

PROGRESO Y DESARROLLO PARA LOS SECTORES RURALES DE NUESTRO PAÍS: EL IMPACTO DE LA TELEFONIA RURAL EN LA XA. REGION DE LOS LAGOS

Fidel Espinoza Sandoval*

El 38% de ruralidad que presenta la Xª Región de Los Lagos, la sitúa en el contexto nacional como uno de los espacios físicos que ostenta una mayor cantidad de población habitando en el campo.

De hecho, del millón de habitantes de la Región un número cercano a las 400.000 personas viven en los diferentes sectores rurales que se extienden desde la provincia de Valdivia por el norte a la de Palena por el Sur. A los datos antes descritos debemos agregar uno que reviste enorme trascendencia para las estrategias del desarrollo de la Región: más del 60% de esta Población Rural vive en condiciones de pobreza.-

De las cien comunas más pobres del país, 84 son eminentemente rurales; el ingreso monetario per-cápita de las zonas urbanas es 50% superior al de las zonas rurales; el analfabetismo es 4 veces superior en las áreas rurales; mientras el 85% de las viviendas urbanas cuentan con buenos servicios de electricidad, agua potable y eliminación de excretas, en las zonas rurales el 85% de los hogares presenta una situación de regular a mala.

Las cifras que aunque elocuentes, reflejan una realidad de la ruralidad nacional, dejan claramente de manifiesto que el "mero crecimiento económico no basta para eliminar la pobreza" y que para ir superando situaciones de carencias socio-económicas como estas es necesario y fundamental el compromiso del Estado y la Sociedad con los más pobres, pues se trata

en otras palabras de proteger adecuadamente a quienes están inhabilitados para acceder a las oportunidades de desarrollo y de proporcionar al resto, la gran mayoría de los más pobres, los instrumentos necesarios- educación, capacitación, apoyo institucional, servicios básicos- para que puedan transformar, por sí mismos, esas oportunidades en mayor bienestar personal y familiar.-

En nuestra ruralidad se vive marcada heterogeneidad, base sobre la cual las Políticas agrícolas del Gobierno deben sustentarse. Por un lado, hay un grupo importante de Agricultores modernos, altamente productivos y capitalizados que compiten con fuerza en los mercados internos y externos. En el otro extremo hay una cantidad mucho mayor de campesinos pobres, sin recursos para producir adecuadamente; viviendo en condiciones de pobreza extrema, muchas veces en predios cuyos títulos de dominio no son claros y cuya potencialidad productiva ellos no están en condiciones de utilizar. Según el Ex - Ministro de Agricultura Carlos Mladinic "al Estado le corresponde - en este cuadro - apoyar a los agricultores más débiles, proporcionándoles los instrumentos para que se integren a los mercados financieros, de tecnología y de capacitación.-

El actual Gobierno ha asumido un importante compromiso con el mundo rural, tanto desde el ámbito de las políticas sectoriales como desde otras esferas del que hacer gubernamental, lográndose revertir en

* Profesor del Departamento de Ciencias Sociales. Universidad de Los Lagos, Osorno.

sectoriales como desde otras esferas del que hacer gubernamental, lográndose revertir en gran medida la situación de marginalidad estructural que se vivía en el campo. En 1990 solamente un 30% de los hogares del campo de la Xa Región contaban con electrificación rural. En 1998 esa cifra se había incrementado a un 68% (Fuente encuesta CASEN) obteniéndose sustanciales mejorías en otras áreas tan trascendentales para el mejoramiento de la calidad de vida como son la eliminación de excretas. El agua potable de red pública, la cobertura de la educación parvularia, básica y media; Implementación de programas de vivienda como el subsidio rural, que tiene una especial orientación hacia estas áreas; inversión en caminos rurales (7610 millones en 1990 a 40.000 millones en 1998)

No obstante todos los avances alcanzados, sin duda aún existe un elemento de enorme trascendencia para la gente rural, que debían ser abordado con urgencia. Nos referimos al ámbito de las telecomunicaciones, un diagnóstico nacional demostraba que existían en el país localidades rurales que no contaban con servicios de telefonía que le entregaran a sus habitantes una herramienta de progreso. Desarrollo y modernidad en el campo. Bajo esta premisa nace la necesidad imperiosa de crear desde el Gobierno las herramientas que permitiesen dotar a estas comunidades de este vital elemento de comunicación para las áreas pobladas y semi-pobladas del campo, con bajos ingresos que no fueran atractivas - por si solas y/o independientemente- para la empresa privada.-

EL IMPACTO DE LA TELEFONIA RURAL EN LA REGION DE LOS LAGOS.

Para quienes habitan en los diferentes centros urbanos del país, hablar de telefonía

o el navegar en Internet, no parecen cosas demasiado sorprendentes, pues forman parte de la cotidaneidad de un número importante de habitantes que utilizan estos sistemas en su quehacer diario. No obstante lo anterior, existen miles de chilenos que a las puertas del nuevo siglo, aún viven situaciones de pobreza, fundamentalmente por la carencia de una efectiva igualdad de oportunidades, por lo que el acceso a estas herramientas de comunicación les resultan en muchos casos inviables, inclusive inimaginables e inalcanzables.

En el marco de esta situación, el Gobierno se planteó hace ya 4 años, el desafío de tratar el tema de la Telefonía Rural como un verdadero aporte que contribuya efectivamente a la erradicación paulatina de las carencias más sustanciales que presenta nuestra población rural. Dentro de esas carencias, la de la imposibilidad de comunicarse expedita y oportunamente, constituía sin duda una de las más recurrentes demandas de esta población. Para ello y con este propósito se creó el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones, cuyo objetivo más imperioso es el de abrir la posibilidad de comunicar a una gran cantidad de habitantes que durante años -la mayoría durante toda su vida-han vivido ajenos a las importantes avances tecnológicos actualmente disponibles, en un mundo cada vez mas globalizado.-

Este fondo existe por ende con el fin de satisfacer las necesidades de servicios telefónicos de sectores sociales donde el mercado no atiende porque no percibe incentivos económicos suficientes para ello. Lo antes señalado otorga a éste programa una importancia especial en la política de telecomunicaciones del Gobierno. ya que por medio de él se logran combinar los objetivos sociales con criterios de la eficiencia en la asignación de recursos. Es justamente por

forma parte del Programa Nacional de Superación de la Pobreza.

Hoy más que nunca, estamos convencidos que para ir paulatina y gradualmente derrotando la pobreza en nuestro país, debemos propender a la integración de los ciudadanos, dotándolos constantemente de herramientas que le permitan optar a una comunicación fluida y permanente.

Es importante destacar dentro de este ámbito, que la adecuada combinación de aportes del sector público y privado, ha posibilitado, durante el tiempo de funcionamiento de este fondo, la incorporación de una gran parte de nuestra población rural de bajos recursos, al servicio telefónico y con ello a los beneficios del desarrollo. Es así como a la fecha más de 5000 localidades a lo largo y ancho del país han sido beneficiadas con este importante elemento tecnológico. Muchas de estas localidades están ubicadas en zonas extremas de aislamiento para su población, lo que obviamente genera un cambio cualitativo en la calidad de vida de sus habitantes.-

FDT: UN REAL APOORTE AL DESARROLLO DEL MUNDO RURAL

En nuestros días el intercambio de conocimiento e información es uno de los principales elementos de integración social y económico y un instrumento que permite obtener poder respecto de lo que nos rodea y de lo que nos sucede. Quedar fuera de las redes de intercambio de conocimiento e información, o simplemente poseer accesos deficientes a ella, trae como dificultad la enorme complejidad para participar activamente en la sociedad y tener control sobre lo que ocurre con su persona.-

Saber a tiempo las novedades que ocurren en el ámbito familiar, conocer los

programas sociales gubernamentales y las oportunidades que pueden ofrecer; saber sobre los próximos proyectos del Indap o cuando efectivamente llegará Vialidad a mejorar los caminos de acceso a las localidades, son entre otras las grandes ventajas que nos otorga el hecho de contar con un instrumento de comunicación tan vital como lo es el Teléfono. Con su aporte se estima, se está contribuyendo no solo al mejoramiento de sus condiciones de vida, sino que también a algo muy preciado por la gente como lo es su seguridad.-

Tener información es poseer poder. De hecho, el más importante desafío que hoy se nos presenta se relaciona al volumen de información de la que disponemos y la velocidad con que esta aumenta día a día; es esta una de las causas por las cuales es cada vez más fácil que nuestros conocimientos queden obsoletos si no los actualizamos en forma permanente, cuestión que constituye un gran desafío para la formación de recursos humanos calificados.

Por todo lo anterior, asegurar un acceso igualitario a las herramientas de comunicación, es una forma de asegurar la igualdad de oportunidades en nuestra sociedad.- En este sentido, el programa de Telefonía Rural es un importante paso.

Instalar y poner en operación un teléfono en un sector rural, grafica de manera sustancial el enorme orgullo que el programa mismo genera, más aún cuando es apreciable el enorme e inusitado interés que esta iniciativa ha despertado en otros países y en organismos internacionales, que ven en la estrategia adoptada por Chile, una forma efectiva de avanzar en el compromiso con el acceso universal a las telecomunicaciones.

PUESTA EN OPERACION DE LOS SERVICIOS: UNA COMPLEJA MATERIALIZACION.

Es importante reconocer que todo este proceso no ha transitado por un camino fácil. De hecho hay aspectos del FDT que han generado críticas. La entrada en operación de estos teléfonos, nos ha sido estrepitosamente lenta, incluso más allá de lo deseado. Uno de los grandes obstáculos se ha originado por la complejidad y geográfica de nuestra nación - lugares apartados y de difícil acceso, en los cuales la telefonía tradicional alámbrica enfrenta desafíos serios

Esta situación que de alguna u otra forma ha empañado la percepción de los resultados del Fondo. Está experimentando interesantes cambios, en la medida en que estos últimos concursos se han presentado soluciones tecnológicas, que permitirán proporcionar acceso telefónico a las comunidades en un menor plazo a costos más bajos. Nos referimos articularmente a la solución satelital, vía que se estima permitirá reducir significativamente los tiempos de instalación de la Telefonía Rural.-

También han recibido críticas en lo que dice relación a la baja representación de las comunidades de las regiones extremas, especialmente de la I III XI y XII regiones. La explicación con relación a esta problemática es clara; a medida que nos alejamos de las zonas de mayor densidad telefónica, el costo de los proyectos aumenta y por lo tanto al momento de priorizar los proyectos a subsidiar, los proyectos de regiones extremas tienden a perder presencia. En función de superar esta falencia se esta trabajando fuertemente por buscar mecanismos donde permitan asegurar que los objetivos de la descentralización y

soberanía, también pueden ser incorporados a los criterios utilizados para evaluar los citados proyectos.

De esta forma se está reconociendo que hay y existen aspectos que se deben mejorar en el FDT. El solo reconocerlo constituye una enorme fortaleza y potencialidad en el propósito de mejorar su incidencia en el territorio nacional. Serán de esta forma incorporados -según el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones- todos aquellos ajustes que permitan asegurar una mayor efectividad del Programa de Telefonía Rural.

Este esfuerzo por optimizar en forma permanente la operación del Fondo no solo se justifica por el imperativo ético que significa proporcionar acceso a las comunicaciones a las comunidades más apartadas en forma eficaz y eficiente, sino además porque el desafío crece a medida que se va aumentando la cobertura del programa. En efecto, con el tiempo, los proyectos adjudicados tienden a ser más costosos, aumentando el monto del subsidio involucrado por localidad y por habitante. La priorización de los proyectos ha adjudicar de acuerdo a su costo involucra que los proyectos de menor costo son los primeros en materializarse, quedando los de mayor costo para los años siguientes. De allí que la necesidad de operar el Fondo con eficiencia, sea cada vez mayor.-

La Subsecretaría de Telecomunicaciones, al respecto ha sido muy clara. Parte por reconocer que “ el desafío es grande pero que cuenta con las fortalezas de un equipo de trabajo comprometido, en el que se incluyen a los consultores que los han apoyado en las tareas de difusión del Estado y de la evaluación de los proyectos, a las Universidades que han colaborado en el proceso de obras, y a las empresas que han hecho posible esta aspiración”.

LA SITUACIÓN DE LA Xª REGIÓN DE LOS LAGOS

Con una población cercana al millón de habitantes, según los datos del Censo de 1992, y con un 38% de ruralidad, la Xª Región de Los Lagos debe ser sin duda, una de las regiones en donde con mayor expresión se fundamenta las necesidades de Telefonía Rural para su población. Política y administrativamente dividida en cinco Provincias (Valdivia, Osorno, Llanquihue, Chiloé y Palena), se estructura en función de 42 comunas, muchas de las cuales presentan marcados grados de aislamiento e inaccesibilidad para su población. Futaleufú, Palena y Chaitén pertenecientes a la Provincia de Palena, constituyen abiertamente los casos más ejemplificadores, sin dejar de destacar que comunas como Quinchao, Curaco de Velez (Chiloé); Fresia y los Muermos (en Llanquihue); San Juan de la Costa y San Pablo (en Osorno) y Futrono (en Valdivia), entre otras comunas de la Décima Región presentan altísimos índices de ruralidad la que supera inclusive el 50%.

Seiscientos noventa y seis serán las localidades de esta Región, que serán beneficiadas durante 1999 con este importante adelanto tecnológico, que les permitirá a la población Rural de estos sectores con una herramienta de contribución directa al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Ciento ochenta y tres teléfonos serán instalados en la Isla Grande de Chiloé, en donde destaca, el alto número de localidades beneficiadas con que contarán las Comuna de Ancud Quellón. (36 y 32 teléfonos respectivamente) En la provincia de Llanquihue 122 serán las localidades beneficiadas destacando el alto número de localidades pertenecientes a la Comunas de Fresia y Los Muermos (28 y 20 teléfonos

respectivamente). Justamente ambas comunas presentan índices de ruralidad que bordean el 60%.-

En la Provincia de Osorno serán 111 los teléfonos a instalar, sobresaliendo la Comuna de San Juan de la Costa con el mayor número de adjudicaciones (25), comuna esta última con un alto índice de pobreza rural.-

Por su parte la Provincia de Valdivia tiene un número de localidades beneficiadas de 238, siendo por lo tanto la zona mas beneficiada con el FDT. En esta zona, justamente La Unión y Panguipulli presentan altos números de localidades asignadas(53 y 37 respectivamente). Y por último, es importante señalar que la Provincia de Palena ha sido favorecida con cuarenta y dos rurales.

Dada la trascendencia que juega el rol de telecomunicaciones en desarrollo económico del país, podemos señalar que ello es aún más válido en nuestros días, en donde el contexto de la creciente internalización de la economía mundial, contar con un teléfono en un sector apartado se transforma en una nueva oportunidad de desarrollo local para sus habitantes. De hecho con motivo de la inauguración del primer teléfono rural Xª.- Región, en la localidad de Colonia Ponce (Comuna de purranque), el Pdte. de la Junta de Vecinos señaló en su intervención ante el Ministro de Transporte y Telecomunicaciones que "ahora- con el teléfono-, su comunidad no sólo se sentía más segura e integrada sino que inclusive dotada de una nueva herramienta que les permitirá enfrentar sus carencias socio-económicas con nuevos bríos y fortalezas". En El Llolly (Comuna de Paillaco), los vecinos plenamente satisfechos, manifestaban, que " ahora con el teléfono les será más fácil enterarse con sus familias en diferentes puntos de la Región o del país, sino que además podrán conocer

ofrece socialmente, sino que también mejorar sus técnicas productivas que contribuyan a mejorar su calidad de vida". En la misma localidad rural un grupo de estudiantes, que están internos en un colegio particular subvencionado creado con financiamiento suizo, señalaban que "para ellos contar con el teléfono les permitirá saber de sus seres queridos que habitan a cientos de kilómetros" y los cuales no pueden ver durante todo el año escolar - marzo a diciembre- por razones de tipo económico.

San Pedro y Manquemapu (Purranque); Punta Capitanes (Fresia) son claros ejemplos del impacto social fue el FDT genera en el mundo rural. Localidades estas, caracterizadas por su baja densidad poblacional (40 a 60 familias cada una), y que tienen como denominador común su inaccesibilidad. Llegar a estos apartados lugares involucra un largo peregrinar de 4 a 6 horas "a caballo", debido a que la única vía que conduce a estos espacios físicos son las denominadas "huellas", creadas por el propio hombre como vía de comunicación. Su población sólo se acerca a la urbanidad una o dos veces al año, para la adquisición de sus enseres domésticos; hoy con teléfonos públicos rurales a su servicio, las 24 horas del día, están conectados al mundo, para regocijo de sus humildes habitantes.-

¿CÓMO SE HA VISTO EL PROGRAMA EXTERNAMENTE?

Es importante agregar que el Ministerio de Hacienda realizó en 1998 una evaluación a 40 programas de Gobierno, de los cuales el FDT fue el segundo mejor evaluado a nivel nacional. Respecto a esta iniciativa la comisión encargada de efectuar el trabajo, concluyó en los aspectos relacionados a eficacia y eficiencia que "el programa exhibe logros significativos en la

solución de un importante aspecto de aislamiento de grupos de menores recursos, mediante la instalación de teléfonos en un gran número de zonas rurales": Agrega la comisión que "por su éxito en ésta área, logrado con un uso relativamente bajo de recursos y un costo de administración ínfimo, es considerado un programa pionero a nivel internacional"-

Por otra parte el panel evaluador concluyó que "el fondo opera como un instrumento de localización hacia sectores de la población a los que, por falta de incentivos económicos para el sector privado, el mercado no extiende sus beneficios; en este ámbito - se señala- el FDT lleva a cabo en forma práctica los principios de equidad social que inspira el actual modelo de desarrollo nacional y, en particular, a las políticas públicas."

En síntesis el FDT ha demostrado que el esfuerzo mancomunado del Estado, la Empresa privada y la participación ciudadana, es el eje articulador de un sinnúmero de realizaciones que van en directo beneficio de la población más carenciada. En este esfuerzo, contamos, sobre todo, con la enorme motivación que significa poder contribuir a la integración social y económica de miles de Chilenos y a la apertura de nuevas y mayores oportunidades de mejorar su calidad de vida. Tenemos la satisfacción de señalar que los subsidios aportados por el Estado a la Xa. Región, superan los mil millones de pesos, permitiendo que la empresa privada instale y deje en operación telefónica un número de 696 localidades rurales que de esta fecha a diciembre de 1999 deberán contar con la integridad de los servicios. Lo anterior permite deducir que un número de más de 100.000 habitantes rurales de Los Lagos, habrán mejorado su estándar de vida en los albores del presente siglo.