

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.1172  
8 de julio de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

GESTION URBANA EN TEMUCO, CHILE:  
LA PERSPECTIVA DEL MUNICIPIO

Este documento fue elaborado por el señor Camilo Salvo, Alcalde de Temuco, como un aporte a la Reunión Regional sobre "Ciudades medianas seleccionadas de América Latina", celebrada en Santiago de Chile del 11 al 15 de mayo de 1992 y organizada por la CEPAL en el marco del proyecto "Gestión urbana en ciudades intermedias seleccionadas de América Latina", que realiza con el apoyo del Gobierno de los Países Bajos. Las opiniones expresadas en este trabajo, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

92-7-1028

INDICE

	<u>Pág.</u>
I. Características más relevantes del proceso de desarrollo urbano de la ciudad de Temuco .....	1
A. Algunos antecedentes históricos .....	1
B. Temuco actual .....	4
1. Movimiento demográfico .....	4
2. Crecimiento de servicios .....	6
3. Crecimiento físico .....	7
II. Estrategia que ha venido implementando la Municipalidad para enfrentar los desafíos centrales de gestión .....	9
III. Limitantes que existen a juicio del Gobierno local para un mayor desarrollo, tanto de la localidad como de la institución Municipal .....	10
A. Limitantes de tipo económico .....	10
B. Limitante de tipo social .....	11
C. Limitantes de tipo físico .....	13
IV. Futuras acciones a emprender .....	15
A. Desarrollo social .....	15
B. Desarrollo comunal .....	16
C. Desarrollo de la ciudad .....	17

## I. CARACTERISTICAS MAS RELEVANTES DEL PROCESO

### DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE TEMUCO

=====

#### INTRODUCCION

La CEPAL está interesada en el desarrollo de ciudades intermedias, como Temuco, debido a la crisis de las metrópolis, como es el caso de Santiago. Sin embargo debemos tener cuidado pues el crecimiento de Temuco puede llevarnos a los mismos males de Santiago, o sea, importar las "deseconomías" de la metropolización. Temuco no quiere dejar de ser ciudad intermedia; veamos como lograrlo. Para ello es necesario que recordemos algo de historia.

#### A. ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICOS

Temuco es una ciudad nueva, de reciente creación, con poco más de 100 años de vida. La fecha de su fundación es el 24 de Febrero de 1881, por lo que es factible aseverar que sólo han pasado dos generaciones hasta nuestros días, desde sus inicios. Aún viven personas que nacieron en esta ciudad, cuyos padres fueron testigos de su desarrollo inicial.

Para lograr una mejor visión de lo que será Temuco en el futuro, se hace necesario recordar algunos antecedentes históricos que ayuden a comprender la dinámica propia de su población. Su desarrollo está ligado a ciertos hechos que no corresponden a los tradicionales, como por ejemplo una fuerte industrialización. Su crecimiento se asocia a la sumatoria de variados factores no relevantes, pero que sin embargo han logrado mantener un ritmo sostenido que rápidamente la sitúan dentro de las ciudades más importantes del país. Su ubicación geográfica, calidad de vida, comercio, servicios, producción agrícola ganadera, maderera y otros factores, colaboran con este crecimiento.

La ciudad de Temuco se funda en el corazón del territorio mapuche, rodeada de campesinos minifundistas, con una producción fundamentalmente de auto consumo, con mínima inversión del excedente nacional; que incluso hoy, aún no llega a la pequeña propiedad agrícola en forma adecuada. La economía de mercado se instaló en el sector del comercio, algunas industrias y en la explotación forestal. La tierra agrícola de la comuna, más bien fue empobrecida por el cultivo del trigo en forma tradicional. El Estado se ve en la obligación de intervenir con programas de ayuda social y de inversión para hacer frente a estos bajos rendimientos. Además permaneciendo aun fracciones de mapuches que deseaban continuar independientes, hacía necesario una inversión pública fuerte ya que inversión privada no hubo, que convencieran a esta población, de lo conveniente de la presencia del Estado Chileno en la zona. La alta inversión pública en Temuco, (maestranzas, establecimientos militares, iglesias, planteles educacionales, etc) ha sido durante este siglo la principal causa del desarrollo demográfico de la ciudad. A su vez el crecimiento del área de servicios, que el Estado impulsó, ha arrastrado a los pobladores de las comunas campesinas pobres de la región a emigrar a Temuco, generando en el último tiempo una economía informal. Lo anterior ha despoblado los campos y comunas pequeñas de la región. Gran potencia del sector servicios y crecimiento demográficos han concedido a la ciudad de Temuco un liderazgo en las regiones vecinas.

#### CRONICAS DE LA EPOCA

- En el año 1916 Temuco era un simple villorrio con sus calles llenas de barro y sus límites se perdían en los bosques y su fértil vegetación salvaje. Se advertía eso sí, una gran actividad comercial y agrícola a través de cientos de carretas que desde distintos puntos entraban a la ciudad y que pertenecían a los agricultores, muchos de los cuales eran indígenas que transportaban sus trigos hacia los molinos que ya estaban establecidos en Temuco.

- Año 1916 : "Lo avanzado del verano nos hace suponer que ya es imposible que este año tengamos puente carretero sobre el Río Cautín en la parte que une a esta ciudad con la población de Padre Las Casas.
- Año 1917 : Quejas por los malos caminos. Gran problema de la delincuencia.
- Año 1918 : Se funda la escuela Industrial de Temuco.
- Año 1919 : Casa de la Providencia, disminuyen el presupuesto anual lo cual impediría continuar atendiendo al internado de alrededor de 200 mapuches.
- Año 1930 : Se pavimentó la primera cuadra, calle Bulnes , entre Portales y Manuel Montt.

Desde sus inicios, Temuco se vió afectado por grandes incendios , grandes inundaciones y violentas erupciones volcánicas . Entre los grandes incendios pueden destacarse:

- Año 1918 : incendio reduce a cenizas casas, chozas, galpones y otros destruyendo gran parte de la ciudad.
- Año 1932 : Gran incendio consume el centro Comercial de Temuco, entre las calles Prat y Montt.
- Año 1954 : Incendio en el Diario Austral
- Año 1963 : Incendio sector Central de Temuco, manzana Prat , Montt, Bulnes y Portales.

Es posible observar que la vida en Temuco no ha sido fácil, sin embargo los inconvenientes han servido de incentivos para reconstruir con una mejor calidad y un mayor ordenamiento.

## B. - TEMUCO ACTUAL

## 1. MOVIMIENTO DEMOGRAFICO

Temuco es actualmente la capital de la novena Región de La Araucanía a la vez de la Provincia de Cautín. Está ubicada en el centro Geográfico de la Región, consolidándose como la urbe de mayor relevancia y actividad de la zona sur del Bío - Bío. Presenta una superficie comunal de 899 kms., una población estimada de 245.757 habitantes para el año 1990, según información del Instituto Nacional de Estadísticas. Arquitectónicamente es una ciudad moderna y de vertiginoso crecimiento, en el que se complementa el sector privado y público para desarrollar programas de viviendas para los diferentes sectores sociales. Temuco es considerado como un gran conglomerado urbano, constituyéndose en un polo de atracción natural para los habitantes de otros sectores de la Región.

## EVOLUCION DE LA POBLACION.-

	1970	1982	1990	% VARIACION
PAIS	9.339.665	11.329.736	13.173.348	1,73
IX REGION	600.499	698.232	795.932	1,41
COMUNA.	146.804	189.994	245.757	2,61

El crecimiento poblacional en los últimos 20 años alcanza a un 67,40 % lo que es bastante mayor al promedio del país que fue de un 41,05 % en el mismo periodo. Sin embargo el crecimiento poblacional de la IX Región es menor al promedio del país, lo que confirma que Temuco es un polo de atracción de la Región. Se hace necesario agregar que aproximadamente un 30 % de la población es de origen mapuche, esto es, 73.727 habitantes. Su presencia es de preferencia en el sector rural; propietarios de pequeños predios agrícolas. Sus costumbres arraigadas le dificulta la aceptación de procedimientos distintos a los conocidos, lo que naturalmente impide un desarrollo más acelerado.

El Mapuche permanece aislado y marginal al proceso de desarrollo local o regional. En este sentido la diferencia cultural ha sido vista como una carga social más que como un aporte. Ante esta marginalidad el Mapuche se enfrenta a dos opciones: una, incorporarse a la sociedad global, y otra refugiarse en la familia, en la comunidad y en uso de la lengua original. Esto ha favorecido la preservación de una forma de vida alternativa, vigorizada por la presencia de los ancianos pero que se vuelve cada vez menos atractiva para los jóvenes. De ahí que cualquier cambio que se desee impulsar debe contar necesariamente con el estudio de este sector, pues las manifestaciones culturales mapuches se encuentran presente con bastante fuerza en las zonas muy cercanas a la ciudad.

#### FUERZA DE TRABAJO OCUPADA POR ACTIVIDAD ECONOMICA.

(INE : NOVIEMBRE 89 A ENERO 90)

ACTIVIDAD.	MILES PERSONAS	%
AGRICULTURA	1,1	1.73
MINAS Y CANTERAS	0,1	0.16
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	7,9	12.44
ELECTRICIDAD GAS Y AGUA	0,5	0.79
CONSTRUCCION	6,2	9,76
COMERCIO	17,7	27,87
TRANS.ALMACENAJE Y DISTRIB.	5,5	8,66
SERVICIOS FINANCIEROS	2,2	3,47
SERVICIOS COMUNALES, SOC. Y PERSONALES	22,3	35,12
TOTAL:	63,5	100,0

El sector Comercio y Servicios captan el mayor porcentaje de la fuerza de trabajo ocupada, demostrando la apreciación general que existe acerca de la ciudad de Temuco, la cual basa su actividad en esos sectores. Conviene tener presente que la agricultura es importante como actividad en esta ciudad aunque no se vea reflejado en las estadísticas, pues los datos están referidos a la comuna y no a la Región. El sector rural comunal ha sido disminuido territorialmente, traspasando sectores a las comunas vecinas. La actividad rural es de

producción diversificada tomando mayor auge la chacarería que lleva a cubrir sólo en parte las necesidades de la población.

## 2. CRECIMIENTO DE SERVICIOS

Temuco se caracteriza por ser una ciudad cuya actividad económica principal es prestar servicios. Las principales instituciones están presente tanto del sector privado como del sector público.

### SECTOR PUBLICO

La transformación Jurídico político que entraña la reforma Municipal y Regional recientemente aprobada por el Congreso Nacional, incorpora nuevas y trascendentales expresiones de descentralización administrativa con la creación de los Gobiernos Regionales, dotados de atribuciones que les permitirán incidir en el desarrollo de las Regiones.

La desconcentración implica mayores facultades operativas para los organismos cuyo campo de acción está más cercano a los escenarios sociales reales. Esto tiene como propósito lograr mayor eficiencia y prontitud en el desarrollo de la acción administrativa y además presenta un profundo sentido democrático, ya que posibilita la participación de las organizaciones locales.

La necesidad de afianzar el proceso de Regionalización responde a un triple imperativo: los requerimientos propios de un sistema democrático, la necesidad de impulsar el desarrollo económico armónico de cada Región y las exigencias crecientes que plantea un efectivo proceso de modernización del Estado.

Sin duda ésto cooperará en dar solución a algunos problemas que se arrastran por varios años en las Regiones, como es el caso de la falta de recursos humanos por déficit en las plantas en los servicios públicos, lo que impide dar respuesta adecuada y pronta a los requerimientos de la comunidad. Sus demandas crecientes, tanto por el crecimiento poblacional como el conocimiento de nuevos derechos, no está acorde con la rigidez de las plantas de personal las cuales tienen las mismas dotaciones desde hace más o menos doce años. Como una

forma de absorber este problema y mejorar la eficiencia, se traspasan algunas actividades al sector privado mediante sistema de propuestas públicas. Además se traspasaron todas las atenciones del nivel primario de Salud, Educación y Red Vial, las que de alguna manera descongestionaron a los servicios que entregaron estas actividades, pero recargaron y ampliaron las tareas del Municipio. Con ello crearon un gran problema de financiamiento pues estos servicios son de una gran demanda asistencial.

## SECTOR PRIVADO

Presenta un crecimiento en forma especial, en el comercio. Grandes tiendas como Supermercados, Farmacias, Bencineras y otros han transformado las relaciones comerciales con el público consumidor. Instalaciones de nuevas sucursales bancarias y financieras han agilizado las transacciones de dinero, en especial el sistema crediticio directo y de tarjetas, las cuales han dado un nuevo impulso a este servicio. Las actividades forestales han permitido desarrollar toda una actividad de madera, desde ships hasta madera elaborada para la construcción y mueblería. Las nuevas industrias son pequeñas o medianas que necesitan ocupar mano de obra especializada dado que su competitividad está basada en la eficiencia. La descentralización de las decisiones, flujo permanente de la información y la expansión del mercado, hacen factible que esta actividad financiera tome importancia relevante en Temuco. Por tradición y vocación parece ser que la actividad de servicios pueda expandirse a toda la zona sur del país.

### 3.3. CRECIMIENTO FISICO -

El crecimiento de la ciudad se debe, en general, a los deseos de satisfacer la demanda por viviendas de su población. Esta fuerte presión ha subido los niveles de precios de los terrenos, los que rápidamente se venden a las constructoras, cambiando su destino de producción agrícola por sectores de viviendas. Y esta expansión puede observarse en el siguiente cuadro que nos muestra el número de viviendas construidas:

AÑO	SECTOR PUBLICO	SECTOR PRIVADO	TOTAL
1980	378	580	958
1981	372	458	830
1982	70	322	392
1983	426	513	939
1984	203	1.404	1.607
1985	734	386	1.120
1986	322	428	750
1987	600	1.197	1.797
1988	651	1.160	1.811
1989	878	2.452	3.330
1990	1.830		
1991	1.028		

FUENTE : MINVU IX REGION.

Es preciso señalar que el Estado aporta al financiamiento de las viviendas para personas de escasos recursos y que no sean propietarios de una vivienda. El postulante debe tener ahorro previo, aportando el Estado como máximo 150 Unidades de Fomento ( aproximadamente US\$ 3.600 ), en subsidio y el saldo se cancela con un préstamo de un Banco o Sociedad Financiera, a 12 , 15 ó 20 años plazo. Este tipo de financiamiento está presente tanto en la construcción del sector público como privado.

Más población, más viviendas, más necesidades. El sector privado se ha movido en pos de las demandas básicas de esta población, como son el comercio y los servicios. La construcción de grandes locales comerciales, edificios bancarios y financieras, nuevas farmacias, edificios para oficinas , etc. han permitido una remodelación del centro de la ciudad, mejorando su calidad y de diseño atractivo. Pasa de una ciudad fea y apagada a otra que incentiva y gusta.

La asignación de los recursos está influida por los niveles de precios y es así como surgen nuevos centros comerciales periféricos, los cuales debieran tomar más fuerza para provocar un crecimiento más armónico y desconcentrado de la ciudad.

## II. ESTRATEGIA QUE HA VENIDO IMPLEMENTANDO LA MUNICIPALIDAD PARA ENFRENTAR LOS DESAFIOS CENTRALES DE GESTION

Los grandes desafíos requieren de grandes esfuerzos para ser encauzados. Con limitados recursos, pero teniendo presente que se hace indispensable para el desarrollo armónico de la ciudad presentar un Plan Regulador, se hicieron varios estudios que pretendieron dar una respuesta adecuada.

Desde el terremoto del año 1960, Temuco experimenta un gran crecimiento. Se confeccionó un Plano Regulador que organizó la ciudad estructurándola con un horizonte más allá del año 2.000. Se pensó que era un proyecto que duraría cincuenta años. Sin embargo su poca flexibilidad no fue capaz de dar una respuesta al rápido crecimiento. Además la aspiración del urbanista se vio limitada por la falta de intervención estatal en la realización de proyectos planteados.

En el año 1983 nace un nuevo Plano Regulador en concordancia con las nuevas políticas urbanas, más libre al uso de suelo y a las posibilidades que otorga el libre mercado. El periodo recesivo de esos años afectó gravemente su desarrollo. Donde era obvio construir en altura, sólo se construyó una galería; donde era obvio construir un edificio comercial, se construyó una bencinera, etc.

En el año 1985 se dictaron nuevas políticas de desarrollo urbano que buscaron compatibilizar las condiciones de recursos limitados, el libre mercado, la fijación y condicionantes del uso de suelos.

En el año 1991 se hacen nuevas modificaciones al Plano Regulador adecuándolo a las nuevas necesidades urbanas. Las ideas matrices del Plano Regulador se basaron en los siguientes puntos:

- Límite Urbano, se ha visto sobre pasado en algunos sectores debido al rápido crecimiento de la ciudad, fenómeno que se repite especialmente en sectores de bajos ingresos, los que se ubican por lo general en la periferia de la ciudad.

- Zonificación. Se divide en ocho grandes zonas y en 6 zonas de restricción. Su objetivo es ordenar y clarificar en uso del suelo
- Crecimiento. La zona de expansión más favorable es el sector poniente debido a que es un valle bastante llano y de fácil urbanización.
- Trama Vial. Se propone una trama vial a nivel de macrovías en el sector poniente y otras vías que lo unan con el centro.
- Sector Centro. Ocupación del 100 % del terreno y edificación continua. Permitir la construcción de mayor altura, elevando el punto de aplicación de 8,5 mts. a 20 mts.
- Renovación Urbana : crear una zona central de renovación y una sub área para permitir una construcción en mayor altura.

### III. LIMITANTES QUE EXISTEN A JUICIO DEL GOBIERNO LOCAL PARA UN MAYOR DESARROLLO, TANTO DE LA LOCALIDAD COMO DE LA INSTITUCION MUNICIPAL

#### A. LIMITANTES DE TIPO ECONOMICO

En la comuna, prácticamente no existen grandes industrias, lo que se refleja en sus estadísticas. La inversión pública ha sido siempre importante en esta comuna, desde sus inicios. La inversión privada ha tomado auge en los últimos años, siendo las más importantes en vivienda, comercio y algunas industrias, como colchones, aceite, malterías, forestales, de la madera y muebles entre otras.

La actividad agrícola, ganadera y forestal presenta un crecimiento hasta el año 1940. Desde esa fecha los suelos sufren agotamiento y sus rendimientos por hectáreas son bajos. La tala de árboles en forma no programada deteriora los suelos y las cuencas de los ríos, lo que limita por varios años su recuperación. La división de la tierra y poca claridad de las políticas agrarias, no estimulan la actividad y hace muy lento su crecimiento. Sin embargo, gracias a la estabilidad actual de las políticas económicas, la apertura del mercado internacional y el desarrollo

tecnológico han permitido un ordenamiento y mejor aprovechamiento de los recursos, cambiando los cultivos tradicionales por otros de mayor rentabilidad.

Podemos asegurar, que si las condiciones se mantienen la actividad forestal va a permitir un gran desarrollo en las Regiones Octava y Novena, principalmente. Además ello ayuda en forma indirecta, al desarrollo Agrícola y Ganadero, por el mejor aprovechamiento de suelos, con nuevas técnicas y cultivos intensivos. Al liberar el mercado de la tierra y de los productos silvoagropecuarios, se produce una mejor asignación de los recursos, los que en forma lenta se están dando en el campo. Las limitantes serían las dificultades que se le presentan a los campesinos para cambiar de actividad la que necesariamente debe pasar por un período de capacitación. Es en esta parte donde los organismos estatales pueden ayudar a través de un programa de capacitación y asistencia social tanto en el sector rural como urbano.

En la parte turística, según la información obtenida, existe una marcada diferencia en la afluencia de visitantes según la estación del año. Gran cantidad en la época de verano cuyos turistas concurren a otras comunas básicamente, sin mayor permanencia en la ciudad. Sin embargo en la ciudad de Temuco podría ser de interés turístico al contar con expeditas vías de comunicación interiores para mostrar la ciudad, también desde el punto vista cultural por la presencia de la población mapuches que conserva celosamente sus tradiciones, lengua y costumbres que le imprimen a la comuna una personalidad y características propias que presentan un atractivo natural para el visitante.

## B. LIMITANTE DE TIPO SOCIAL

### COMPOSICION DE LA POBLACION

La IX Región ha sido considerada como de extrema pobreza dado el alto porcentaje de personas que viven marginadas en el sector rural en forma principal. Sus habitantes emigran al sector urbano con la esperanza de nuevas expectativas de trabajo. Sin duda la ciudad de Temuco es la que ofrece mayores oportunidades, por lo que crecen las familias allegadas a otros hogares, conformando un cordón

periférico urbano, de precarias condiciones. Por lo tanto el gran esfuerzo del Gobierno Comunal es desarrollar planes de erradicación a sectores especialmente diseñados para acoger a estos grupos de población con soluciones habitacionales de tipo progresivo. Además influye la idiosincracia del pueblo Mapuche cuya forma de vida es diferente a las aspiraciones habitacionales del resto.

Esta comunidad es una organización social que ha permanecido absorbiendo cambios por más de 400 años de colonización cultural y es el lugar donde se reúnen la resitencia al cambio y al resguardo de su cultura integrada como pueblo-nación. La prioridad del gobierno comunal es fortalecer la comunidad mapuche, como un núcleo social fundamental para un desarrollo pensado en términos de autogestión y autosustentabilidad. La Municipalidad de Temuco, a través de su Departamento de Desarrollo Rural, ha creado grupos de trabajo que pretenden respetar los límites de las comunidades tradicionales.

Cualquier actividad para el desarrollo de la comuna que se haga en Temuco, presenta características muy particulares, ya que su conformación poblacional está integrada con este sector de marcadas diferencias. Como por ejemplo, puede citarse que la conformación de las Juntas de Vecinos actuales no corresponde a la organización comunitaria mapuche. La existencia de "Machis" tienen un importante rol en la salud y en la organización comunitaria. Los caciques y sus descendientes directos conservan una posición de respeto ante las personas de su comunidad y ante otras comunidades.

Los Títulos de Dominio de la tenencia de la tierra en el sector urbano no han sido regularizados en varios sectores, lo que se estima para Temuco en aproximadamente 3.000 títulos distribuidos en algunos sectores como:

Santa Rosa	700 Títulos
Pedro de Valdivia	500 Títulos
Otros	1.800 Títulos

## CALIDAD DE VIDA

Junto al desarrollo y crecimiento de la ciudad, se presentan factores adversos que deterioran el sistema de vida de las personas. Saturación de los Servicios Públicos por crecimiento de la demanda; falta de recursos del Estado para incrementar sus dotaciones tanto de recursos humanos como de recursos físicos.

El sector privado es más dinámico y da respuesta al requerimiento de la población, pero su crecimiento debe estar encauzado no limitado, pues siempre existen conflictos de intereses: conflictos laborales, ruidos molestos, invasión de áreas no adecuadas, polución, contaminación ambiental, etc.

Recolección y disposición final de basuras. Los volúmenes van en constante aumento y también crece su dispersión. Además toda ciudad en crecimiento efectúa remodelaciones en especial en el sector céntrico, con acumulación de escombros, acopio de materiales y otros, que alteran el normal funcionamiento de las vías públicas y la disposición final de los deshechos.

Congestión de las vías de comunicación, en especial las vías de tránsito vehicular en el sector céntrico y en las principales arterias que unen los sectores poblacionales con el centro.

Surgen problemas de radicación y erradicación de poblaciones lo que altera la vida familiar. Se hace necesario implementar toda una red de Desarrollo Comunitario para ofrecer alternativas de participación y empleos para las personas. Con ello se hace factible aminorar las etapas de robos y violencia.

### C. LIMITANTES DE TIPO FISICO

#### LIMITACIONES FISICO - GEOGRAFICAS

Temuco, no presenta problemas en la calidad de sus suelos para la construcción. Sólo en algunas áreas limitadas se debe evitar construir en alturas. Debe incentivarse para el mejor aprovechamiento y distribución de espacios en el sector céntrico de la ciudad.

Su dinámica y la fuerza de su crecimiento hacen pensar que continuará expandiéndose hacia los sectores rurales aledaños. Esto conlleva una fuerte inversión pública, por lo que se hace cada vez más imperativo coordinar los proyectos de inversión con otros sectores tanto público como privados. Por ello es necesario realizar un estudio que proyecte el desarrollo y crecimiento de la ciudad.

Es factible opinar que la ciudad debiera frenar su crecimiento y permitir que pueblos cercanos se desarrollen, aprovechando su infraestructura actual la que se encuentra con capacidad ociosa. Ello, por cuanto la ciudad pronto agotará la posibilidad de extensión a costos normales. Desarrollar esta intercomuna implica, en términos operativos, el aprovechamiento de los espacios físicos de los pueblos existentes cuya distancia no es superior a los 30 minutos en un medio habitual de transporte. Dicha área incluye las localidades pobladas de Cajón, Chol - Chol, General López, Nueva Imperial, Lautaro, Metrengo, Pillanlelbún, Quepe y Vilcún.

#### ACCESOS Y VIAS DE COMUNICACION

Existe una gran intensidad de tránsito vehicular en la ciudad. Sus calles no fueron diseñadas para este flujo y este problema se va agravando con el tiempo. Influye además, el paso de la carretera Norte - Sur por el medio de la ciudad, la que incrementa su movimiento con los buses y camiones de gran tonelaje que saturan la carretera y hacen peligroso su paso por la Zona Urbana. Los repetidos accidentes hacen necesario actualizar el proyecto de construcción de una By-Pass para esta ruta, que permita descongestionar el flujo vehicular de la ciudad. Y como proyecto a largo plazo abrir un nuevo camino pavimentado por el sector de la costa, que permita unir esta Región con los puertos marítimos de la Región del Bio-Bio.

Coopera en el congestionamiento de la ciudad, la gran dispersión de los terminales de buses interprovinciales que ocupan lugares céntricos de la ciudad. Se hace necesario actualizar el proyecto de terminal Rodoviario cuya ubicación debiera estar acorde con el proyecto By-Pass para la ruta 5.

## INTEGRACION DEL AREA CERRO FIELOL Y AREA DEL RIO CAUTIN, A LA CIUDAD DE TEMUCO

A través de los antecedentes históricos es posible constatar el comportamiento de las crecidas del Rio Cautin a niveles altamente peligrosos para los habitantes del sector ribereño. Es necesaria la confección de un buen sistema de defensa que logre armonizar su estructura con la belleza del lugar.

La integración de estas áreas de la ribera del rio con los accesos del cerro Fielol y su comunicación expedita con el centro de la ciudad, conformarán un todo armónico que cooperará notablemente con la belleza y desarrollo turístico de Temuco.

Su principal limitante es el alto costo de la inversión pública inicial para este proyecto de la costanera, que sólo para las defensas fluviales alcanza a 600.000.- dólares en moneda actualizada del 1992.

### IV. FUTURAS ACCIONES A EMPRENDER

#### A. DESARROLLO SOCIAL

La Reforma Municipal contemplada para el presente año, define a la Municipalidad como una corporación de derecho público, dotada de autonomía para el ejercicio de las funciones que la ley le señale, y que tiene por objetivo satisfacer las necesidades de la comunidad local. Por tanto, su principal tarea es conocer estas necesidades, saber interpretarlas y presentar soluciones que sean equitativas desde el punto de vista social.

La participación de la comunidad es esencial y se manifiesta a través de :

- Elecciones Democráticas para sus Gobernantes. Las personas elegidas tienen el respaldo de su votantes, los que han adherido al programa presentado en su candidatura. Se sienten interpetados en sus inquietudes.
- La comunidad organizada, a través de la Juntas de Vecinos, deben tener un espacio en el Gobierno Comunal.

- Integración para el desarrollo. Captar sus problemas y comprometerlos en sus soluciones, entregando el apoyo necesario y dirigiendo su avance hacia un programa de desarrollo más general.

Esta responsabilidad compartida debe tender a mejorar la calidad de vida, dando solución a los problemas planteados, teniendo presente la existencia de conflictos de intereses.

El desarrollo social debe incentivarse y mantenerse. Un papel importante del Municipio para conseguir estos fines es la capacitación, la cual debe estar acorde con las necesidades locales. Integración de sectores a las nuevas tecnologías y en forma especial, crear nuevos cursos de nivel medio para la formación de técnicos y especialistas.

El Municipio tiene además otras atribuciones adicionales: puede constituir corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, destinadas a promover y difundir el arte y la cultura.

El Consejo Económico y Social Comunal. La nueva ley de Municipalidades lo concibe como un órgano de diálogo, por cuanto se pretende que a su interior se debatan diversos temas de interés local. Con ello se permite lograr amplios consensos entre los distintos sectores vecinales, funcionales, empresariales y laborales, en torno a determinadas materias.

## B. DESARROLLO COMUNAL

Antes de definir este aspecto es necesario definir el Rol de la Ciudad. ¿Es conveniente que Temuco sea la gran ciudad que concentre el total de las actividades productivas?. Se piensa que ello no es lo adecuado, su Rol principal debiera continuar con lo que está aconteciendo en la actualidad, dando énfasis a la actividad de servicios, al comercio, a la pequeña industria, industria casera, aprovechando el desarrollo de la alta tecnología.

En el desarrollo rural, potenciar y dar cabida a los principios en que se basa el estilo de vida mapuche, como por ejemplo, la integralidad, la reciprocidad, la solidaridad y el deseo de autodeterminación y autonomía cultural y económica.

El Gobierno Regional ha establecido estrategias que en educación pretenden disminuir el analfabetismo, la deserción escolar y atender el bilingüismo español-mapudungun. En salud, aumentar el apoyo de supervisión y disminuir las tasas de mortalidad infantil. En vivienda, incentivar las postulaciones a los subsidios habitacionales rurales con el fin de mejorar el micro-entorno familiar. En agricultura, estudiar los recursos hídricos para riego y diversificar la producción agropecuaria.

Se proponen algunos puntos que pudieran servir de pauta :

- Impulsar en la ciudad de Temuco una acción, pública o privada que estimule la transformación del sector informal en pequeños empresarios altamente integrados vertical y horizontalmente.
- Programa de Desarrollo Rural del Minifundio, sobre la base de apoyar con tecnología y finanzas su modo de producción familiar - comunitario y así permitirles generar excedentes agro-silvo-pastoriles, para ser industrializados en las ciudades de las comunas.
- Desarrollo de la Agroindustria y Otras, En las cuales tengan ventajas comparativas o una ubicación más estratégica, tomando en cuenta el cuidado del medio ambiente.
- Que la ciudad de Temuco asuma un papel de coordinador de la macro-región Sur, con la precaución que permita especializarse a cada ciudad intermedia del área.

#### C.- DESARROLLO DE LA CIUDAD

La ciudad crece expandiéndose hacia lugares rurales. Su expansión horizontal trae consigo innumerables problemas, los cuales pueden acelerar las deseconomías de su crecimiento.

Se hace necesario dirigir su crecimiento. Para ello, pueden darse algunas pautas que puedan servir de guía:

- Mejor aprovechamiento del área central
- Crecer en altura
- Fortalecer el crecimiento de áreas comerciales periféricas
- Planificar las vías de comunicación vehicular para evitar su congestión
- Comunicar la ciudad con vías expeditas
- Lograr un crecimiento más equilibrado.
- Permitir el desarrollo de las ciudades de otras comunas
- Compartir el mercado macroregional.

La actividad económica y administrativa que le cabe a Temuco le plantea la necesidad de programar su futuro, desarrollar su vocación de servicio, estructurar la expansión del turismo y habilitar nuevas vías de comunicación vial.

Para hacer realidad lo enunciado, es conveniente efectuar un pequeño análisis por sectores, a fin de abordar el tema en diferentes etapas :

#### - SECTOR BIENES NACIONALES

El accionar futuro debiera continuar con el Programa de Saneamiento de Títulos de Dominio, lo que permitiría dar solución al problema de la propiedad urbana, que se arrastra por años. Es factible pensar en un aporte compartido entre la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Municipalidad y los propios interesados.

- SECTOR VIVIENDA Y URBANISMO

Es fundamental continuar con la construcción de viviendas orientadas a dar solución a las familias de escasos recursos, incrementando los fondos destinados a subsidios y reorientando su destino donde exista una mayor demanda, en forma especial en los pueblos circundantes. A objeto de ayudar a lo anterior, el sector estatal debería adquirir terrenos aptos para la construcción de viviendas, pues actualmente la mayoría de los alrededores de Temuco pertenecen a empresas constructoras.

En Urbanismo, la cobertura de Agua Potable es casi un 100 % , y en alcantarillado de Aguas Servidas se cubre un 90 % aproximadamente. Sin embargo, en lo referente a Alcantarillado de Aguas Lluvias, la ciudad carece de un buen sistema, lo que provoca anegamientos en diversos sectores. Dado el alto costo del proyecto de una red global, se postula la confección de redes sectoriales a fin de abordar el problema por etapas.

En equipamiento Comunitario llevar a cabo un estudio de análisis de terrenos susceptibles de ser destinados para esos fines, dando posibilidades de continuar con el programa de construcciones.

En lo referente al Crecimiento Horizontal de la Ciudad, sería conveniente estudiar nuevos procedimientos que estimulen la construcción de edificios, permitiendo así, la concentración de la población y evitando la ocupación de terrenos agrícolas.

Por otra parte, y atendiendo al crecimiento del parque automotriz, el plano regulador debería considerar la habilitación de vías alternativas que permitan desahogar algunos sectores que hoy presentan congestión. Es factible además, habilitar vías no conformadas y que están consideradas en el plano regulador vigente, previendo los recursos necesarios para las expropiaciones a que haya lugar y su posterior habilitación.

- SECTOR EDUCACION

En el transcurso del año 1991 se ejecutaron importantes proyectos de infraestructura física y equipamiento de escuelas municipales, tanto en el sector urbano como rural, con un monto que supera los 140,000 dólares. En perfeccionamiento y capacitación se hizo un convenio con la Universidad de la Frontera con el propósito de impartir cursos de postítulo en administración educacional a docentes del sistema municipalizado, los que son subvencionados en un 50 % de los costos. Perfeccionamiento en Inglés para profesores de educación básica. Y en actividades extraescolares se desarrolla en cuatro grandes áreas: Artísticas, Deportivas, Científico-Tecnológica y Cívico-Social.

La construcción de nuevos Establecimientos Educativos Municipales parece no ser necesaria, pues el sector privado ha entrado a competir con bastante fuerza y además el número de alumnos de primeros años ha disminuido debido a la baja de la natalidad. Sin embargo, debe tenerse presente que ésta es una labor principal del Estado, por lo cual sus problemas permanecen latentes y es necesaria su fiscalización. Además se debe continuar con la readecuación de los establecimientos educacionales municipales a fin de elevar su nivel docente y asistencial.

Continuar con la habilitación de las bibliotecas municipales, en especial las periféricas, para evitar la concurrencia de los niños al sector central. Mediante Decreto Alcaldicio N° 240 fecha 05 de Marzo de 1991, se creó el Departamento Comunal de Bibliotecas Públicas Municipales para cumplir la función de proporcionar gratuitamente la posibilidad de acceder a la cultura y desarrollo personal a través de la información, la autoeducación y la investigación. Este Departamento está constituido por seis bibliotecas periféricas y cuentan con un fondo bibliográfico de 52.514 ejemplares. Y para el año 1992 se proyecta la puesta en marcha en tres nuevas bibliotecas.

En lo referente a educación superior, estudiar las preferencias de los alumnos a fin de adecuar los planes y programas hacia donde existe mayor demanda, abriendo nuevos caminos en la enseñanza técnico-profesional.

**- SECTOR SALUD**

El desarrollo de Temuco ha permitido elevar el nivel de complejidad de la atención en salud de la población. Su hospital de nivel terciario con 730 camas debe dar abasto al total de interconsultas enviadas desde el resto de la región. Sin embargo, el número de camas resulta insuficiente, pues es el mismo número que está en uso por más de 30 años. En la actualidad y de acuerdo a la población son necesarias unas 1.100 camas, lo que equivale a construir un nuevo hospital de 370 camas. Además, para agilizar el uso de este recurso que es caro y complejo, es necesaria la construcción de un Consultorio de Especialidades, el que permitiría descongestionar en buena medida la parte de hospitalización del actual hospital. También existe la necesidad de construir una Asistencia Pública para las atenciones de urgencia, pues el crecimiento de las atenciones así lo exige.

**DEPARTAMENTO DE SALUD MUNICIPAL**

La Comuna de Temuco ha sido considerada área de validación de la atención primaria de salud, debiendo enfrentar el desafío de desarrollar la estrategia de Atención Primaria para lograr el objetivo de Salud Para Todos en el año 2.000.

El sistema de Salud Primaria fue traspasado a la Municipalidad en 1987. Este está conformado por cinco Consultorios Urbanos ubicados en el cordón urbano marginal, con población asignada que va de 25.000 a 38.000 habitantes cada uno, además de seis postas rurales y diez estaciones médico rurales , atendidos en su conjunto por 234 funcionarios.

Para dar respuesta, la APS esta desarrollando varios proyectos innovadores cofinanciados por la Municipalidad de Temuco y el Ministerio de Salud. Estos proyectos han sido adecuados a la realidad local, considerando fundamentalmente las peculiares características étnicas culturales de esta Región.

Estos proyectos son:

A.- Programa Interinstitucional Maquehue; este programa se propone abordar el problema de la salud rural

desde una perspectiva integral, en el cual la Salud es una área más en el contexto del desarrollo local, la que debe interrelacionarse necesariamente con el área de Educación, Organización Social y producción Agrícola. La metodología de trabajo es eminentemente participativa validando elementos del saber popular y de la cultura mapuche. De este modo se da respuesta a los elementos esenciales de la estrategia de Atención Primaria en Salud ( APS ). El objetivo central de este proyecto es validar un modelo de Atención Primaria.

- B.- **Unidad de Salud Mental;** surge de la necesidad de contar con un programa destinado a proporcionar a los adolescentes un espacio al cual puedan acudir cuanto requieran orientación o solución a los problemas que les son propios, tales como alcoholismo, drogadicción, prostitución, falta de identidad, etc. Se contrató para estos efectos un equipo multidisciplinario constituido por médico, enfermera, psicólogo, matrona y asistente social, arrendándose una casa de la comunidad. La metodología utilizada es la terapia grupal con enfoque familiar sistémico asumiendo que detrás de un adolescente en conflicto hay una familia que requiere de apoyo por lo que se propone a través del adolescente llegar a la familia. El resultado obtenido ha sido muy satisfactorio por lo que se encuentra en etapa de postulación un proyecto de construcción de un local para acoger esta iniciativa inserta en un complejo comunitario.
- C.- **Programa de Apoyo al Trabajo Psicosocial;** su objetivo es acoger los problemas de la mujer y el adolescente en forma integral, sin desvincularlo de su medio coordinándose con otras instancias tales como Instituto Nacional de la Juventud y Servicio Nacional de la Mujer. Se han contratado equipos constituidos por matrona, psicólogo y Asistente Social.
- D.- **Extensión Horaria;** A objeto de facilitar el acceso a la atención médica al sector productivo se ha ampliado el horario de atención hasta las 21 .00 horas en tres Consultorios Urbanos.
- E.- **Proyecto Kellog;** En etapa de postulación su imagen objetivo es lograr un servicio de salud comunal que permita entregar una óptima atención a la Comunidad. Este proyecto docente asistencial

pretende contribuir a la formación de los futuros profesionales de la salud, capacitándolos para trabajar en APS. Actualmente los profesionales reciben su formación en su mayor tiempo en el Hospital, por el cual enfrentan el trabajo de APS. con desmotivación y la comunidad, al no tener participación, no valora el servicio. Para dar respuesta se ha propuesto :

- Mejorar la capacidad resolutoria del Consultorio de tal modo que sean adecuados para ser utilizados como campo docente.
  - Crear un nivel intermedio que permita descongestionar el nivel terciario y mejorar la referencia y contrareferencia de pacientes con solución real a su problema de salud.
  - Fomentar la integración y participación comunitaria.
- F.- Creación de Servicio de Urgencia en Atención Primaria de Salud en Consultorio Padre Las Casas; proyecto próximo a entrar en funcionamiento, financiado por el Ministerio de Salud.
- G.- Implementación de Salas de Hospitalización para niños cuyo objetivo es abordar los problemas respiratorios de niños con crisis obstructivas, evitando hospitalizaciones innecesarias. Proyecto cofinanciado por la Municipalidad de Temuco y Ministerio de Salud.
- H.- Dado el crecimiento y dinámica de esta ciudad intermedia, la cual a generado múltiples enfermedades profesionales ocasionadas por la exposición a contaminantes químicos y tóxicos derivados de la industrialización de la madera, manipulación de baterías, aspiración de inhalantes como mercurio , plomo , etc. se está proyectando capacitación en esta área para el manejo adecuado y derivación oportuna de estos pacientes en coordinación con el Servicio de Salud de la Araucanía e Instituto de Salud Pública de Chile.

#### - SECTOR TURISMO .

Este sector se ha caracterizado por realizar su acción casi exclusivamente en el sector privado. Como Temuco sirve como una ciudad de paso, se

requiere disponer de un sistema de información de la infraestructura hotelera para que el visitante conozca con anticipación algunas características básicas de los establecimientos.

Es preciso estudiar algunos recursos susceptibles de ser explotados turísticamente en la ciudad, como por ejemplo el Cerro Nielol, el Río Cautín, la ciudad y sus poblaciones. Para ello debe planificarse una adecuada Red Vial que facilite el acceso a estos lugares en forma expedita y adecuada.

#### - SECTOR TRANSITO, TRANSPORTE Y TELECOMUNICACIONES

Se requiere hacer un estudio acerca de la situación global del tránsito de la comuna tendiente a evitar zonas de congestión. En lo principal, evitar la pasada de la carretera norte-sur (Ruta 5) por el centro de la ciudad, la que cada vez se torna más peligrosa. En el transporte interno de la ciudad, abrir nuevas rutas y circunvalaciones, las cuales están contempladas en el Plano Regulador.

En el transporte inter-regional se hace necesario llevar a cabo el proyecto de construir un terminal rodoviario, cuya ubicación debiera estar contemplada dentro de un estudio más general de la red vial.

#### - SECTOR INDUSTRIA Y COMERCIO

El sector industrial es de pequeñas y medianas industrias. Su futuro depende de la eficiencia del sector privado, de la calidad de sus productos y de la demanda. El Estado debe velar por su ubicación en zonas predeterminadas, que cumplan con los requisitos de evitar ruidos molestos, evitar la contaminación y otros antecedentes que puedan inhibir un desarrollo más equilibrado.

El sector Comercio es el de mayor relevancia. Su crecimiento debiera continuar a fin de captar la mayor parte de la capacidad de compra del sur del país. Su ubicación geográfica dentro de la ciudad debiera repartirse en varios sectores, en especial en la periferia, conformando en su área todo un complejo comercial. Esto permitiría un crecimiento más homogéneo de la ciudad.

entre otros: Este crecimiento comprende

- Recuperación de la artesanía y estudio de su comercialización.
- Creación de microempresas y agroindustrias locales capaces de agregar valor a la producción.
- Empresas de servicios campesinos desarrolladas por los propios agricultores.
- Preparación y capacitación de los sectores juveniles a objeto que se incierten con calificación al mundo laboral.
- Capacitación al adulto joven para que sea sujeto de las innovaciones tecnológicas.
- Preparación para insertar el desarrollo económico de Temuco en el ámbito nacional e internacional, acentuando sus niveles productivos hacia la exportación de bienes de mejor calidad y de mayor valor agregado.

## T E M U C O (Agua de Temo)



Capital de la Novena Región de la Araucanía formada por las provincias de Malleco y Cautín.

La ciudad de Temuco, se encuentra situada a 675 kms. al sur de Santiago, a orillas del río Cautín, rodeada por los cerros Hielol y Conán Huenu, teniendo como marco de fondo el volcán Llaima y el volcán Villarrica.

Fue fundada el 24 de Febrero de 1881 por Don Manuel Recabarren. Su origen fue un fortín de quinchas y un foso destinado a contener la belicosidad de los mapuches. En torno a él se formó una población que acogió y amalgamó nacionalidades diversas.

En la actualidad, Temuco es un importante centro administrativo, comercial, universitario, turístico, financiero y cultural que cuenta con 250.000 habitantes ubicándose entre las cuatro ciudades más importantes de Chile.