno de Chile, 2009.
- Mujika Alazne (cord) Manual para la Autoevaluación de Capital Social en las Organizaciones, Instituto Vasco de Competitividad Fundación Deusto, 2010.
- Norbert Lechner, desafíos de un Desarrollo Humano: Individualización y Capital Social Contribución al Foro Desarrollo y Cultura organizado por Science Po Asamblea General del Banco Interamericano de Desarrollo, BID Paris, marzo de 1999.
- North Douglas, Instituciones Cambio Institucional y desempeño Económico, Fondo de Cultura Económico, 1993.
- Olabarría Mauricio, Documentos de Trabajo N 11 Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas, Inap, diciembre 2007.
- Peters G. El Nuevo Institucionalismo. Teoría Institucional en Ciencia Política, Barcelona España, Gedisa Editorial, 2003.

- Pizarro Leonardo Diagnostico y desafíos para los Sistemas de Tratamiento de aguas servidas en localidades Rurales, Memoria para optar al título de Ingeniero Civil, U. de Chile, Santiago de Chile, Marzo de 2011.
- Powell W. y Dimaggio P. (Comp), El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional, (1era edición en español), Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C, Universidad Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Proyecto Fondecyt numero 971200.
- Putman R. (1994), Para Hacer que la Democracia Funcione. La Experiencia Italiana en descentralización administrativa, Caracas Venezuela, Editorial Galac.
- RIMISP, Boletín N° 25, Desarrollo Territorial, Abril 2003.
- Sampieri. R y otros, Metodología de la Investigación, segunda edición, mayo 2001 Editorial Ultra S.A.
- Sendasal, Gobernanza: Conceptos, Objetivos y principios (visto el 10 de Abril del 2013, en: http://sendasal.org/sites/default/files/02Conceptos_objetivos.pdf).
- Stoker. G y otros, Teoría y Métodos de las Ciencias Sociales Políticas, 1997, Editorial Madrid Alianza.
- Subsecretaria de Desarrollo Regional. Estudio de soluciones de Saneamiento rural. Informe Final: Ministerio del Interior 2007.
- Subirats Joan, Análisis y gestión de políticas públicas, Editorial Ariel S.A, año 2008.
- Superintendencia de Servicios Sanitarios. Historia del Sector Sanitario en Chile. Bajada en marzo de 2009 y actualizada el 20 de Enero de 2011.
- Unidad Técnica. Catastro de los sistemas de agua potable rural y Alcantarillado. Empresa Aguas Andinas S.A, 2008.
- Historia de los sistemas de Agua Potable <http://www.doh.gov.cl/APR/AcercadeAPR/Paginas/Historia.aspx>.

- Ley Número 20.500, Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en Gestión Pública.
- Ley Número 18119, Regula robos y manipulación de conexiones domiciliarias.
- Ley Número 19.832 Ley General de Cooperativas.
- Ley Número 18.138, Programa de Construcción de Viviendas y de Infraestructuras Sanitarias.
- Ley Número 19.418 y 19.483 Sobre Juntas de Vecinos.
- Ley Número 18.695 de 1992 “Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- Ley Número N°19.175 de 1993 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.
- Ley Número 18.902 Ley de Superintendencia de Servicios Sanitarios.
- D.F.L Número 458 de 1975 Ley general de Urbanización y Construcción.
- D.F.L Número 382 MOP Ley General de Servicios Sanitarios Ministerio de Obras Públicas.
- D.S Número 804 Reglamento para la Construcción de Viviendas y de Infraestructuras Sanitarias.
- Decreto Supremo Número 829(I) de 1998 Reglamento del Programa Mejoramiento de Barrios.
- Resolución Exenta Número 58 2009 Dicta Instrucciones Contables.
- Decreto 305 Variable Género.
- Estatuto de Cooperativa de Agua Potable Rural AGUACOOP, solicitado Octubre 2013.
- Estatuto Tipo Cooperativas.
- Estatuto Comité de Agua Potable Rural de Domeyko, solicitado Diciembre 2013.
- Instructivo Comisión Electoral.

ANEXOS

ANEXO 1

Preguntas de Análisis a la Dirección de Obras Hidráulicas MOP

1. ¿Cómo ha sido la relación con las Empresas Sanitarias en su cumplimiento con el convenio marco con la DOH?
2. ¿Tiene confianza en el trabajo que realizan las sanitarias con los comités de APR?
3. ¿Usted siente que la relación entre la DOH y las Sanitarias es una relación de cooperación?
4. ¿Han tenido alguna dificultad con alguna Empresa Sanitaria que no allá cumplido con lo estipulado en el convenio marco?
5. ¿Qué opina de las sanitarias que en alguna oportunidad han prestado colaboración a los comités de APR en temas de saneamiento, no siendo su obligación, considera esto un gesto de solidaridad hacia el APR?
6. ¿Cómo es la relación de los comités de APR con la subdirección de APR de la DOH, considera que es una relación fluida?
7. ¿Tienen comunicación con la subdere para coordinar los programas de agua potable y saneamiento sanitario para el mundo rural?
8. ¿Podría ser una solución para una asesoría continua para el saneamiento rural, que las sanitarias prestaran un servicio parecido a los comités en este sentido, como lo hacen con el agua potable?
9. ¿Que esperarías del proyecto de ley que regula el saneamiento como el agua potable en el mundo rural?

ANEXO 2

Preguntas de Análisis Nivel Central Subdere, programa de saneamiento sanitario.

1. ¿Según su opinión, desde la visión de las autoridades políticas de nuestro país existe cooperación y reciprocidad hacia las comunidades rurales en donde se implementan los programas de saneamiento y Agua Potable Rural?
2. ¿Según su opinión, existe confianza y cooperación entre las organizaciones públicas que intervienen en los programas de saneamiento y agua potable?
3. ¿Existen redes, vínculos o alianzas entre la SUBDERE y MOP?
4. ¿En quién confiaría más para aprobar los diseños de ingeniería de las plantas de tratamiento, en el MOP o en el Seremis de Salud regionales?
5. ¿Según usted quien sería el servicio más indicado para llevar un registro de los operadores de agua de los sectores rurales?
6. ¿Existe la materia prima suficiente en las relaciones de la Subdere con el MOP para que a futuro puedan generar mayores vínculos de confianza para que logren cooperar entre ambas instituciones?
7. ¿Confía en los proyectos de ingeniería de plantas de tratamiento que presentan los municipios y en fiscalización que realizan?
8. ¿Es necesario regular el ámbito sanitario y agua potable en los territorios rurales?

ANEXO 3

Preguntas de Análisis Unidad Regional SUBDERE Tercera Región

1. ¿Según su opinión, usted confía en que los comités de APR conocen la realidad de saneamiento de sus comunidades?
2. ¿Según su experiencia, La SUBDERE confía en el trabajo que realizan los municipios en el seguimiento de los proyectos de alcantarillado?
3. ¿Existe cooperación entre los distintos organismos públicos involucrados en el saneamiento de títulos para dar solución a los problemas de saneamiento sanitario Rural?
4. ¿Existe cooperación entre los distintos organismos públicos involucrados en el saneamiento sanitario para dar solución a los problemas sanitarios del mundo Rural?
5. ¿Según su visión, como afecta la falta de Ley en el tema del saneamiento rural, respecto a las responsabilidades de los actores?
6. ¿En opinión de la subdere de la III Región, la responsabilidad de asistencia técnica, a quien debería corresponder?
7. ¿Usted confía en el trabajo que realizan en el equipo de apoyo del programa de servicio sanitario del GORE de Atacama?
8. ¿La subdere busca la cooperación de la comunidad, cuando se generan proyectos de saneamiento?
9. ¿Existe confianza para la cooperación entre los municipios y los comités?
10. ¿Existen instancias de cooperación entre el municipio y los comités para entregar un servicio adecuado de saneamiento a las comunidades?
11. ¿Qué tipo de cooperación podría entregarle la SUBDERE a los municipios de zonas semiconcentradas y dispersas para sus soluciones sanitaria?
12. ¿Según su opinión, existe la posibilidad de cooperar entre el gobierno regional y los municipios para capacitar a los operadores de las plantas de tratamiento?

ANEXO 4

Preguntas de Análisis Capital Social, Unidad Regional SUBDERE.

1. ¿De acuerdo a la normativa vigente describa la función de la SUBDERE, en el programa de saneamiento sanitario?
2. ¿Existe una normativa que regule los servicios sanitarios para los sectores rurales?
3. ¿Describa de acuerdo a la Ley como se financian los proyectos de saneamiento sanitario?
4. ¿Quiénes formulan los proyectos de saneamiento sanitario
5. ¿Según su visión, existen instancias de cooperación desde la comunidad hacia el municipio?
6. ¿Qué tipo de redes se generan entre los actores que participan en el programa de saneamiento sanitario?
7. ¿De acuerdo a su experiencia. Qué tipo de interacciones se dan para dar a conocer los futuros proyectos de Saneamiento sanitario, que desearan construirse en la región?
8. ¿Qué tipo de soluciones buscan entregar normalmente en la Región?
9. ¿Según su visión, como es la relación que existe entre los APR's y los municipios?
10. ¿Qué espera usted con la futura Ley de Saneamiento Sanitario Rural
11. ¿De qué forma la unidad regional subdere cooperan con el municipio en la postulación y ejecución de proyectos de ss.
12. ¿Según tu experiencia en los programas de saneamiento sanitario, existe confianza-cooperación y reciprocidad en las interacciones formales existentes entre la SUBDERE-el GORE y los municipios?
13. ¿Existen instancias de capacitación hacia los operarios de las organizaciones de APR
14. ¿Cuál fue la finalidad de esta feria?
15. ¿Existen mecanismos que busquen fiscalizar los procesos de pagos de los proyectos de saneamiento en el GORE y el municipio?

ANEXO 5

Preguntas de Análisis Gobierno Regional de Atacama.

1. ¿Cuáles son las normas para presentar un proyecto de saneamiento sanitario?
2. ¿Cómo influiría en su gestión la promulgación de la Ley de Saneamiento Sanitario Rural?
3. ¿Cómo influiría para los APR la promulgación de la ley de saneamiento sanitario rural?
4. ¿Qué confianza generan la nueva normativa en caso de entregar la administración de agua y alcantarillado a los comités de la región?
5. ¿De qué manera comienzan a generar confianza en la comunidad para implementar un proyecto de saneamiento?
6. ¿Se ha generado algún tipo de problemas en el proyecto por no tener cooperación constante con la municipalidad y el GORE?
7. ¿Por parte del GORE existe confianza en la operación de la planta de tratamiento de Domeyko?
8. ¿Existe la posibilidad de prestar cooperación por parte de la sanitaria a los sectores rurales?
9. ¿Existe cooperación entre los distintos organismos públicos involucrados en el saneamiento de títulos para dar solución a los problemas de Saneamiento Sanitario Rural?

ANEXO 6

Preguntas Análisis GORE Rancagua Capital Social.

1. ¿Cómo apoyan a las organizaciones de APR en los proyectos del programa de saneamiento sanitario?
2. ¿Cómo interactúa el equipo de apoyo del GORE con los APR's de la región, y los otros actores involucrados, además de la comunidad en general?
3. ¿Realizan capacitaciones a los comités/cooperativas de APR?
4. ¿Qué clase de apoyo entregan a los comités y cooperativas de la región?
5. ¿Ellos realizan las tareas antes mencionadas, pero no le enseñan a los dirigentes a realizarlo.
6. ¿Qué interacciones tienen con los otros actores que participan en los proyectos de saneamiento de la Región?
7. ¿Tiene confianza en la gestión que realizan en general las directivas de los comités/cooperativas de APR de la Región?

ANEXO 7

Preguntas de Análisis Aguas Chañar

1. ¿En qué funciones apoyan a los comités y organizaciones de APR?
2. ¿Ustedes consideran que existe confianza por parte de los comités en la asesoría que le realizan?
3. ¿Tienen confianza en la sostenibilidad en el tiempo de los APR de la Región?
4. ¿La gente tiene confianza en el servicio de agua potable, que le entregan?
5. ¿Confían en el trabajo que realizan los municipios en relación con los comités de APR?
6. ¿Según su visión, describa la participación de la comunidad en las directivas de los comités de APR?
7. ¿De acuerdo a su opinión, cual es la confianza que proyectan los comités de APR hacia la comunidad en la región?
8. ¿Existe confianza, cooperación y reciprocidad entre los comités de la Región?
9. ¿Qué tipo de reciprocidad existe entre la Empresa Sanitaria y el Estado?
10. ¿En la ejecución del proyecto de Domeyko, existió confianza desde la comunidad hacia los organismos ejecutores del mismo?
11. ¿En el proyecto de Domeyko, ustedes como Empresa Sanitaria le prestaron ayuda al Estado para sociabilizar el proyecto?

ANEXO 8

Preguntas de Análisis ESSBIO.

1. ¿Según su experiencia como apoya en términos legales administrativos y técnicos a los comités y cooperativas de la Región?
2. ¿De acuerdo a su experiencia en que instancias la empresa brinda cooperación hacia los comités y cooperativas de la Región?
3. ¿De acuerdo a su visión que confianza existe desde la empresa en la operación del servicio de saneamiento por parte de las organizaciones de APR?
4. ¿De acuerdo al convenio marco cuales son los procedimientos a seguir en caso de existir una necesidad de AP por parte de las organizaciones de APR?
5. ¿De acuerdo a lo que usted observa, los socios de las organizaciones de APR se sienten identificados con su organización?
6. ¿Según su opinión, confía en la sostenibilidad de las organizaciones de APR de la región?
7. ¿Según lo que usted observa, que redes se genera en la comunidad con su organización de APR?
8. ¿Según la normativa que regula el saneamiento rural, como se relaciona la empresa con las organizaciones de APR?
9. ¿Según su experiencia existe confianza por parte de todas las organizaciones de APR hacia la asesoría que pudiera prestar la Empresa Sanitaria?
10. ¿Existen problemas en la gestión del saneamiento rural, como podrían solucionarse?

ANEXO 9

Preguntas de Análisis Comité de Domeyko

1. ¿Existe confianza en la gestión de la Directiva?
2. ¿Por qué se dejó tanto tiempo a la misma Directiva y la asamblea general no hacía algo por cambiarla, si veían que tenían un mal desempeño?
3. ¿La actual directiva como se relaciona con la asamblea general?
4. ¿Cuando asumió la nueva directiva tuvieron algún tipo de inconvenientes por alguna medida tomada por ustedes?
5. ¿Qué tipo de relación tienen con la Municipalidad?
6. ¿De quienes reciben cooperación para que puedan ir funcionando adecuadamente?
7. ¿Porque creen ustedes que la minera los apoya en estos ámbitos?

ANEXO 10

Preguntas de Análisis Cooperativa AGUACOOOP.

1. ¿Según la normativa vigente que regula el sector de saneamiento y APR, como gestionan los proyectos con los organismos del Estado?
2. ¿Por qué trabajaron en conjunto con el municipio, tienen confianza en la fiscalización que realiza el municipio hacia la empresa constructora de las obras?
3. ¿Este es un procedimiento normal que realiza la cooperativa en cada ejecución de proyectos de saneamiento?
4. ¿Según la normativa y su experiencia, como se trabajan los proyectos de alcantarillado?
5. ¿Qué instancias de confianza en la gestión de la cooperativa se dan entre la comunidad y la organización de APR?
6. ¿Según lo planteado, como coopera esta organización de APR para solucionar los problemas de la comunidad?
7. ¿Cómo coopera ESSBIO con la organización de APR?
8. ¿Qué confianza le generan las asesorías que brinda ESSBIO hacia ustedes?

ANEXO 11

Preguntas de Análisis José Ribera Capital Social, Dirigente AGRESAP.

1. ¿Existe cooperación entre las organizaciones de agua potable rural de la Región?
2. ¿Según su experiencia qué opinión tiene sobre la normativa que regula los sistemas de saneamiento y agua potable rural en el país?
3. ¿Confía en las asesorías que entregan las empresas sanitarias a las organizaciones de APR?
4. ¿Según su visión existió cooperación o reciprocidad entre el Estado y la sociedad civil para la creación de una normativa que regulara el saneamiento y el agua potable rural?
5. ¿Según su experiencia existen instancias para capacitar a los operarios en el manejo de las plantas de tratamiento?
6. ¿Existen instancias de cooperación entre la comunidad y los organismos del Estado para la generación de proyectos de saneamiento y agua potable para zonas rurales?
7. ¿Según su visión, existen instancias de cooperación entre los mismos APR de la región.
8. ¿Existe cooperación entre las organizaciones de APR y los organismos del Estado para solucionar problemas que se puedan presentar a través del tiempo en las plantas de tratamiento?
9. ¿Qué opina usted sobre el cumplimiento de las normas que rigen actualmente a los organismos de APR, en la Región?
10. ¿De acuerdo a su experiencia cree que las autoridades del gobierno anterior tenían confianza en el proyecto de ley que se estaba elaborando desde año 2006?

ANEXO 12

Encuesta de Capital Social aplicada a las Comunidades de las organizaciones de Agua Potable Rural

PRESENTACION

Estimado Socio del Comité de Agua Potable Rural:

Somos alumnos tesistas de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano de Santiago, de la carrera de Administración Pública y deseamos pedir su apreciada colaboración para nuestro trabajo de titulación. Este cuestionario está dirigido para conocer su relación con su organización de Agua Potable Rural y su comunidad, para saber de qué manera se podrá mejorar su relación con su comité. De antemano le agradecemos el dedicar su valioso tiempo para responder a nuestras preguntas. Saludos cordiales.

Miguel Espinosa
Cesar Vidal

CUESTIONARIO

Por favor encierre en un círculo la alternativa que mas represente su opinión, en caso que se equivoque marque la alternativa errónea con una "X" y vuelva a contestar encerrando la alternativa con la cual se identifique con un círculo.

- **Sexo:** FEMENINO MASCULINO
- **Edad:** 18-35 36-45 46-55 56-65 SOBRE 65

A). Memoria Histórica

- *Identidad*

1) **Te identificas con la comuna a que pertenece tu organización de Agua Potable Rural?**

SI NO SOLO UN POCO

2) **¿En tu comunidad existe una tradición histórica de organización entre los vecinos?**

SI NO BASTANTE SOLO UN POCO

- *Vecindad*

3) **El hecho de compartir en la misma comunidad, ¿es importante para tu organización de Agua Potable Rural?**

SI NO BASTANTE SOLO UN POCO
NO SE

4) **¿Existen relaciones de parentesco dentro de los socios miembros del comité de Agua Potable Rural? (solo si conoces de algún caso)**

SI NO NO SABE

- *Parentesco*

5) **¿Han formado parte de organizaciones sociales (club deportivos, centros de madres o grupos de adultos mayores, entre otros) algunos miembros de tu familia?**

SI NO SOLO ALGUNOS NO SABE

6) **¿Es importante tener familiares dentro de una organización para ser miembro de ella?**

- MUY IMPORTANTE
- IMPORTANTE
- UN POCO IMPORTANTE
- NADA IMPORTANTE

B). Confianza

- *Amistad*

7) **¿Considera como amigos a los miembros de la organización de Agua Potable Rural en la cual participa?**

SI NO SOLO ALGUNOS

- *Afecto*

8) **¿Siente afecto o cariño por los miembros de su organización de Agua Potable Rural?**

SI NO SOLO POR ALGUNOS

- *Respeto*

9) **¿Existe respeto en las relaciones sociales (el trato entre los socios) que hay dentro de su organización de Agua Potable Rural (se escuchan cuando hablan dentro de las asambleas generales)?**

SI NO BASTANTE SOLO UN POCO

- *Cordialidad*

10) ¿Son cordiales las relaciones entre los miembros de la organización de Agua Potable Rural (se saludan o preguntan cómo han estado cuando se encuentran con otros socios)?

SIEMPRE ALGUNAS VECES RARA VEZ NUNCA

- *Transparencia*

11) ¿Existe transparencia en el comité de Agua Potable Rural, ya sea, en la elección de dirigentes, en la toma de decisiones o en la administración de recursos?

SI NO FRECUENTEMENTE RARA VEZ

- *Entrega de control de bienes*

12) ¿Está dispuesto a prestar un bien material que sea muy apreciado para Usted al comité?

SI NO

13) ¿Cree que este bien material te será devuelto? (contestar en caso de ser afirmativa la pregunta anterior)

SI NO NO ESTOY SEGURO/A

C). Reciprocidad

- *Solidaridad*

14) ¿Son solidarios los miembros de la organización de Agua Potable Rural?

SIEMPRE FRECUENTEMENTE RARA VEZ NUNCA

- *Retribución*

15) ¿Le han hecho favores los miembros de su organización de Agua Potable Rural?

SI NO ALGUNAS VECES RARA VEZ

- *Correspondencia*

16) ¿Existe correspondencia entre los miembros de su organización de Agua Potable Rural (si usted les hace un favor cree que se lo devolverán)?

SI NO SOLO ALGUNOS MIEMBROS

- *Interés por los demás*

17) ¿Ud. se interesa por los demás miembros de su organización de APR?

SI NO SOLO POR ALGUNOS MIEMBROS

- *Intercambio de objetos, ayudas y favores*

18) ¿Es frecuente que se hagan intercambios entre los miembros de su organización de Agua Potable Rural, ya sea, de objetos, ayudas o favores?

SI NO SOLO ALGUNAS VECES

D).Cooperación

- *Acción colectiva*

19) ¿Existen otras instancias de acción colectiva dentro de la cooperativa de Agua potable Rural a parte de las asambleas generales (como crear clubes deportivos, clubes de adulto mayor o similares)?

SI NO EXISTE LA INQUIETUD ENTRE LOS SOCIOS

- *Participación*

20) ¿Participas constantemente de otras actividades de tu organización de Agua Potable Rural, aparte de las asambleas generales, cuando se realizan?

SI NO ALGUNAS VECES

- *Asociación*

21) ¿Se juntan solo en las asambleas generales o también en otras instancias generadas por la organización de Agua Potable Rural?

- SOLO EN LAS ASAMBLEAS GENERALES
- EN OTRAS INSTANCIAS GENERADAS POR LA ORGANIZACION DE APR
- LA ORGANIZACION DE APR NO GENERA OTRAS INSTANCIAS DE REUNION CON SUS MIEMBROS

- *Compromiso*

22) De acuerdo a lo que usted observa. ¿Existe real compromiso de los miembros de la organización de Agua Potable Rural (socios)?

EN TODOS LA MAYORIA SOLO EN ALGUNOS EN
NADIE

- *Proactividad*

23) ¿Los miembros de la organización de Agua Potable Rural en que participas son receptores pasivos de recursos o ellos también buscan generar recursos en conjunto con la organización de Agua Potable Rural (mejorar alguna sede social o mejor equipamiento para algún club deportivo)?

- LOS MIEMBROS SON RECEPTORES PASIVOS DE RECURSOS
- LOS MIEMBROS BUSCAN GENERAR RECURSOS EN CONJUNTO CON LA ORGANIZACION DE APR

E). Redes

- *Contactos*

24) ¿Le han servido de alguna manera los contactos que tiene la organización de Agua Potable Rural en que participa?

SI NO SOLO ALGUNAS VECES RARA VEZ

- *Interacciones*

25) ¿Interactúa tu organización de Agua Potable Rural con otras organizaciones, como por ejemplo: juntas de vecinos, clubes deportivos, centros de adulto mayor, grupos scout, entre otros?

SI NO LO IGNORO

- *Intercambios*

26) ¿Su organización de APR ha realizado intercambios significativos con otras organizaciones sociales?

SI NO LO IGNORO

- *Acceso a recursos*

27) ¿Permiten las redes de contacto de la organización de Agua Potable Rural acceder más fácilmente a recursos materiales o financieros a sus miembros?

SI NO SOLO ALGUNAS VECES RARAS
VECES

F). Normas

- *Reglas*

28) ¿Se respetan las reglas de la organización de Agua Potable Rural en que participas?

SIEMPRE FRECUENTEMENTE RARA VEZ NUNCA

- *Consenso*

29) ¿Existe consenso sobre las normas que rigen la organización de Agua potable Rural en que participas?

SIEMPRE FRECUENTEMENTE RARA VEZ NUNCA

30) ¿Quién elige las normas de la organización de Agua Potable Rural en que participas

- LA ASAMBLEA GENERAL
- LA DIRECTIVA ELECTA
- SON IMPUESTAS POR ORGANISMOS ESTATALES
- NO SE QUIEN ELIGE LAS NORMAS DE LA ORGANIZACIÓN