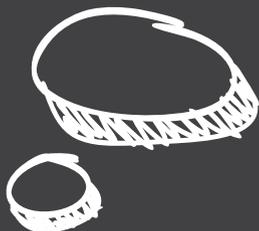
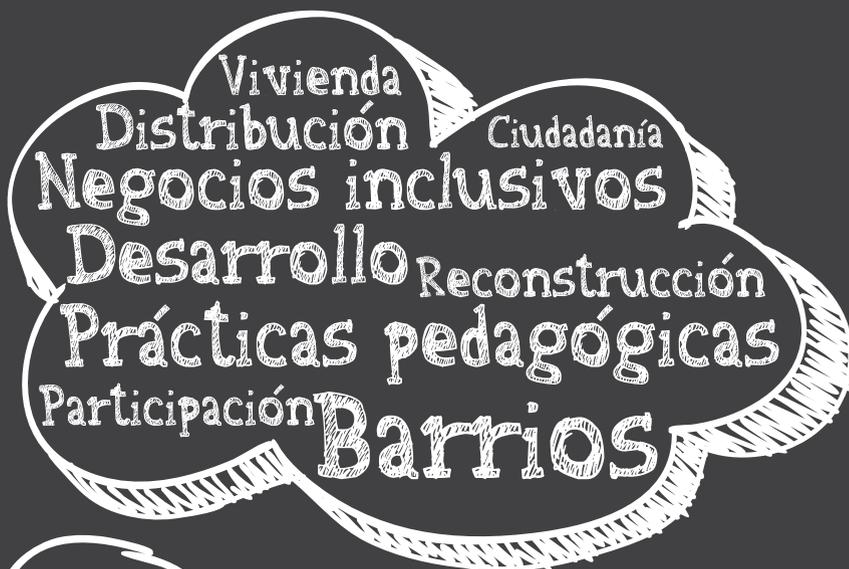


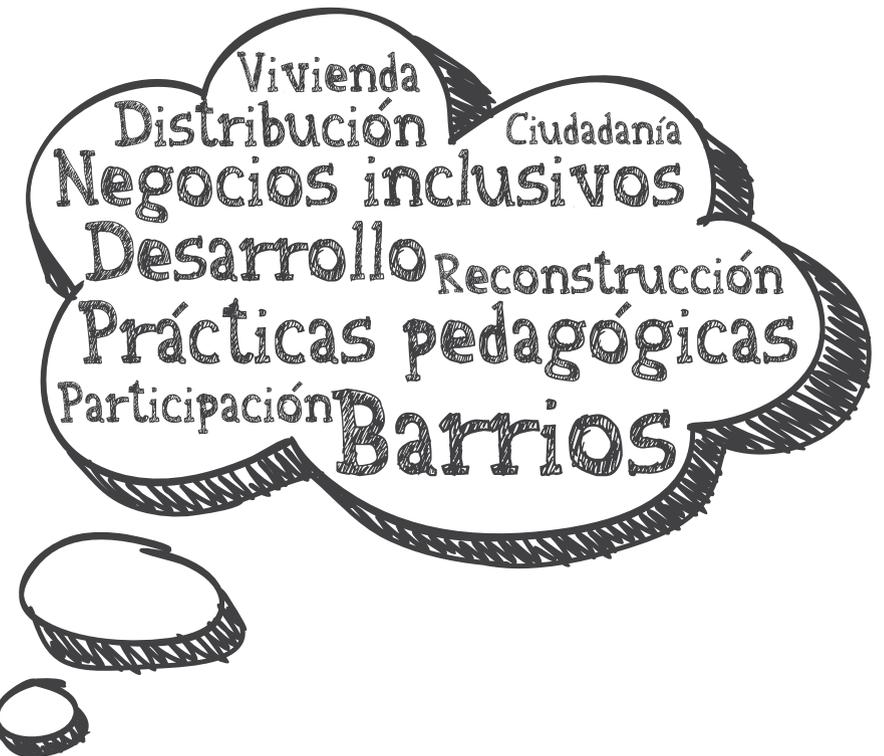
TESIS PAIS

2011



PIENSA UN PAIS SIN POBREZA

TESIS PAIS 2011



PIENSA UN PAIS SIN POBREZA

TESIS PAÍS 2011 PIENSA UN PAÍS SIN PROBREZA

© Fundación Superación de la Pobreza
N° de inscripción: 222.099
ISBN 956-7635-24-5
Distribución gratuita

Coordinador Programa

Ixca Kosok

Equipo Editorial

Leonardo Moreno
Paulina Saball
Mauricio Rosenblüth
Catalina Littin
Ingrid Padópulos

Edición

María José Rubio
Pilar de Aguirre
María Isabel Aravena

Representante Legal

Leonardo Moreno

Diseño

Catalina Lladser

INDICE

- Los negocios inclusivos como herramienta para lograr el desarrollo sustentable y la superación de la pobreza: análisis de dos casos.
[María del Pilar Lara.](#) Pág. 10
- Gestión y autogestión de los pobladores, potencial de innovación para la política habitacional
[María José Castillo.](#) Pág. 36
- Localización residencial, desigualdad en el ingreso y gestión de los subsidios habitacionales para la reconstrucción: ¿Cómo generar mayor acceso a oportunidades mediante las políticas de vivienda?
[Nicolás Valenzuela.](#) Pág. 68
- Desarrollo participativo en el proceso de Reconstrucción: una mirada a la experiencia chilena y colombiana pos desastre natural.
[Juan Pablo Winter.](#) Pág. 96
- Conocimiento didáctico del contenido en profesores con prácticas pedagógicas. Virtuosas de liceos focalizados como prioritarios, de las comunas de Cabildo y La Calera, en la región de Valparaíso, en el año 2010.
[Carolina Morgado, Alejandra Muñoz, Pamela Barahona y Andrea Martínez.](#) Pág. 128
- Interacciones tempranas madre-infante en familias monoparentales de bajos ingresos: atención de salas cuna en Chile y diferencias culturales en diadas chilenas y alemanas.
[Marcia Olhaberry.](#) Pág. 148
- Características del funcionamiento psicológico en mujeres víctimas de violencia doméstica, con antecedentes de abuso en la infancia, en la comuna de Santiago.
[Carla Crempien.](#) Pág. 184
- Mercado de trabajo y morfología social en el Gran Valparaíso: Transformaciones en la distribución espacial de los grupos sociales. El caso de los trabajadores no calificados.
[Nelson Carroza.](#) Pág. 204
- Circuito turístico del salitre. Rescate del patrimonio de la comuna de María Elena.
[Carla Nova.](#) Pág. 226

Estimados amigas y amigos:

Para mí es motivo de satisfacción presentar la versión 2011 de **Tesis País: piensa un país sin pobreza**, editado por nuestra Fundación. Este programa nace de la necesidad de abrir nuevos espacios de reflexión y debate en torno a las problemáticas que giran alrededor de la pobreza, contribuyendo de esta manera, a la sensibilización y formación de profesionales.

Ello cobra especial relevancia, cuando uno de los desafíos presentados desde la arquitectura de oportunidades, es lograr llevar los beneficios abiertos desde la institucionalidad hacia quienes lo necesitan. En ese sentido, el conocimiento de las causas de la pobreza, el impacto de la política pública en las personas, el conocer las realidades de territorios aislados y el relevar ejemplos de iniciativas de superación de pobreza, vienen a ser mecanismos que facilitan del acercamiento a las políticas sociales.

Es así como en las páginas que siguen, encontramos una diversidad de

investigaciones que recogen los señalamientos apuntados más arriba, que van desde estudios de casos destacados, y propuestas de estrategias innovadoras para la superación de la pobreza, hasta el análisis del impacto que han tenido los planes de reconstrucción, entre otras temáticas, evidentemente relevantes.

En definitiva, la publicación que se presenta es un material de enorme riqueza desde el punto de vista interdisciplinario, con trabajos que tratan temas diversos y desde diferentes perspectivas, lo que sin duda, logra una unión transversal que es la preocupación en torno a la pobreza.

El desafío en ese sentido, es poder seguir profundizando en aquellas reflexiones que nos posibiliten seguir avanzando como país, hacia una comprensión más cabal del fenómeno de la pobreza y más importante aún, su superación.

Rodrigo Jordan Fuchs

INTRODUCCIÓN

La Fundación Superación de la Pobreza se ha propuesto como misión promover mayores grados de equidad e integración social en el país, que aseguren el desarrollo humano sustentable de las personas que hoy viven en situación de pobreza y exclusión social.

En ese sentido, la Fundación apuesta por jugar un rol activo en el desarrollo, promoción y elaboración de propuestas y análisis sobre la pobreza, y sobre todo en la búsqueda de respuestas comprensivas, innovadoras y eficaces para su superación. En ese contexto, la Fundación gestiona el programa Tesis País, cuyos propósitos son:

- Promover el desarrollo de tesis de pre y posgrado que permitan profundizar el conocimiento teórico, metodológico y práctico en torno al fenómeno de la pobreza, sus manifestaciones, condicionantes y estrategias de superación, en el marco de los objetivos y prioridades estratégicas declaradas por la Fundación, tanto a nivel central como regional.
- Incidir en la formación de estudiantes de pregrado y postgrado, contribuyendo con esto a la sensibilización y motivación de futuros y actuales profesionales en torno a la comprensión e intervención del fenómeno de la pobreza y su superación.

En nuestro cuarto ciclo, correspondiente a 2010-2011, postularon 71 tesis, de las cuales 38 corresponden a trabajos de titulación de pregrado y 33 de postgrado, de instituciones académicas tanto públicas como privadas. De estas 70 postulaciones, fueron seleccionadas 21 trabajos para ser parte del Programa; de ellas, 10 corresponden a trabajos de pregrado y 11 de postgrado, de diversas áreas del conocimiento, posibilitando una mirada interdisciplinaria al fenómeno de la pobreza.

En esta oportunidad, el libro contiene una selección de los trabajos mejor evaluados por una comisión creada para tales efectos, integrada por miembros de nuestra Institución.

El primero de los trabajos elegidos, “Los negocios inclusivos como una herramienta para la superación de la pobreza: análisis de dos casos”, es un estudio de caso de dos ejemplos de negocios inclusivos desarrollados en nuestro país, como estrategia mancomunada entre el sector privado y personas en situación de vulnerabilidad, con el fin de mejorar las condiciones de vida de estas últimas. Este estudio funda su esquema de análisis en el denominado Protocolo de la Base de la Pirámide que constituye una herramienta de comparación, en base a una segmentación en tres etapas del proceso de negocio inclusivos: preparación, terreno y escalamiento de los negocios.

En segundo término, encontramos un trabajo titulado “Gestión y autogestión de los pobladores en vivienda y barrio”, cuyo fin es analizar cómo los pobladores han desarrollado proyectos habitacionales, gestionados por sí mismos, mediante el trabajo de sus organizaciones; todo esto dentro del contexto de la Nueva Política Habitacional. Se trata de un estudio con enfoque cualitativo, que incluye entrevistas a dirigentes poblacionales y vecinos beneficiados por las gestiones de estas organizaciones. Estas organizaciones llegan a constituirse en Entidades de Gestión Inmobiliaria Social, cuyo propósito principal es generar las acciones necesarias para acceder a una vivienda digna para sus partícipes, lo que constituye a estas entidades autogestionarias en articuladores entre la empresa privada (empresas constructoras), el sector público y los intereses de los pobladores.

Los dos siguientes artículos, tratan sobre la reconstrucción, desde ópticas distintas, pero sin duda, complementarias. El primero de ellos “Localización residencial, desigualdad en el ingreso, y gestión de los subsidios habitacionales para la reconstrucción: ¿Cómo generar mayor acceso a oportunidades mediante las políticas en vivienda?”, aborda la reconstrucción desde de las oportunidades que esta coyuntura abrió en el desarrollo de políticas habitacionales desde una nueva mirada, que supere el paradigma de la “erradicación de la pobreza”, por una visión que tienda hacia la “igualdad de oportunidades”, en el ámbito urbano-territorial. Para ello, se elaboraron índices para evaluar la calidad de la localización residencial de la vivienda social, construidos desde de un rastreo exhaus-

tivo de información disponible a nivel comunal.

Desde otro ángulo, el estudio “Desarrollo participativo de la ciudadanía en el proceso de reconstrucción: una mirada a la experiencia chilena y colombiana post desastre natural”, la reconstrucción es vista desde la relación entre las organizaciones ciudadanas y el Estado en el proceso de reconstrucción, mediante una comparación entre la situación post 27/F del 2010 en nuestro país, y el terremoto de 1999 en Colombia, para ello se compara el impacto en la recuperación posterior a un desastre natural que generó la relación de las organizaciones sociales y el Estado.

Luego, el eje temático vira hacia la educación. Se presenta el paper “Conocimiento didáctico del contenido en profesores con prácticas pedagógicas, de liceos focalizados como prioritarios de las comunas de Cabildo y La Calera, en la región de Valparaíso en el año 2012”, trabajo que tiene por objetivo representar el conocimiento didáctico del contenido de profesores con prácticas pedagógicas virtuosas, de establecimientos educacionales en contextos vulnerables. La investigación se basó en el estudio de caso de una docente de la asignatura de Historia que pertenece al Liceo A-2 de Cabildo; una docente de Compra y Venta, y un docente de Artes Visuales del Liceo Pedro de Valdivia de La Calera; ambos establecimientos ubicados en la Región de Valparaíso.

En el paper “Interacciones tempranas madre-infante en familias monoparenta-

les de bajos ingresos: atención de salas cuna en Chile y diferencias culturales en diadas chilenas y alemanas”, se presenta un trabajo enfocado en vincular hogares monoparentales de bajos ingresos, en cuyo seno habitan hijos pequeños, condición que se asocia a una mayor vulnerabilidad vincular entre madres e hijos(as) y a un efecto negativo en el desarrollo y la salud mental, con el rol que juegan las salas cuna en la relación vincular madre-hijo, y el desarrollo psicomotor de los infantes, la investigación comparativa consta de dos estudios de diseño transversal no experimental, basados en medidas de autoreporte y el análisis de videos, a partir de un muestreo intencional.

En séptimo lugar, se presenta “Características del funcionamiento psicológico en mujeres víctimas de violencia doméstica, con antecedentes de abuso en la infancia en la comuna de Santiago”. Se trata de un artículo que busca estudiar el funcionamiento psicológico de mujeres víctimas de violencia doméstica con antecedentes previos de abusos, explorando las asociaciones entre la severidad de la violencia sufrida, al trauma infantil que le antecede a la situación de violencia y la vulnerabilidad de las capacidades del sí misma, en mujeres víctimas de violencia doméstica en la comuna de Santiago. Se exploran también, asociaciones entre violencia y factores sociales y culturales.

El penúltimo trabajo seleccionado se denomina: “Mercado del trabajo y morfología social en el Gran Valparaíso: Transformaciones en la distribución espacial de los grupos sociales. El caso de los

trabajadores no calificados”, el cual indaga en las transformaciones en la morfología social de las ciudades chilenas, vinculándolas a los cambios acaecidos en el mercado laboral y en la estructura social y espacial de las ciudades, específicamente en Valparaíso. Se estudian los cambios en el mundo del trabajo y los mecanismos de segregación espacial de las diferentes clases sociales dentro del espacio urbano, se le otorga especial énfasis a los grupos ocupacionales no calificados.

El libro cierra con “Circuito turístico del salitre. Rescate del patrimonio de la comuna de María Elena”, un artículo que apunta a explicar cómo en un territorio vulnerable, pese a las dificultades intrínsecas en su condición de aislamiento, a la escasa gama de actividades económicas y el abandono; es posible y factible elaborar planes de desarrollo para reducir la pobreza, utilizando como eje central los recursos patrimoniales arquitectónicos presentes en la comuna de María Elena. Para ello, se trabaja sobre la nofuncionalidad de la actividad económica, buscando su diversificación a través de la integración de una nueva actividad, que promueva la actividad turística con proyectos de recuperación y resguardo del valor patrimonial de la zona.

Cabe recordar que la serie “Tesis País” busca contribuir a la divulgación y circulación del conocimiento que estos jóvenes han generado a través de sus trabajos de tesis. Esperamos que sea aprovechado por todos quienes los reciben, sean académicos, estudiantes, policymakers o ciudadanos en general. Es-

tamos muy contentos de poder compartir con todos y todas, estas páginas cargadas de compromiso intelectual en torno a la pobreza y su superación.

Queremos, también, agradecer a todos quienes pusieron sus energías en desarrollar trabajos que aportan en la reflexión sobre la pobreza, su superación y las problemáticas asociadas. En esa dirección, destacamos especialmente el trabajo realizado por todos y cada uno de los/las tutores del programa Tesis País y a los tesisistas cuyos trabajos son parte de esta publicación.

"Esa Alianza"

NEGOCIOS INCLUSIVOS

LOS NEGOCIOS INCLUSIVOS COMO HERRAMIENTA PARA LOGRAR EL DESARROLLO SUSTENTABLE Y LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA: ANÁLISIS DE DOS CASOS*

María del Pilar Lara Tuteleers
Universidad Mayor

► Conceptos clave:

Responsabilidad social empresarial
Negocios inclusivos
Co-creación de valor
Protocolo de la Base de la Pirámide.

El aumento de los índices de pobreza y de exclusión económica ha consolidado la percepción cada vez más generalizada de que es necesario combatir los problemas sociales del mundo por medio de alianzas entre las empresas, la sociedad civil y los gobiernos. Una forma de que estas alianzas se generen en función de la superación de la pobreza es por medio de los negocios inclusivos (NIs). Este trabajo tuvo como objetivo estimular la implementación de los NIs para promover el desarrollo sustentable. Para eso se estudiaron los procesos de implementación de estos negocios en dos empresas chilenas, utilizando el Protocolo de la Base de la Pirámide como instrumento de comparación. A partir de la discusión de los resultados se pudieron establecer conclusiones, que posibilitaron, a la vez, hacer recomendaciones a empresas y/o instituciones interesadas en implementar negocios inclusivos.

* Artículo elaborado a partir de la tesis para optar al grado de magíster en medio ambiente y desarrollo sustentable de la universidad mayor. Profesor guía: Verónica Silva. Santiago, octubre de 2011

INTRODUCCIÓN

Las empresas, que inciden directamente en la economía global y local, se constituyen en actores clave que amplían la base económica de una sociedad creando empleos y generando riqueza. Cada día más, están asumiendo un papel importante en la búsqueda de nuevos modelos empresariales que permitan alcanzar el desarrollo sustentable, combinando la rentabilidad económica con la responsabilidad social y el cuidado del medio ambiente. De esa forma, surge el enfoque de promover la inclusión económica de la población de menor poder adquisitivo por medio de prácticas empresariales como los negocios inclusivos, dando mayor protagonismo a las empresas en los principales desafíos mundiales referidos a la superación de la pobreza.

Los negocios inclusivos son iniciativas empresariales que, sin desviarse del objetivo final de generar ganancias, contribuyen a la superación de la pobreza a través de la incorporación de personas de menores recursos a la cadena de valor. Son un aporte del nuevo enfoque de la responsabilidad social empresarial, llamado Responsabilidad Social Estratégica, que busca vincular la estrategia central del negocio de una empresa con el desarrollo social, con el foco en la interdependencia que existe entre las empresas exitosas y las sociedades sanas.

Sin embargo, al desarrollar este tipo de iniciativas se enfrenta una serie de retos y dificultades en términos de las condiciones generales; además, pueden verse deficiencias en materia de desconocimiento conceptual y práctico de los negocios inclusivos. De esta forma, este

trabajo pretende ser un aporte para superar algunas de estas deficiencias básicas sobre los NIs, generando información para las empresas que quieran implementar estos negocios.

1. ANTECEDENTES TEÓRICOS

1.1. La RSE en diferentes etapas y contextos de pobreza

La participación de las empresas del sector privado en iniciativas de carácter social en Chile se remonta a la época de la Colonia. Esta participación se orientaba a los grupos más desposeídos a través de actos de caridad generalmente impulsados por organizaciones de la Iglesia católica. En el siglo XX ocurrieron diversas transformaciones políticas, sociales y culturales que incidieron en la forma como se desarrolla la actividad de la empresa. El primer aspecto relevante es la separación de la filantropía del amparo de la Iglesia católica, lo que dio origen a nuevos actores sociales y le otorgó al Estado un rol mayoritariamente intervencionista (Teixidó, Chavarrí y Castro, 2002). Posteriormente, del paradigma filantrópico tradicional que cubrió la primera mitad del siglo XX, se avanzó a una modernización de la función social de las empresas, principalmente en lo que respecta a las relaciones laborales, a la extensión de la responsabilidad fiscal, a la participación en el desarrollo comunitario y al combate de la pobreza a través de acciones compensatorias. Así comenzó el desarrollo sistemático de la actual concepción de la Responsabilidad Social Empresarial

(RSE).

Los gobiernos son actores fundamentales como agentes facilitadores y reguladores de la RSE. Por lo tanto, la promoción y fortalecimiento de esta es una tarea compartida en la que tanto el sector privado como el público deben cooperar de manera sistemática y efectiva para establecer alianzas estratégicas y resolver de la mejor forma diversas problemáticas sociales y ambientales. Estas alianzas también pueden establecerse con organizaciones no gubernamentales (ONG) u organizaciones territoriales y/o comunitarias locales, tales como juntas de vecinos, fundaciones, corporaciones, municipalidades, mesas de colaboración público privadas y otras entidades. Todas ellas representan una oportunidad para el sector privado, pues un modelo de negocio que supone una mayor articulación entre empresa y comunidad tiende a generar una creación de valor capaz de beneficiar a todos los participantes involucrados (Calderón y Silva, 2009). Este nuevo enfoque de RSE, que permite maximizar el valor social compartido y que surgió en los últimos años en contraposición a una RSE reactiva, se denomina Responsabilidad Empresarial Estratégica (Silva 2009).

La RSE estratégica invierte en aspectos sociales que fortalecen la competitividad de la empresa. Se desarrolla una relación simbiótica, de manera que el éxito de la empresa y el de la comunidad se refuerzan mutuamente. Esto significa que mientras más vinculada está la estrategia central del negocio de una empresa con el tema social, mayor será el aprovechamiento de los recursos y capacidades de esta para beneficiar a la sociedad (Porter y Kramer, 2006). Desde esta perspectiva, la comprensión y análisis simultáneo de

la cadena de valor de las empresas y el entorno en que se desenvuelven ofrece una oportunidad para visualizar mejor el ámbito de acciones potenciales para la RSE dentro de la empresa, de forma que el objetivo final sea mejorar la calidad de vida de las personas y ayudar a la superación de la pobreza.

Por otro lado, existen políticas mundiales que también han contribuido al compromiso global por combatir la pobreza, como la Declaración del Milenio de la ONU, a través de sus ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El primer Objetivo es la erradicación de la extrema pobreza y del hambre, específicamente, reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren hambre; y a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar diario, y consiguiendo pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, incluyendo a mujeres y jóvenes (ONU).

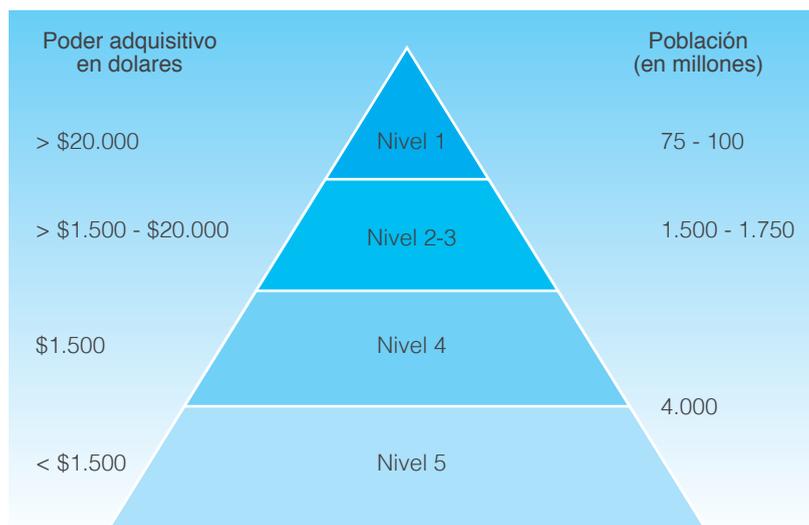
Según la encuesta Casen del año 2006, en Chile el 13,7% de las personas se encontraban en situación de pobreza. Según la medición siguiente, Encuesta Casen 2009, la realidad ha cambiado, ya que este porcentaje aumentó al 15,1% de la población total del país, lo que equivale a 2.564.032 personas. El fenómeno de la pobreza se caracteriza por presentar necesidades insatisfechas en diversas dimensiones de la vida humana, tales como vivienda, educación, salud y trabajo, entre otras, representadas por problemas de acceso y de calidad a los diferentes satisfactores. Lo anterior se puede dar por aislamiento geográfico, coberturas mínimas de servicios públicos o subsidios de mitigación, o por la imposibilidad de generar ingresos suficientes para ac-

ceder a los bienes o productos del mercado (Ministerio de Planificación y Cooperación, 2010).

De acuerdo con el profesor Prahalad (2005), de la Universidad de Michigan, la distribución de la riqueza y la capacidad de generar ingresos en el mundo puede esquematizarse bajo la forma de una pirámide económica, como se muestra en la Figura 1. En la cima de la pirámide están las personas con mayor poder adquisitivo, con numerosas oportunidades para generar altos niveles de ingresos, que representan entre 75 y 100 millones

de personas de los más de 6 mil millones de habitantes del planeta. Por otro lado, aproximadamente 4 mil millones de personas (alrededor del 72% de la población mundial) habitan la base de la pirámide, con solo 4 dólares o menos al día. Desde su formulación en el año 2002 a través de investigaciones de Prahalad y Hart (2002), el concepto de base de la pirámide (BdP) ha crecido y adquirido cada vez más relevancia en el debate acerca de cómo generar un desarrollo económico sostenible que sea capaz de erradicar la pobreza.

Figura 1
La pirámide económica.



Fuente: Prahalad, C.K. y Hart, S., 2002. *The Fortune at the Bottom of the Pyramid*.

Se cree que involucrar a la BdP en la economía formal es un componente crítico de las estrategias inclusivas de crecimiento que pretendan generar riqueza. Se debe buscar un enfoque diferente que involucre trabajar conjuntamente con los

las personas en pobreza, buscando posibilidades de ganar-ganar en las cuales se los involucre activamente, al mismo tiempo que se generen beneficios para ambas partes: para las personas en pobreza y para las empresas.

1.2. Los negocios inclusivos

Una forma de incorporar a parte de esa población a la dinámica económica en un marco de responsabilidad social estratégica es a través del desarrollo de negocios inclusivos (NI), que son “iniciativas empresariales económicamente rentables, y ambiental/socialmente responsables, que utilizan los mecanismos de mercado para mejorar la calidad de vida de personas de bajos ingresos, al permitir: a) su participación en la cadena de valor como proveedores, consumidores y/o distribuidores de materias primas y bienes o servicios; b) su acceso a servicios básicos esenciales de mejor calidad o a menor precio; y c) su acceso a productos y/o servicios que les permita hacer negocios o mejorar su situación socio-económica” (Cecodes, 2010).

Los NIs implican la puesta en marcha de estrategias que favorezcan a los segmentos de personas en pobreza, ya sea porque les permite acceder a bienes y servicios que mejoran su calidad de vida, en las que actúan como consumidores, o porque los incorporan a cadenas productivas en las que actúan como productores o distribuidores de bienes o servicios. Un concepto clave al respecto es el de co-creación de valor, que representa la creación conjunta de una nueva forma de negocios que potencie los distintos recursos de los actores participantes (Calderón y Silva, 2009).

Esta nueva modalidad de negocios ha sido adoptada por muchas empresas con el fin de generar beneficios tanto para ellas como para las poblaciones de bajos ingresos. Mediante este tipo de iniciativas, las empresas privadas amplían su red de mercado, fortalecen su reputación corporativa y ayudan a las comunidades

y personas en pobreza a organizarse en emprendimientos productivos, a integrarse a redes comerciales y sociales, y a contar con herramientas para incrementar su poder de negociación con otros actores, como gobiernos y otras empresas con las que deben interactuar. En el fondo, la nueva propuesta de NIs propone cambiar la visión que se tiene de pobreza, en la que históricamente ha predominado un enfoque asistencialista que ve a las personas que se encuentran en situación de pobreza solo como sujetos beneficiarios de la generosidad de otros (Márquez, Reficco y Berger, 2009).

En los últimos años, el interés empresarial por el segmento de la BdP ha aumentado gracias a experiencias exitosas de varias empresas que desarrollan NIs, como Cemex, Tetra Pak, Celtel, Vodafone, Smart o Amanco, entre otras, que han comprendido las características de este mercado y han sido capaces de atender a sus necesidades de forma efectiva y rentable. Se trata de un mercado aún poco explorado donde hay poca competencia entre las empresas y que representa, dentro de sus aproximados 4 mil millones de personas en el mundo, un poder de compra que asciende a los US\$ 5 billones.

A nivel internacional existen actores institucionales que promueven los negocios inclusivos. En América Latina las instituciones responsables son la Fundación AVINA, el Servicio Holandés de Cooperación (SNV), el WBCSD, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En Chile, las instituciones vinculadas al desarrollo productivo del sector público aún no promueven directamente

el concepto de los NIs ni tampoco sus alcances y potencialidades. Entretanto, al interior de las instituciones públicas es posible encontrar tres tipos de situaciones que generan oportunidades para el desarrollo de los NIs: aquellas cuya oferta programática es posible de usar para apoyar a los NIs, como el caso de la Corfo; aquellas que eventualmente están disponibles para modificar su oferta programática para el desarrollo de los NIs, como el Fondo Solidario de Inversión Social (Fosis), y los Servicios de Cooperación Técnica (Sercotec) (Educere).

La Corfo apoya actualmente a empresas capaces de competir en los mercados globales, de forma individual y en forma asociativa, o en cadenas de producción. También promueve nuevos negocios, la innovación y las inversiones, y apoya el emprendimiento innovador. Para Sercotec, la estrategia de oferta de servicios y programas considera un nuevo enfoque de gestión con énfasis en la equidad, en el acceso a los servicios y en la transparencia en los procesos. Por su parte, el Fosis, por medio de programas de fomento, se enfoca en que las personas en pobreza puedan superar dicha condición.

Un estudio de la Fundación AVINA, que realizó un diagnóstico de la situación de los NIs en Chile, indicó que se encuentran en una fase primaria y que presentan algunas amenazas como la falta de penetración de la idea en el sector privado, la incapacidad de los actores de asociarse en forma efectiva, un mercado no consolidado de intermediación o de organizaciones de apoyo necesarias para el desarrollo de negocios inclusivos, que el sector público no logra construir una oferta de instrumentos de apoyo y

que no se identifican aún estos negocios como un componente de la estrategia de superación de la pobreza y la inequidad.

1.3. El protocolo de la BdP

Como una forma de suplir la falta de penetración de los negocios inclusivos y de superar posibles dificultades en su proceso de implementación, en 2008 Erik Simanis y Stuart Hart, miembros de la Universidad de Cornell, desarrollaron el protocolo de la BdP versión 2.0, cuyo principal enfoque es la erradicación de la pobreza a través de la inserción de las personas de menores recursos en la cadena de valor de las empresas.

Este protocolo es un documento que describe un proceso estratégico para la generación de oportunidades basado en dos conceptos centrales: el valor mutuo, que señala que en cada etapa del proceso se crea valor para todos los socios, y la co-creación, término con el que se designa a la creación conjunta (empresa y BdP) de una nueva propuesta de negocios que potencia los recursos diferenciados de la comunidad de la BdP en el proceso.

Erik Simanis afirma que la imaginación, la innovación y la creatividad son las herramientas apropiadas para dirigir los negocios hacia las personas en pobreza. Prahalad y Hart (2002) lanzaron la teoría de la BdP y las empresas S.C Johnson, Cemex, Unilever y Danone, entre otras, han demostrado en la práctica que un buen negocio con las personas en pobreza es posible, al igual que superar la pobreza a través de los negocios.

2. METODOLOGÍA

Este estudio se dividió en cinco etapas:

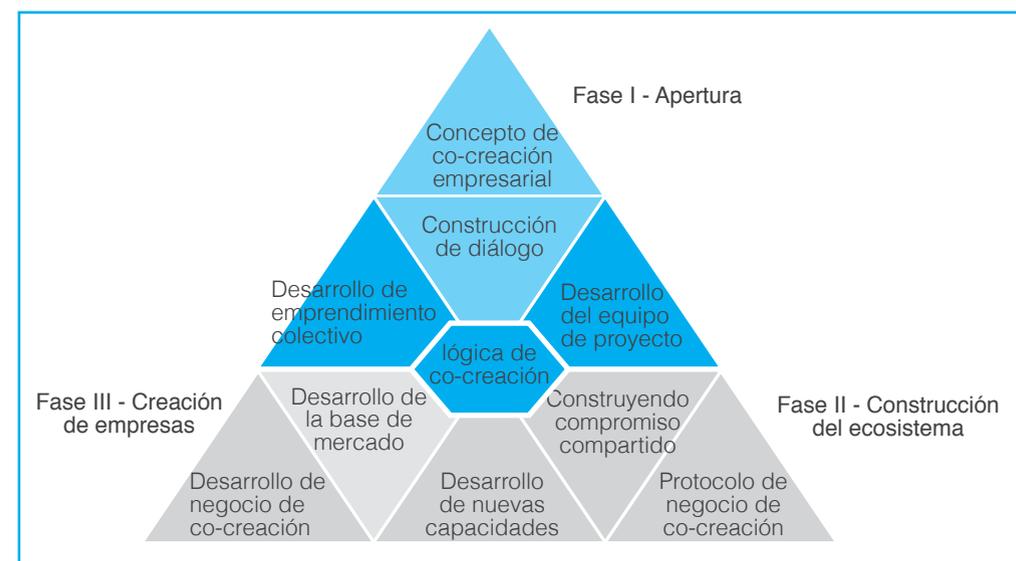
- Revisión bibliográfica
- Caracterización de las empresas Chileangourmet S.A. y Recupac S.A.
- Diseño y aplicación de la entrevista a las empresas
- Análisis de resultados
- Conclusiones y generación de propuestas

El objetivo de la revisión bibliográfica fue recopilar información actualizada para comprender y analizar mejor el tema investigado. El enfoque del estudio fue cualitativo, utilizando la entrevista como

herramienta de investigación científica.

El protocolo de la base de la pirámide versión 2.0 se utilizó como referencia para el diseño de la entrevista (Simanis y Hart, 2008). Como se ha caracterizado anteriormente, el protocolo es un documento de referencia internacional que esquematiza el proceso de implementación de los negocios inclusivos en las empresas mediante tres etapas, según lo sugerido por los autores: un proceso preparatorio, un proceso en terreno y el escalamiento de los negocios. Este estudio se enfocó solamente en la etapa de trabajo en terreno y las preguntas de la entrevista se basaron en las tres fases que componen esta etapa: Fase I: apertura, Fase II: construcción del ecosistema y Fase III: creación de la empresa, todas ellas correspondientes al proceso de implementación de un negocio inclusivo en la empresa. Las tres fases están representadas en la Figura 2.

Figura 2
Esquema de las fases de trabajo en terreno del protocolo de la BdP, versión



Fuente: Simanis y Hart, 2008.

En la Fase I, de apertura, se hace una inmersión en la comunidad a través de estancias en la misma, para conocer profundamente hábitos y rutinas, y establecer una relación de confianza. En la Fase II, construcción del ecosistema, se empieza con la formalización de un equipo, que se encargará de implementar el proyecto. En la Fase III, la creación de empresas a través de un modelo de negocio, con pruebas piloto de pequeña escala y de acción de aprendizaje continuo.

La entrevista constó de 18 preguntas, de carácter abierto y cerrado. Las preguntas 1 a 8 corresponden a la Fase I, las preguntas 9 a 12 a la Fase II, y las preguntas 13 a 18 a la Fase III.

El criterio utilizado para seleccionar las empresas se basó en que desarrollarían negocios inclusivos que estuvieran implementados o en su proceso de implementación. Las empresas seleccionadas y entrevistadas fueron Chileangourmet S.A. y Recupac S.A., ambas localizadas en la Región Metropolitana.

En la empresa Chileangourmet S.A. se entrevistó a Paulina Peñaloza, la dueña. En la empresa Recupac S.A. se entrevistó a Andrea Galdames y Lucía Martínez, encargadas del área de RSE de Recupac S.A., y también a Mayling Yuen, directora de proyectos de la Fundación Casa de la Paz. La entrevista tuvo un carácter presencial y se utilizó una grabadora para obtener los resultados.

Los resultados de las entrevistas se analizaron (análisis de la discusión) y se compararon con lo establecido en el protocolo. A partir de las diferencias y/o semejanzas encontradas y del análisis del contexto de cada empresa en particular, se hicieron recomendaciones sobre el

proceso de implementación de un negocio inclusivo para que luego puedan utilizarlas las empresas u otras instituciones interesadas.

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo de esta investigación es contribuir y estimular a la comunidad empresarial y a otras instituciones interesadas a desarrollar negocios rentables con los sectores más empobrecidos de la población. Se trata de negocios inclusivos que ayudan a superar la pobreza y promueven el desarrollo sustentable.

4. INFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS ENTREVISTADAS

4.1. Empresa Chileangourmet S.A.

La empresa Chileangourmet S.A. fue fundada en el 2006 para actuar como una cadena de valor crítico entre los productores rurales y los almacenes de alimentos gastronómicos globales. Chileangourmet S.A. sirve de link entre los productores rurales marginalizados en Chile y las tiendas y cadenas de supermercados de alimentos “gourmet” a nivel mundial. La estructura de cadena de suministro otorga poderes a líderes clave en las comunidades rurales, a los que se les paga para coordinar productores en las comunidades de haciendas rurales, tradicionalmente las personas en pobreza, incluyendo familias indígenas mapuches, para la producción de miel, dulce de leche de cabra, avellanas y merquén. Los actuales consumidores de la empresa se localizan a lo largo de todo Chile, en Esta-

dos Unidos, Australia, Canadá, Singapur, Francia y Brasil.

Debido al alto costo que implica obtener la certificación “orgánica” (más de 20.000 dólares por producto), en cooperación con la Universidad de Temuco, Chileangourmet S.A. decidió crear su propia certificación de pureza y calidad para certificar sus productos. Este proceso les ha permitido ser aceptados por sus clientes bajo la etiqueta de “alimentos orgánicos y naturales”.

4.2. Empresa Recupac S.A.

Recupac S.A. es una empresa chilena que contribuye desde hace veinte años al cuidado del medio ambiente a través del reciclaje de residuos. Los residuos que Recupac S.A. recicla son cartón, papel blanco, revistas, cartulina, papel mixto, diarios, plásticos flexibles y PET.

En el año 2006, la empresa Gerdau Aza, recicladora de acero, empezó a desarrollar operativos de reciclaje junto a algunas municipalidades de Santiago, con la colaboración de la Fundación Casa de la Paz. Los operativos de reciclaje son

instancias en las que los recicladores (recolectores) llevan el material recolectado a un punto determinado y se lo venden a la empresa compradora, en este caso, Gerdau Aza. Posteriormente, Gerdau Aza invitó a la empresa Recupac S.A. a participar en los operativos de reciclaje para hacerse cargo del reciclado de papeles, en un proyecto en conjunto con GTZ (Cooperación Técnico Alemana en Chile), la Municipalidad de Renca y la Fundación Casa de la Paz. En este momento, Recupac S.A. está desarrollando un modelo de negocio inclusivo que actualmente se expresa en los operativos de reciclaje.

5. RESULTADOS

En las tablas que se presentan a continuación se despliegan los resultados de las entrevistas realizadas a Chileangourmet S.A. y Recupac S.A. sobre el desarrollo de NIs en sus respectivas empresas. Las respuestas de las entrevistas se separaron de acuerdo con las tres fases del protocolo de la BdP, que corresponden a la etapa de trabajo en terreno del mismo.

Tabla 1
Respuestas relacionadas a 1ª fase del protocolo de la BdP: apertura del negocio

	Chileangourmet (CG)	Recupac	Observaciones
1. ¿Cuántos miembros de la empresa participaron en el NI?	2	5	CG: formado por los dueños de la empresa. Recupac: formado por integrantes del área comercial de la empresa.
2. Miembros del equipo de la comunidad que participaron en la fase inicial del NI	6	27	CG: no se utilizó ninguna metodología específica para elegirlos. Recupac: utilizó algunas metodologías de trabajo con la comunidad para elegirlos, pero ninguna específica.

Tabla 1

Respuestas relacionadas a 1ª fase del protocolo de la BdP: apertura del negocio

	Chileangourmet (CG)	Recupac	Observaciones
3. ¿El proceso de inmersión en la comunidad (<i>homestays</i>) fue una práctica utilizada durante la implementación del NI?	No	No	<i>Pero ambas empresas creen que es fundamental para generar confianza y respeto entre los participantes.</i>
4. ¿Se realizaron talleres con la comunidad?	Sí	Sí	CG: con el objetivo de generar vínculos entre el equipo de proyecto y las comunidades. Recupac: con el objetivo de obtener mayor información de la comunidad y elegir a los participantes interesados.
5. ¿Se utilizó alguna metodología específica en los talleres para relacionarse con la comunidad?	No	No	CG: aplicó metodologías de desarrollo organizacional, ninguna metodología específica. Recupac: Fundación Casa de la Paz aplicó metodologías que utiliza en cada una de las capacitaciones que realiza, ninguna metodología específica.
6. ¿La comunidad participó junto a la empresa en la creación del concepto del NI?	No	Sí	Recupac: Fundación Casa la Paz fue responsable de desarrollar el concepto con los recicladores.
7. ¿La empresa obtuvo colaboración de actores no comerciales en la implementación del NI?	Sí	Sí	CG: U. Católica de Temuco, FIA, Municipalidades de la Araucanía y Corfo. Recupac: Fundación Casa la Paz y Municipalidad de Renca.
8. ¿La empresa obtuvo colaboración de actores no comerciales? ¿Cómo se logró el compromiso con los actores no comerciales? ¿Cuál fue su rol?	Sí, acuerdo de palabras y contrato comercial	Sí, acuerdo de palabras y contrato comercial	CG: rol de enseñarle a las comunidades métodos productivos de calidad, apoyo y financiamiento. Recupac: rol de selección, capacitación y coordinación de los recicladores.

Tabla 2

Respuestas relacionadas a 2ª fase del Protocolo de la BdP: construcción del ecosistema

	Chileangourmet	Recupac	Observaciones
9. ¿En una fase avanzada del NI, hubo modificación del equipo de la comunidad?	No	Sí	Recupac: <i>de los 27, 11 son los que se encuentran activos.</i>
10. ¿La empresa adoptó medidas para crear sentido de compromiso compartido en los integrantes del equipo del proyecto?	Sí	Sí	<i>Para eso las dos empresas trabajaron conjuntamente en terreno con el equipo de la comunidad y los invitaron a las instalaciones de la empresa.</i>
11. ¿Se ha logrado un conocimiento de "línea de base común" entre los integrantes del equipo del proyecto?	Sí	Sí	CG: <i>aprendiendo conjuntamente en terreno las necesidades del negocio y pasando información al equipo de la comunidad para mejorar la calidad de los productos.</i> Recupac: <i>creando una "mesa de reciclaje" para debatir temas que contribuirían al desarrollo del negocio.</i>
12. ¿La empresa desarrolló un prototipo de negocio junto al equipo de la comunidad durante la implementación del NI?	Sí	No	CG: desarrolló un prototipo de negocio, pero no involucró al equipo de la comunidad.

Tabla 3
Respuestas relacionadas a la 3ª fase del Protocolo de la BdP: creación de la empresa

	Chileangourmet	Recupac	Observaciones
13. ¿La empresa y el equipo de la comunidad adoptaron medidas para que el NI se torne autosustentable?	Sí	No	CG: para eso el equipo de la empresa y de la comunidad juntos <i>acompañan el flujo de rentas del negocio, realizan talleres para difundir información, y desarrollan protocolos técnicos junto a la U. Católica de Temuco, entre otras.</i>
14. ¿Las materias primas utilizadas por la empresa provienen de personas de la misma comunidad?	Sí	Sí	CG: porque esto posibilita la sustentabilidad social y la superación de la pobreza. Recupac: los recicladores recogen materiales de la propia comunidad.
15. ¿Existe un área en la empresa de I+D que se enfoque en la creación de nuevos productos o en la generación de tecnologías "limpias, en el contexto del NI?"	No	Sí	CG: <i>el responsable de ello era la U. Católica de Temuco, externo a la empresa.</i> Recupac: las áreas de la empresa son Operaciones y RSE.
16. ¿El sector I+D asegura que el desarrollo de nuevos productos y tecnologías permanezcan alineados a las realidades y demandas del NI y de la comunidad?	Sí*	Sí	CG: a través de la construcción de vínculos directos entre el equipo del proyecto, la universidad y los departamentos de tecnología de la empresa; de visitas de campo de la U. Católica de Temuco y su convivencia con la comunidad; los miembros de la Universidad son tratados como parte del equipo del proyecto. Recupac: las áreas de Operaciones y RSE son tratadas como parte del equipo del proyecto. *CG: A pesar de que I+D es externo a la empresa, igual asegura ese alineamiento.
17. ¿En la implementación del NI, los resultados del negocio y el equipo del proyecto fueron evaluados?	Sí	Sí	G: cotidianamente. Recupac: siempre que ocurre un operativo de reciclaje.
18. ¿La empresa está interesada en expandir el modelo del NI hacia otras comunidades o países?	Sí	Sí	CG: Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia. Recupac: a otras municipalidades.

6. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En esta sección se comparan y se analizan las entrevistas realizadas a Chileangourmet S.A. y Recupac S.A., identificando las diferencias y semejanzas del proceso de implementación de sus respectivos NIs con el protocolo de la BdP. La siguiente discusión está relacionada con cada una de las respuestas obtenidas en las entrevistas.

6.1. Equipo de la empresa que participa en el NI

El protocolo de la BdP indica que la cantidad de miembros del equipo de la empresa en un proyecto de NI debe ser de dos a tres personas (por lugar de trabajo), idealmente no provenientes de otras empresas, sino que de la misma empresa que está implementando el negocio, para asegurar así la continuidad del proyecto. La empresa Chileangourmet S.A. se ajusta a lo indicado por el protocolo, pero Recupac S.A. supera esa cantidad en dos personas. Esta variación no es muy significativa. *Lo importante es destacar que ambas empresas conformaron un equipo con personas provenientes de la misma empresa.*

6.2. Equipo de la comunidad que participa en el NI

Con respecto al equipo de la comunidad que se formó en la fase inicial del proyecto NI, el equipo de la empresa de Chileangourmet S.A. eligió a un representante (líder) de cada comunidad con la que trabajó para formar el equipo. Por otro lado, el equipo de la empresa de Recupac S.A. no eligió a representantes de

la comunidad, sino que la propia comunidad de recicladores conformaron este equipo. *Según el protocolo, el equipo de la empresa debe reclutar un grupo representativo de personas de la comunidad para trabajar juntos en el desarrollo de nuevas ideas de negocios, formando de esa forma el equipo del proyecto.* Para ello, el equipo de la empresa utiliza técnicas de la metodología evaluación rural participativa (*Participative Rural Appraisal*, PRA), que fomenta una amplia participación de la comunidad, destacando su variabilidad a través de varias dimensiones, como la pobreza, el nivel socioeconómico, la ocupación, el acceso a recursos y la edad. Esto le permite al equipo de la empresa reclutar aproximadamente 40 a 45 personas de la comunidad para participar en el equipo del proyecto, reconociendo que no todos los participantes iniciales van a elegir continuar a medida que obtienen un mejor conocimiento de lo que implica el proyecto. De acuerdo con esto, *es interesante destacar que la empresa Chileangourmet S.A. no utilizó ninguna metodología de participación con la comunidad para elegir el equipo de la comunidad de recicladores, que a su vez era el equipo de la comunidad, en Recupac S.A. se utilizaron algunas metodologías de trabajo con la comunidad.*

6.3. Proceso homestays

De acuerdo con el protocolo de la BdP, *el homestays es una medida necesaria para construir una relación de confianza y una buena comunicación con la comunidad.* Cada miembro de la empresa que participa del proyecto de NI debe vivir tiempo completo, por lo menos una semana, con una familia o individualmen-

te en la comunidad y ayudar al anfitrión con sus tareas diarias y actividades que generan ingresos. A pesar de que Chileangourmet S.A. y Recupac S.A. no adoptaron estrictamente esta medida, han logrado establecer la confianza y respeto con la comunidad de otras formas. En Chileangourmet S.A. los miembros del equipo de la empresa han realizado muchas visitas a las comunidades, preocupándose siempre de conocer de cerca la cultura y las necesidades de sus integrantes, ayudados por los líderes locales de cada comunidad. En Recupac S.A. los lazos de confianza y respeto, al igual que un mayor conocimiento de las necesidades y demandas de la comunidad, se lograron con ayuda de la Fundación Casa de la Paz. Fundaciones sin fines de lucro como esta son de gran ayuda para las empresas al momento de establecer un contacto inicial con las comunidades porque cuentan con gente capacitada para relacionarse de mejor forma con ellas.

6.4. Talleres participativos con la comunidad

Uno de los elementos fundamentales del trabajo en un proyecto de NI son los talleres participativos que se realizan con la comunidad. Según el protocolo de la BdP, estos talleres permiten construir un lenguaje de negocios compartido entre el equipo del proyecto recién formado, desarrollar la habilidad del grupo para pensar y trabajar juntos como emprendedores, establecer confianza y respeto mutuo, y explorar los recursos y capacidades conjuntas, como el potencial y los requerimientos de la comunidad. *En relación con ello, se verifica que Chileangourmet S.A. y Recupac S.A., al desarrollar sus talleres participativos con la comuni-*

dad, tuvieron alguno de los objetivos que propone el protocolo. Entretanto, ambas empresas también destacaron otros objetivos diferentes, lo que indica el carácter flexible que pueden adquirir los talleres dependiendo del trabajo que la empresa pretende lograr con la comunidad.

6.5. Metodologías utilizadas en los talleres participativos

Con respecto a los talleres participativos, el protocolo menciona la utilización del PRA en el desarrollo de los NIs como una metodología específica de participación con la comunidad. Esta metodología se enfoca básicamente en cuatro categorías: las dinámicas de grupo, el muestreo (Ej.: mapas sociales), las entrevistas (Ej.: *focus group* o grupo de discusión) y la visualización (Ej.: diagramas). Ninguna de las empresas en estudio mencionó la aplicación de esta metodología en particular. Entretanto, ambas empresas utilizaron otras metodologías que abarcan algunas categorías presentes en el PRA, como Recupac S.A., que a través de la Fundación Casa de la Paz ha utilizado el *focus group* en estos talleres, y Chileangourmet S.A., que mediante sus metodologías de desarrollo organizacional también ha incluido elementos de las categorías del PRA.

6.6. El concepto del NI

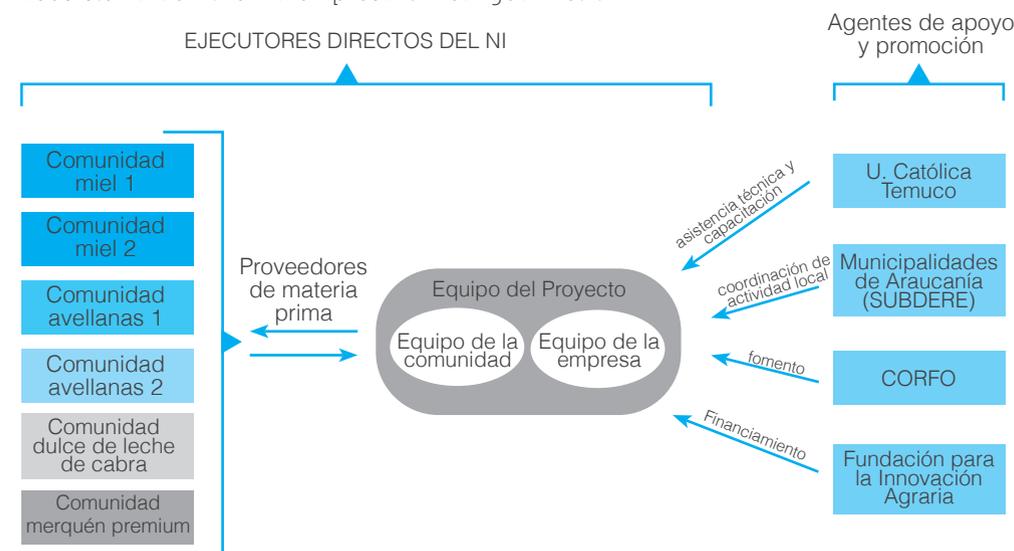
El desarrollo del concepto de un NI proviene, según el protocolo, de los recursos, de la voluntad y de las necesidades de los participantes involucrados en el proyecto, en un proceso que se alterna entre tempestades cerebrales, reflexiones críticas, evaluaciones periódicas con la comunidad, etcétera. Para esto se utiliza

el proceso de rápida evaluación (Rapid Assessment Process, RAP), en el que se prueban suposiciones y supuestos, se obtienen informaciones relevantes adicionales para el concepto emergente y se involucra a la comunidad en el proceso de desarrollo del negocio. Es muy importante que la empresa desarrolle ese concepto con la comunidad como parte de la inclusión que caracteriza este tipo de negocios. La comunidad debe agregar sus propios valores y necesidades al concepto, de forma que se sienta parte del negocio, considerando que el éxito o fracaso del mismo también depende de ellos. La empresa Recupac S.A., con la ayuda del intermediario Fundación Casa de la Paz, compartió este proceso con la comunidad de recicladores, utilizando para ello técnicas que también se usan en la metodología propuesta por el protocolo, el RAP.

6.7. El ecosistema de los NIs: rol de los actores

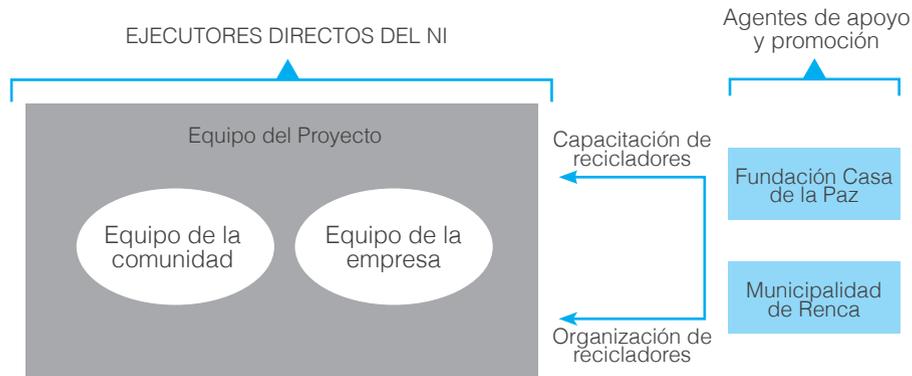
Según Prahalad (2005), la construcción de un “ecosistema de mercado” es un requisito básico cuando se habla de trabajos con la BdP. Según Márquez, Reficco, y Berger (2009), el ecosistema está constituido por la comunidad que gira alrededor del negocio, incluyendo su cadena de valor, más la cadena extendida, que incluye a proveedores, distribuidores, consumidores finales, etcétera. Sin embargo, además de esta visión tradicional del negocio, el concepto del ecosistema incluye actores no comerciales, que tienen una importancia vital en los NIs. Para ambas empresas en estudio, los distintos actores fueron relevantes en términos de ayuda técnica, financiera, apoyo institucional, para la relación y coordinación con las comunidades, etcétera, ya que cumplieron con los roles de intermediario, promoción y fomento. En las Figuras 3 y 4 se muestran los ecosistemas formados en los respectivos NIs.

Figura 3
Ecosistema del NI en la empresa Chileangourmet S.A.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 4
Ecosistema del NI en la empresa Recupac S.A.



Fuente: Elaboración propia.

6.8. Modificaciones en el proceso de implementación del NI

En el proceso de implementación de los NIs pueden ocurrir algunas modificaciones. Por ejemplo, en Recupac S.A. se modificó la cantidad de miembros del equipo de la comunidad en una fase más avanzada del NI, lo que no sucedió en Chileangourmet S.A. El protocolo indica que el equipo de la comunidad estará compuesto, en una fase más avanzada de la implementación del NI, por aquellos participantes que estuvieron desde un principio en el proyecto y que permanecieron comprometidos y motivados en invertir tiempo y trabajo para construir un nuevo negocio.

6.9. Sentido de compromiso compartido

El protocolo de la Bdp establece que la creación de un sentido de compromiso compartido en el nuevo negocio es esencial para atravesar los desafíos que enfrenta toda tarea empresarial conjunta y para construir la nueva base de la compañía en ventajas competitivas sosten-

tables. Para esto se requiere, primero y principalmente, que todos los miembros del equipo del proyecto estén completamente alineados con el concepto del negocio. El protocolo menciona una serie de acciones y actividades para crear el sentido de compromiso compartido, muchas de las cuales fueron adoptadas por las empresas Recupac S.A. y Chileangourmet S.A. para lograr este objetivo, como trabajar conjuntamente en terreno con el equipo de la comunidad e invitar a sus miembros a las instalaciones de la empresa. Lo importante es que una empresa adopte medidas que puedan ser trabajadas y pensadas en conjunto, para generar un sentido de compromiso compartido entre los integrantes del proyecto.

6.10. Línea de base común

Al igual que el sentido de compromiso compartido, es muy importante que el equipo del proyecto tenga una "línea de base común" en lo que se refiere a los productos y la tecnología. La línea de base común es adquirida poco a poco por los participantes a través del apren-

dizaje en acción (en terreno), en el cual los conocimientos se adquieren a medida que los procesos van ocurriendo y el negocio se va consolidando. Un ejemplo de ello son los equipos del proyecto de Chileangourmet S.A. y Recupac S.A., que han logrado desarrollar este conocimiento a través de distintas medidas y con la ayuda de actores como la Universidad Católica de Temuco y la Municipalidad de Renca, respectivamente. En ambos casos, la línea de base común se fue adquiriendo en la práctica por medio del intercambio de ideas entre los participantes y de procesos de retroalimentación entre ellos, lo que les permitió entender las reales necesidades del negocio y mejorarlo. Este proceso es uno de los elementos clave de un NI, pues permite que juntos, los participantes vayan desarrollando un negocio, al contrario de lo que ocurre en un negocio tradicional.

6.11. Prototipo de negocios

Según el protocolo, para manejar los temas prácticos involucrados en operar el concepto del negocio se requiere de un prototipo de negocio que involucre las relaciones comerciales establecidas entre los participantes, como el precio y las condiciones, el posicionamiento de la marca, el ofrecimiento inicial del producto, etcétera. Idealmente, en un NI este prototipo debe ser elaborado por el equipo de la empresa junto al equipo de la comunidad, de forma de atender los intereses de ambos equipos. Como consecuencia aumenta el sentido de compromiso compartido entre los participantes y se refuerza su confianza en el negocio y en el equipo de la empresa. Chileangourmet S.A. desarrolló un prototipo de negocio sin la participación del equipo de

la comunidad. Por otro lado, los operativos de reciclaje en la empresa Recupac S.A. son solo un escalón en la construcción del NI, lo que explica de cierta forma por la falta de desarrollo de un prototipo de negocio, ya que el negocio aún se encuentra en una etapa temprana de su implementación.

6.12. Autosustentabilidad del NI

La autosustentabilidad del negocio empieza cuando el proyecto se encuentra en una etapa más avanzada, en la cual los participantes han internalizado de forma efectiva el concepto del negocio y se han involucrado en el manejo del mismo. Considerando esto, en esta etapa se requiere que los miembros del equipo de la comunidad desarrollen un sistema organizacional y aptitudes de manejo de negocio para dirigir operaciones como la contabilidad, el planeamiento, la logística, etcétera y el crecimiento del nuevo NI, con capacidades de ahorro, de reinversión y de asimilar la retroalimentación del consumidor.

De esta manera, para lograr que el nuevo negocio sea autosustentable, el equipo de la empresa debe promover acciones en conjunto con el equipo de la comunidad, como acompañar juntos el flujo de renta del negocio, calcular juntos las ganancias, administrar juntos los procesos de manejo y decisiones, y por su parte, el equipo del proyecto puede invitar a personas para proveer al equipo de la comunidad de entendimiento en el proceso de crecimiento del negocio.

Con el objetivo de dar los primeros pasos hacia un negocio autosustentable, Chileangourmet S.A. promovió algunas de las medidas citadas anteriormente y

también otras, a diferencia de Recupac S.A., que no adoptó ninguna medida al respecto. Esta diferencia podría explicarse porque el proyecto de NI en Chileangourmet S.A. se encuentra en una etapa más avanzada de desarrollo que el de Recupac S.A.

6.13. Cadena de valor del NI

En un NI, tal como lo dice su nombre, el enfoque debe estar en la inclusión de la BdP. Todos los aspectos involucrados en el negocio deben dirigirse a incluir a este sector en los distintos procesos y en la cadena de valor del negocio. Independientemente del rol que cumple la BdP en el NI, si actúa como consumidor, distribuidor o proveedor de productos, materias primas y o servicios, es importante identificar siempre que sea posible la cadena de suministro

De acuerdo con el protocolo, es fundamental que la empresa involucrada en el NI busque la fuente de materia prima y servicios en los vendedores de la comunidad, o bien, que trabaje cerca de ellos para aumentar continuamente la calidad de sus productos y servicios. Esto implica la creación de nuevas empresas comunitarias que puedan proveer materiales poco disponibles en el mercado. Las empresas Chileangourmet S.A. y Recupac S.A. han utilizado materias primas provenientes de la comunidad, debido en parte a las características de cada negocio. Recupac S.A. trabaja con recicladores (recolectores), por lo tanto, sus fuentes de materias primas provienen de la comunidad, mientras que en Chileangourmet S.A. la BdP cumple el rol de proveedor; por lo tanto, las materias primas también provienen de personas de la comunidad.

6.14. Investigación y Desarrollo (I+D)

El protocolo menciona que los NIs, debido a sus intensas relaciones con la comunidad, pueden considerarse un “lugar de I+D (investigación y desarrollo)” en el cual se pueden testear, incubar y mejorar nuevos productos y tecnologías “perjudiciales”. Al interior de algunas empresas existen áreas que se enfocan en la creación de nuevos productos y/o en la generación de tecnologías “limpias”, como es el caso de los departamentos de Operaciones y RSE de la empresa Recupac S.A. Sin embargo, algunas veces estos departamentos pueden ser externos a la empresa, como la Universidad Católica de Temuco en el caso de Chileangourmet S.A. Lo importante es que aseguren que los nuevos productos y tecnologías estén alineados con las realidades del NI y con las demandas y necesidades de la comunidad. En este estudio es relevante destacar que en ambas empresas los departamentos de I+D son tratados como parte del equipo del proyecto, lo que permite que tengan un mayor entendimiento de todos los aspectos del negocio. En Chileangourmet S.A. fue mayor el involucramiento de I+D con la comunidad que en Recupac S.A., pues hacían visitas de campo y tenían por eso más instancias de convivencia con ella, lo que consecuentemente le ha permitido al departamento de I+D y al equipo de la empresa de Chileangourmet S.A. conseguir un mejor alineamiento con las nuevas tecnologías y productos creados, y con las demandas de la comunidad y del negocio.

6.15. Evaluación de procesos y resultados del NI

Para el éxito del negocio es muy importante que se evalúe el equipo del proyecto y los resultados del negocio. Según el protocolo esta evaluación debe ser frecuente para evitar posteriores fracasos en el proyecto. El equipo del proyecto y los resultados del negocio habitualmente son evaluados por las empresas en estudio. Chileangourmet S.A. los evalúa por medio del modelo de negocios y de estados de resultados, mientras que Recupac S.A. los evalúa cada vez que ocurre un operativo de reciclaje. Esto le permite a las empresas tener una retroalimentación de cómo anda el NI para solucionar posibles problemas.

6.16. Replicabilidad del NI

El próximo paso, luego de que el NI se encuentra consolidado, es transferir y reincorporar el modelo de negocio a otras comunidades y localidades. A pesar de que no existe una metodología desarrollada para esta transferencia, según el protocolo el proceso de réplica, que puede llevar de tres a cinco años antes de crecer exponencialmente, debe recrear el negocio mediante proyectos piloto a pequeña escala, ajustados al nuevo contexto local y siempre manteniendo la continuidad con la red mayor. Las empresas Recupac S.A. y Chileangourmet S.A. tienen interés en expandir sus modelos de negocios a otras comunidades y países, respectivamente, y coinciden de cierta forma con lo que propone el protocolo. De este modo se cierra el ciclo de actividades que las empresas deben seguir en el proceso de implementación de un NI.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En relación con los antecedentes presentados anteriormente, se puede concluir que las empresas son actores clave en el combate mundial contra la pobreza, por la capacidad que tienen de proveer soluciones estratégicas a este problema, por el gran número de personas que están involucradas en sus actividades y por la responsabilidad social que tienen con las sociedades donde se insertan. Esto se comprobó en el estudio realizado con las empresas Chileangourmet S.A. y Recupac S.A., pues en sus respectivos negocios han involucrado muchas personas y han sido capaces trabajar con la BdP de forma estratégica, generando beneficios para ambas partes. Estos son ejemplos de la responsabilidad social de estas empresas, que por medio de la inserción de la BdP a la economía formal han intentado mejorar la calidad de vida de esas personas.

Se concluye también que cuando la responsabilidad social empresarial está internalizada e integrada en la política corporativa, como lo demostró la empresa Recupac S.A., que posee un departamento de RSE en su estructura organizacional, las empresas pueden actuar estratégicamente con el fin de aumentar su rentabilidad económica, ser responsables con sus acciones hacia el medio ambiente y beneficiar a todas las personas involucradas en sus actividades, buscando principalmente la generación de valor social, en el marco de una responsabilidad social estratégica.

Los negocios inclusivos son una alternativa viable y estratégica que la comu-

nidad empresarial puede adoptar cuando se trata de conciliar puntos clave del desarrollo sustentable, como el aspecto económico, social y medio ambiental. Por lo tanto, se recomienda que las empresas estudien formas de realizar estos negocios, dentro de sus posibilidades y capacidades, para así contribuir a la superación de la pobreza.

7.1. ¿Cuáles son los principales desafíos para comenzar a promover los NIs en Chile como una alternativa para la superación de la pobreza?

Mayor incentivo y conocimientos con respeto a los NIs: en Chile, los negocios inclusivos son aún muy poco conocidos por la comunidad empresarial y por los organismos de apoyo y fomento. Solo algunas instituciones del sector público vinculadas al desarrollo de estos negocios los conocen, pero ninguna los incentiva específicamente. Esto se debe a la falta de conocimiento de todos los aspectos de estos negocios, de sus potencialidades y a la falta de mayores incentivos por parte del gobierno. Por lo tanto, se recomienda que en Chile se realicen más estudios al respecto por parte de las entidades que promueven el conocimiento y que el gobierno genere mayores incentivos, como por ejemplo instrumentos de gestión, para estimular que las empresas desarrollen estos negocios y que haya una mayor formalidad con respecto a ellos.

Promoción del concepto a través de experiencias prácticas: los gobiernos locales también tienen un papel importante en la promoción de estos negocios. En el caso de Recupac S.A. lo demostró la Municipalidad de Renca en su rol de organizadora de los recicladores y las Mu-

nicipalidades de la Araucanía como coordinadoras de la actividad local en el caso de Chileangourmet S.A., lo que destaca la importancia de las alianzas público-privadas en el desarrollo de estos negocios.

Conocimiento de las herramientas de diseño e implementación del concepto: el protocolo de la Bdp es una herramienta útil para las empresas que quieran implementar los negocios inclusivos. Entretanto, se debe tomar como una guía que contiene las principales directrices a seguir en este proceso y no como un instrumento rígido, considerando que cada negocio posee su propia realidad y contexto local.

7.2. ¿Qué aprendizajes se rescatan de las experiencias de implementación de NIs en Chile?

Equipo de la empresa. Sobre la base del análisis del protocolo y de los casos estudiados, en un negocio inclusivo el equipo de la empresa no debe estar compuesto por personas externas a la empresa que está implementando el negocio. Por lo tanto, se recomienda que el equipo de la empresa esté compuesto por integrantes de la misma empresa.

Equipo de la comunidad. En la conformación del equipo de la comunidad no es una condición fundamental que el equipo de la empresa elija a representantes dentro de la comunidad para que adopten un papel de intermediarios entre la empresa y la propia comunidad. Se cree que esta elección debe estar sujeta a las necesidades de la empresa y principalmente a la cantidad de personas que componen la comunidad del negocio inclusivo. Se concluye también que cuando la empre-

sa elige a un equipo de la comunidad, este proceso no necesariamente debe realizarse mediante la utilización de una metodología como la propuesta por el protocolo de la Bdp, el PRA. De esta forma, se recomienda que cada empresa, analizando el contexto del proyecto en particular, evalúe la necesidad de reclutar a personas de la comunidad para formar un equipo de la comunidad, considerando algunos aspectos como la cantidad de integrantes de esta, la dimensión del proyecto, el valor que este grupo podría aportar al desarrollo del proyecto, etcétera.

Proceso homestays. En relación con el homestays, el equipo de la empresa puede usar algunas medidas alternativas para sustituir esta práctica, como quedó demostrado con las empresas en estudio. Entretanto, se recomienda que la empresa realice el homestays en el momento inicial de la implementación del negocio, pues solo con esta práctica y una actitud transparente y sincera del equipo de la empresa hacia la comunidad se puede lograr profundos lazos de confianza entre ellos y conocer todos los aspectos y necesidades de la comunidad.

Talleres participativos con la comunidad. En un proceso de implementación de un negocio inclusivo, los talleres participativos que la empresa realiza con la comunidad permiten alcanzar muchos beneficios que favorecen la relación y la confianza de la comunidad en el proyecto. De esta forma, se recomienda que los talleres participativos se realicen con el apoyo y colaboración de organismos como fundaciones, ONG, organizaciones sin fines de lucro, etcétera, ya que tienen más recursos humanos capacitados en relacionarse con la comunidad.

Se recomienda que estos talleres tengan objetivos claros y bien establecidos, que se realicen en lugares neutros y cómodos para la comunidad, que se consideren sus tiempos y horarios, y que se enfoquen en normas de puntualidad y responsabilidad para una efectiva performance del grupo. En este proceso se recomienda también utilizar metodologías de participación con la comunidad, como la metodología sugerida por el protocolo, el PRA, cuando se trabaja con comunidades rurales, u otras cuando se trabaja con comunidades urbanas.

El concepto del NI. En relación con la elaboración del concepto de un negocio inclusivo, el equipo de la empresa debe involucrar a la comunidad en este proceso como parte del carácter inclusivo de estos negocios. Para este proceso se puede utilizar una metodología de participación con la comunidad y también la participación de una fundación, ONG u organización sin fines de lucro para auxiliar el trabajo con la comunidad, como lo hizo la Fundación Casa de la Paz en el caso de Recupac S.A.

El ecosistema de los NIs y el desarrollo económico local. La estructura organizacional, denominada ecosistema, que se forma en torno a los negocios inclusivos y que incluye a los actores no comerciales, es esencial cuando se pretende trabajar con la Bdp, ya que posee herramientas y recursos humanos calificados para coordinar los distintos actores, resolver los conflictos de intereses, hacer capacitaciones, aportar con recursos financieros, etcétera. Por lo tanto, se recomienda que al desarrollar un negocio inclusivo la empresa busque siempre la colaboración y articulación de distintos actores no comerciales, como lo hicieron

las empresas en estudio.

Los objetivos de superación de la pobreza se deben abordar desde una estrategia más consistente y participativa que considere al menos los procesos locales, las capacidades, y los recursos de las personas y de los territorios. Junto a las relaciones económicas y técnicas de producción, son esenciales para el desarrollo económico local las relaciones sociales y el fomento de la cultura emprendedora, la formación de redes asociativas entre actores locales y la construcción de lo que hoy denominamos “capital social”. Es importante también que las entidades educativas, universitarias y de investigación científica y tecnológica se incorporen activamente a las iniciativas de desarrollo económico local, pues con la actuación decidida de los actores territoriales será posible construir nexos entre la oferta de conocimiento y sus usuarios últimos o demandantes en los diferentes sistemas productivos locales. Para la cooperación, el sector público es el actor catalizador, animador, que posibilita espacios democráticos, concierta, convoca, pero son los actores en su conjunto los que hacen el desarrollo.

Modificaciones en el proceso de implementación del NI. La cantidad de miembros de la comunidad que participa del negocio inclusivo puede variar a lo largo del proceso de implementación. De esta forma, se recomienda que el equipo de la empresa considere estas posibles alteraciones, ya que no todos los participantes van elegir continuar a medida que vayan conociendo mejor el proyecto.

Creación del sentido de compromiso compartido. La creación de un sentido de compromiso compartido es fundamental en un negocio inclusivo. Por lo tanto, se

recomienda que las empresas se enfoquen en crear un sentido de compromiso compartido entre sus participantes adoptando algunas medidas como diseñar colectivamente una “breve estrategia” del concepto inicial del negocio; crear conjuntamente el concepto del negocio; trabajar conjuntamente (lado a lado) en terreno con el equipo de la comunidad; invitar a los miembros de la comunidad a las instalaciones locales de la empresa; promover la visita de miembros más antiguos o más importantes de la empresa a la comunidad para conocer y trabajar junto al equipo del proyecto; seleccionar un nombre para el equipo del proyecto; asegurar un espacio dentro de la comunidad para servir como un espacio “oficina” del equipo del proyecto, entre otras medidas que promuevan el trabajo conjunto y la creación del sentimiento de que el éxito del negocio depende de todos.

Línea de base común. El aprendizaje en acción (en la práctica) es la mejor forma como los participantes aprenden del negocio y adquieren habilidades para trabajar conjuntamente. Se recomienda entonces que las empresas valoren y adopten este tipo de aprendizaje en vez del estilo convencional, de manera que todos los participantes aprendan al mismo tiempo y superen conjuntamente los errores, logrando así, a medida que se va adquiriendo más conocimiento, la generación entre ellos de una línea de base común con respecto a los productos y las tecnologías.

El prototipo de negocio. El desarrollo de un prototipo de negocio, que es una herramienta útil para la gestión de un negocio inclusivo, pues abarca temas propios de los productos y de las relaciones comerciales, se desarrolla en una etapa

más avanzada de la implementación del negocio. Se recomienda, de esta forma, que las empresas desarrollen un prototipo de negocio, idealmente en conjunto con la comunidad, pues así los participantes pueden intercambiar ideas y proponer sus necesidades y objetivos en el negocio.

La autosustentabilidad del NI. Un negocio se torna autosustentable cuando se encuentra en una etapa más avanzada de su desarrollo y los participantes del proyecto ya adquirieron los conocimientos que les permiten manejarlo mejor. De esta forma, para lograr la autosustentabilidad se recomienda que la empresa asegure que todos los participantes hayan comprendido bien el concepto del negocio y promueva acciones en conjunto con la comunidad, como acompañar juntos el flujo de renta del negocio; calcular juntos las ganancias; administrar juntos los procesos de manejo; invitar a personas para proveer en la comunidad un entendimiento del proceso de crecimiento del negocio; documentar y codificar los aprendizajes y los procesos clave del negocio para generar mecanismos que incorporen nuevos miembros al equipo del proyecto a medida que el negocio crece; realizar talleres con la comunidad para difundir las informaciones, y promover actividades que generen una mayor comprensión de los aspectos del negocio.

La cadena de valor del NI. En la realización de un negocio inclusivo, las materias primas y servicios utilizados por la empresa deben provenir mayormente de la comunidad. En consecuencia, se le recomienda a las empresas que quieran implementar un negocio inclusivo que identifiquen en sus procesos dónde se puede incorporar la BdP a su cadena de valor

como proveedores de materias primas y servicios y/o distribuidores, independientemente de que el negocio que desarrolle la empresa incorpore a la BdP apenas como consumidor. En este ámbito, se recomienda también que las empresas vayan más allá de apenas comprarle a la BdP e inviertan en capacitarlos, en mejorar sus procesos productivos y los ayuden a implementar nuevas tecnologías, con el objetivo de aumentar así la calidad de sus productos y servicios y de agregarles un valor social.

Sobre la base de lo mencionado anteriormente, de las formas en que se pueden desarrollar los negocios inclusivos, es decir, con la BdP como consumidores, distribuidores o proveedores, estas dos últimas categorías son las que más generan valor social debido a las inversiones en capacitaciones que el sector empresarial realiza con la BdP, estimulando a que se produzcan y distribuyan productos y/o generen materias primas de mejor calidad.

Investigación y Desarrollo (I+D). En las empresas que implementan negocios inclusivos, los departamentos de I+D pueden ser internos o externos a la empresa y deben estar alineados a la realidad del negocio y a las demandas y necesidades de la comunidad. De esta forma, se recomienda que la empresa tenga un departamento de I+D y que con sus acciones y nuevas tecnologías busque mantener los parámetros del negocio, considerando los aspectos de la comunidad. Para eso, el departamento de I+D debe construir vínculos directos con los departamentos de tecnología de la empresa y con el equipo del proyecto; debe participar en visitas de campo e involucrarse con la comunidad, conviviendo con ella, si po-

sible, en régimen de homestays, y debe incorporarse como parte del equipo del proyecto, involucrándose en todos los aspectos del negocio.

Evaluación de procesos y resultados del NI. Hacer evaluaciones periódicas de los resultados y del equipo del proyecto es fundamental para el éxito del negocio inclusivo y para su futura replicabilidad. Por lo tanto, se recomienda que las empresas hagan constantes evaluaciones a medida que vayan implementando el negocio, lo que reducirá los índices de fracaso y permitirá su adecuada implementación en otras comunidades.

Replicabilidad del NI. En relación con la transferencia e incorporación del modelo de negocio inclusivo a otras comunidades y localidades, se recomienda que el nuevo proyecto se ajuste al contexto y a la realidad local, manteniendo siempre el vínculo con el negocio principal.

Finalmente, es interesante resaltar que las dos empresas analizadas en este estudio muestran distintos niveles de madurez en el proceso de implementación del negocio inclusivo. La empresa Chileangourmet S.A. se encuentra en un nivel más avanzado del proceso, en que la BdP tiene mayores conocimientos de los distintos aspectos del negocio y está más involucrado en el mismo, mientras que en Recupac S.A. el negocio inclusivo aún se encuentra en los operativos de reciclaje, que son apenas un escalón para avanzar en el negocio inclusivo, lo que se refleja en un menor involucramiento de la comunidad y en procesos que aún no se han realizado. De acuerdo con esto y con las características de cada negocio en particular, se han encontrado semejanzas y diferencias con el Protocolo de la BdP, lo que proporciona a las empresas y a la

comunidad en general una mayor riqueza de información, posibilidades y procesos para la implementación de los negocios inclusivos.

BIBLIOGRAFÍA

- Calderón, B. y Silva, V., 2009. *Trabajar con la base de la pirámide o negocios inclusivos: Una expresión de responsabilidad social estratégica.* Universidad Alberto Hurtado, Programa de Ética Empresarial y Económica.
- Cecodes (Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible), 2010. *Negocios inclusivos: Una estrategia empresarial para reducir la pobreza: Avances y lineamientos.* Bogotá: Irene Bello González.
- Educere. *Estudio para un hermano.* [En línea] Disponible en: <http://www.educere.cl/transparencia/memoria_2007.pdf> [obtenido el 6 junio de 2010].
- Márquez, P., Reficco, E. y Berger, G., 2009. *Negocios inclusivos en América Latina.* Harvard Business Review. pp. 28-38.
- Ministerio de Planificación y Cooperación, 2010. *La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional.* [En línea] Disponible en: <<http://www.mideplan.gob.cl/casen2009/>> [obtenido el 20 de mayo de 2011].
- ONU (Organización de las Naciones Unidas). "Podemos erradicar la pobreza 2015: Objetivos de Desarrollo del Milenio". [En línea] Disponible en: <<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>> [obtenido el 1 de marzo de 2010].
- Porter, M. y Kramer, M., 2006. *Estrategia y sociedad: El vínculo entre ventaja competitiva y responsabilidad social corporativa.* Harvard Business Review. 84(12), pp. 42-57.
- Prahalad, C. K., 2005. *La oportunidad de negocios en la base de la pirámide.* Un modelo de negocio rentable, que sirve a las comunidades más pobres. Bogotá: Norma.
- Prahalad, C. K. y Hart, S., 2002. *The Fortune at the Bottom of the Pyramid. Strategy+business,* [en línea] Disponible en: <<http://www.cs.berkeley.edu/~brewer/ict4b/Fortune-BoP.pdf>> [obtenido el 20 de marzo de 2010].
- Silva, V., 2009. *Los negocios inclusivos o de base de la pirámide, una oportunidad de desarrollo en el marco de la RSC.* Universidad Alberto Hurtado, Laboratorio de Aprendizaje sobre Negocio Inclusivos-PEEE.
- Simanis, E. y Hart, S., 2008. *The Base of the Pyramid Protocol: Toward next generation BoP strategy.* [en línea] Disponible en: <<http://www.bop-protocol.org/docs/BoPProtocol2ndEdition2008.pdf>> [obtenido el 4 marzo de 2010].
- Teixedó, S., Chavarri, R. y Castro, A., 2002. *Responsabilidad social empresarial en Chile: Perspectivas para una matriz de análisis.* Quinta Conferencia Internacional de la Sociedad Internacional de Investigación del Tercer Sector. Cape Town, Sudáfrica: Fundación PROhumana.
- Ministerio de Planificación y Cooperación. *La encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional.* [En línea]. Disponible en: <<http://www.mideplan.gob.cl/casen2009/>> [obtenido el 20 de mayo de 2011].
- Educere. *Estudio para un hermano.* [En línea]. Disponible en: <http://www.educere.cl/transparencia/memoria_2007.pdf> [obtenido el 06 junio de 2010].

VIVIENDA SOCIAL

GESTIÓN Y AUTOGESTIÓN DE LOS POBLADORES, POTENCIAL DE INNOVACIÓN PARA LA POLÍTICA HABITACIONAL*

María José Castillo Couve
Pontificia Universidad Católica de Chile

► Conceptos clave:

Vivienda social
Gestión vecinal
Autogestión
Participación desde abajo
Política habitacional
segregación

El artículo trata de la gestión vecinal y de la autogestión de vivienda en el contexto de la nueva política habitacional de 2006, que incorpora el subsidio de localización para el acceso a suelo urbano y crea la figura de las empresas de gestión para asesorar a los postulantes a los programas de vivienda del Estado.

Se analizan, por una parte, las tareas que realizan los «gestores vecinales», como dirigentes de comités de allegados, en la implementación de las políticas habitacionales del gobierno; y por otra, los casos en que los pobladores crean empresas de autogestión y construcción que les permiten llevar adelante sus proyectos dentro del marco normativo y financiero estatal.

Los gestores vecinales y los movimientos autogestionarios negocian, desde 2010, el nuevo programa de vivienda para los sectores más pobres, y demandan un banco de suelo estatal y la reserva de terrenos para vivienda social en los planes reguladores. Se ubican así en una nueva plataforma de acción y negociación para intervenir en la política habitacional y crear sus propios barrios, y asimismo, obtener del Estado el reconocimiento de su legitimidad técnica y política para poder hacerlo.

* Artículo elaborado a partir de la tesis "Producción y gestión habitacional de los pobladores. Articulación con la política de vivienda y barrio: trayectoria y problemática actual", para optar al grado de Doctora en Arquitectura y Urbanismo. Profesora guía: Rossana Farray. Universidad Politécnica de Madrid. Santiago, Octubre de 2011

INTRODUCCIÓN

La política habitacional chilena de los últimos veinte años se caracteriza por una producción masiva de vivienda social, financiada por el Estado mediante subsidios habitacionales y construida por la empresa privada en la periferia urbana. Es una política considerada exitosa puesto que ha disminuido el déficit habitacional de 1.000.000 de viviendas, en 1990 (Minvu, 2004), a 420.000 en 2009 (Minvu, s/f), además de que ha absorbido el crecimiento vegetativo de la población. En Santiago, sin embargo, esta política ha tenido efectos negativos, como la desintegración social producto de la expulsión de los sin casa fuera de la ciudad, con la consecuente dificultad para mantener sus redes sociales, y como la obligación impuesta a los pobres de vivir en casas de mala calidad ubicadas en barrios que se degradan aceleradamente.

A finales de los noventa, estos problemas cuestionaron el modelo de gestión promovido por el gobierno. Los pobladores “allegados”, establecidos en las poblaciones formadas en los años sesenta y setenta, que en la actualidad son barrios pericentrales, iniciaron una demanda por una buena localización y una mejor calidad de las viviendas, que se expresó en forma masiva en la toma de Peñalolén de 1999.¹

El gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006) creó en 2001 un programa piloto, el Fondo Concursable para Proyectos Ha-

bitacionales Solidarios, para hacer frente a otros problemas detectados, como la alta morosidad en el pago de las deudas hipotecarias y la débil focalización de los programas. Este programa permite a los más pobres acceder a una vivienda de 30 m² ampliable a 50 m², financiada con un ahorro muy pequeño de las familias y un subsidio estatal significativamente mayor que el de los programas anteriores, sin crédito hipotecario ni deuda. La demanda por vivienda creció, y junto con ella, la presión de los allegados, organizados en comités de vivienda, por quedarse en sus comunas de origen y no ser trasladados a la periferia: “Aquí crecimos, aquí nacimos y aquí nos queremos quedar” (RS, 2010).²

Entre 2003 y 2006 hubo varias movilizaciones e intentos de toma por conseguir suelo en comunas pericentrales:

Nosotros somos parte de una generación de allegados que el año 2005 empezó a movilizarse en distintas comunas dado este fenómeno que se venía dando [de expulsión de los allegados a la periferia] (RS, 2010).

El resultado fue que el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) fortaleció el programa, llamado desde 2006 Fondo Solidario de Vivienda I (FSV I),³ e introdujo un subsidio complementario de locali-

zación para financiar el mayor costo de los terrenos en estas comunas. Aumentó también el monto del subsidio FSV I para mejorar la calidad de las viviendas. Además de estos ajustes, incorporó otros programas, que conforman la “nueva política habitacional”, y se creó la figura de las Empresas o Entidades de Gestión Inmobiliaria Social.⁴ Las EGIS son agencias con o sin fines de lucro encargadas de entregar asesoría especializada para guiar y respaldar a las personas que postulan a los programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu).

En este nuevo escenario, los pobladores organizados se prepararon para participar activamente en el programa FSV I y realizar proyectos habitacionales en las comunas donde residen, utilizando el subsidio de localización para comprar terrenos. En este proceso fueron apareciendo las incongruencias de los nuevos programas, tales como la dificultad administrativa de implementación y la dificultad para comprar suelo urbano. Entre las estrategias utilizadas por los pobladores para participar en la producción de vivienda conforme al esquema estatal se distinguen dos principales.

La primera es masiva y corresponde a lo que llamamos “gestión vecinal”. Los dirigentes de comités de allegados se transforman en “gestores vecinales” de vivienda; así suplen los vacíos que deja el modelo privado de las EGIS y colaboran con la implementación de las políticas sociales del gobierno. Estos dirigentes compran terrenos urbanos, asesoran a los vecinos, median entre ellos y las instituciones, y coordinan acciones con los organizadores de la demanda y el gobierno local o central, tareas que las empresas especializadas pagadas por el Esta-

do no asumen.

La segunda estrategia es incipiente y consiste en la autogestión de proyectos financiados con programas estatales, como una alternativa al modelo económico de vivienda social, representado por la especulación del suelo y el lucro de las empresas constructoras. En el marco de la nueva política habitacional, la creación de inmobiliarias sociales y empresas constructoras de los pobladores permitiría controlar los fondos para aumentar la calidad de las viviendas y mejorar la localización.

1. GESTIÓN VECINAL 2006-2010

1. Gestores vecinales de vivienda

Gestores vecinales es el nombre que proponemos para designar a los dirigentes locales de organizaciones funcionales que desempeñan un papel crucial en la implementación de los programas de vivienda. Los dirigentes son los intermediarios entre los vecinos, a los que asesoran e informan, las administraciones locales y centrales, y las EGIS. Ejercen cierta presión política sobre los gobiernos locales y controlan el desempeño de las EGIS y las constructoras.

1.1. Vacío de la gestión privada en FSV I

En el marco de los programas de vivienda, los gestores vecinales no tienen una función establecida en la producción de vivienda, y muchas veces los funcionarios de administraciones locales o centrales desconocen su labor. En estos programas son las EGIS las encargadas de asesorar a quienes postulan a los fondos estatales. Las EGIS reciben honorarios fi-

¹ La toma de Peñalolén, también conocida como toma de Nasur, constituida por 1.700 familias, es emblemática porque se produjo en un período de gran construcción de vivienda. La primera toma en democracia se produjo en 1992, también en Peñalolén. La toma Esperanza Andina, que agrupa a 842 familias allegadas, fue la primera que reivindicó una buena localización, bajo la consigna “Por el derecho de vivir en la comuna”.

² Intervención del dirigente del Comité de Allegados Don Bosco en la Red Observatorio de Vivienda y Ciudad, 1 de diciembre de 2010, registrada por la autora.

³ La primera promulgación de este programa consideraba solo el subsidio para el 20% más pobre de la población, el Fondo Solidario de Vivienda (FSV). Sin embargo, unos meses después se creó el Fondo Solidario de Vivienda II, destinado a atender al 40% de las familias más pobres del país, de manera que el FSV pasó a ser el FSV I.

⁴ Reemplazan a las Entidades Organizadoras del programa piloto.

jos del Serviu por familia; no pueden cobrarles a las familias sumas adicionales por realizar labores de asistencia técnica y social. Como las EGIS no pueden cobrar sus honorarios antes de que el subsidio esté asignado, no tienen incentivo para asistir en la generación de proyectos de iniciativa vecinal.

En los proyectos de vivienda nueva, las principales funciones de las EGIS son, entre otras, asesorar a las familias en la búsqueda de terrenos, aunque en la práctica no lo hacen; diseñar los proyectos y obtener el visto bueno de las familias; diseñar y ejecutar un Plan de Habilitación Social; obtener los permisos de construcción; contratar a la empresa constructora; controlar el desarrollo de las obras y gestionar la recepción definitiva, y encargarse de los trámites legales e inscribir las escrituras en el Conservador de Bienes Raíces.

En este esquema, los gestores vecinales se hacen cargo de las tareas que las EGIS no realizan, es decir, de buscar terrenos y organizar, de asesorar y aconsejar a las familias en los trámites administrativos que requiere el procedimiento de postulación, entre otras. Aunque el trabajo de los gestores vecinales es un eslabón fundamental para el acceso a la vivienda, es poco reconocido por el municipio y prácticamente ignorado por el gobierno central.

Por ejemplo, la presidenta del Comité Por una Vida Mejor desarrolla su trabajo en la comuna de Peñalolén. Atiende a los vecinos en las dependencias exteriores del municipio, guiando y respaldando a las familias para que cumplan con los requisitos de postulación, labor que su-

puestamente debieran realizar las EGIS:

Atiendo aquí todos los días [en las escalinatas de acceso de la Municipalidad de Peñalolén], todos los días estoy de las nueve de la mañana hasta como la una de la tarde. [Me consultan]: “Señora Pilar, quiero retirar mi ficha”, “Pilar, me ayudas...”, “señora Pilar, sabe que no me han encuestado”, y así atiendo. “Señora Pilar, sabe que encontré una casa, ¿qué tengo que hacer?” Yo los días jueves me dedico, en la tarde, a ir a visitar a los dueños, porque yo hago trato con los dueños para que mi gente pueda comprar casa usada (PD, 2009).⁵

1.1.2. Son “mujeres, muchas mujeres”

Una de las características de los gestores vecinales de vivienda es que la gran mayoría son “mujeres, muchas mujeres, debe ser 70%, 80% de mujeres”; y muchas son mujeres solas: “muchas, muchas jefas de hogar” (DA, 2009).⁶ No solo las gestoras de vivienda son mujeres, también lo son la mayoría de los participantes de los comités de allegados: “[a las reuniones] nunca iban los maridos ni los hijos” (BD, 2009).⁷

En cuanto a los movimientos autogestionarios de vivienda, que revisaremos en el apartado siguiente, como “las organizaciones de autogestión son de cierta manera más activas y no sé si decir más beligerantes”, los dirigentes más visibles son en su mayoría hombres. Según explica el dirigente del Comité Don Bosco, es un asunto cultural: cuando “hay un conflicto, la señora manda al marido a pelear”; además, “el sistema al final valida al

hombre como negociador”. Sin embargo, esto no implica que en los movimientos autogestionarios los dirigentes sean en su mayoría hombres, por el contrario, en el Don Bosco, como señala el dirigente, en “el consejo de delegados que tenemos nosotros, de los 38 delegados, el 80% son mujeres” (RS, 2011).⁸

1.1.3. Formación de los gestores vecinales

Los gestores vecinales son dirigentes autodidactas. Generalmente, los gestores vecinales se forman con la experiencia adquirida liderando su propio proyecto de vivienda, que luego aplican en proyectos de su mismo sector. Están al tanto de la oferta de programas habitacionales y tienen un conocimiento básico de construcción. En general tienen un gran conocimiento de las leyes relativas a la vivienda y están familiarizados con las constantes modificaciones que se hacen a los procedimientos. Muchas veces los gestores están más informados sobre la normativa de los programas que los propios funcionarios del municipio y del Serviu:

Hemos aprendido los decretos, los artículos, los artículos nuevos, decretos nuevos, todo; y lo sabemos antes que el municipio, o sea, antes que los mismos funcionarios del Serviu, entonces el mismo Serviu se sorprende que nosotros sabemos todo antes, les llevamos las noticias antes (TLL, 2009).⁹

Algunos dirigentes se forman para li-

derar diversos proyectos de apoyo social y acceso a la vivienda. Así, participan simultánea o consecutivamente en diversos proyectos –de vivienda, de barrio, sociales– para mejorar la calidad de vida de su comunidad. A veces se integran a grupos de coordinación territorial de alcance comunal, intercomunal e incluso nacional.

1.2. Labor de los gestores vecinales en el Fondo Solidario de Vivienda

En la implementación de la nueva política habitacional, el Minvu reconoce al sector público y al sector de la construcción como los ejecutores de los programas y no considera a los pobladores como actores relevantes en el proceso. Los pobladores solo están convocados para organizarse en un comité de vivienda, ahorrar dinero y participar en un proyecto liderado por una EGIS. La mayoría de las EGIS son organizaciones dependientes de empresas constructoras encargadas de organizar su demanda potencial para vender sus productos inmobiliarios. En este esquema, las EGIS independientes o sin fines de lucro tienen dificultades para ejecutar su trabajo porque carecen de un respaldo financiero que les permita asesorar profesionalmente los proyectos antes de la adjudicación de subsidios.

En el FSV, la participación de los pobladores es concebida como una actividad pasiva en que las familias se preparan para habitar su vivienda. No se espera que los pobladores participen durante la gestión inicial del proyecto, que solo se les pide que conozcan y acepten. Sin embargo, el proceso de producción de vivienda no funciona así. Los gestores

⁵ Presidenta del Comité de Allegados Por una Vida Mejor, Peñalolén. Entrevista realizada por la autora.

⁶ Presidenta Junta de Vecinos Los Navíos, dirigente coordinadora de Organizaciones de Mejoramiento y Ampliación, La Florida. Entrevista realizada por la autora.

⁷ Vecina proyecto “Un sueño para todos”, Peñalolén. Entrevista realizada por alumnos del Seminario de Vivienda de la Universidad Andrés Bello, dirigido por María José Castillo y Nicolás Rebolledo.

⁸ Dirigente del Comité Don Bosco, La Florida. Entrevista realizada por la autora.

⁹ Presidenta Centro de Desarrollo Deudores Habitacionales Esperanza Andina, dirigente proyectos FSV y PPPF, exdirigente Andha Chile. Entrevista realizada por la autora.

vecinales son trabajadores informales cuya labor es indispensable para llevar a cabo los proyectos que implican un mayor desafío, como una determinada localización o la necesidad de más recursos. A continuación revisaremos las principales funciones de los gestores vecinales de vivienda.

1. Los gestores vecinales como suplentes de las EGIS

Desde 2007, los pobladores, con toda su experiencia acumulada, participan en los programas estatales de vivienda y se encargan, informalmente, de hacer coincidir las demandas de los pobladores con la oferta de las EGIS. En el mejor de los casos, lideran sus propios proyectos hasta que una EGIS se haga cargo de desarrollarlos.

Los gestores vecinales organizan y apoyan a los vecinos, quienes los ven como a sus pares. Con ellos les resulta más fácil establecer una relación de confianza porque reconocen la autoridad que les da la experiencia y el conocimiento del proceso. Los gestores vecinales primero reúnen a las familias. Luego comienzan a ocuparse de las labores más importantes que realizan los comités de vivienda: la búsqueda de terrenos en las comunas donde viven y la negociación de los precios con los propietarios.

Este trabajo recae sobre ellos porque las EGIS no están dispuestas a trabajar sin financiamiento en la primera fase del proyecto, y por lo tanto, no colaboran ni en la búsqueda de terrenos ni en los estudios de factibilidad y cabida. Como reciben sus honorarios cuando los pobladores ya han recibido el subsidio, solo comienzan a trabajar en el proyecto

cuando los comités de allegados ya tienen un terreno, y cuando comprueban que la operación es factible. Si una EGIS no ve rentabilidad en una determinada operación, simplemente no asesora al comité que se la solicita. En ese momento es cuando los gestores vecinales deben recurrir a una y otra EGIS hasta encontrar una que esté dispuesta a asesorarlos. Como vemos, los gestores vecinales son quienes gestionan el proyecto o, en jerga local, “arman el negocio”.

Nosotros, los dirigentes, somos los que hacemos la mayor parte de la pega [del trabajo]; nosotros constituimos a la gente, nosotros logramos que la gente tenga el ahorro, nosotros buscamos los terrenos, nosotros negociamos, nosotros presentamos a la EGIS, y: “tome, está listo, ayúdennos a lanzar el proyecto ahora”, que es lo que hacen ellos, hacer el estudio de cabida, poner a los profesionales, en los cuales ellos ganan, porque les pagan (PD, 2009).

Para que una EGIS te ayude a empezar, tú llegas con eso [certificado de informes previos], [y dices]: “Tengo este plano, estos son los certificados de número, estos son los [sitios] colindantes y todo, y ahí está el paquete completo. ¡Estudia esto!” (ML, 2009).¹⁰

1.2.2. “Nosotros hablamos con los dueños de terrenos”

A partir de 2007, tras la creación del subsidio complementario a la localización, los comités de allegados de las comunas con más dificultades de acceso al suelo, como Peñalolén, evalúan la posibilidad de tomarse un terreno, pero final-

mente prefieren la vía formal de compra y optan por realizar sus proyectos en el marco de los programas habitacionales vigentes. En su búsqueda de terrenos, a veces los gestores vecinales le solicitan al Serviu que les traspase o les venda a bajo precio terrenos estatales, otras veces encuentran sitios y le transmiten la información a las EGIS, aunque veces los terminan engañando.

En la comuna de Peñalolén la relación entre los dirigentes que buscan terrenos y los propietarios de suelo es a veces bastante particular. Muchos dirigentes prefieren comprar los terrenos de antiguos propietarios de la misma comuna. Cuando encuentran lotes que les interesan, los gestores vecinales negocian directamente con los propietarios, que muchas veces reconocen el derecho de los allegados a quedarse en la comuna, y al momento de vender les dan prioridad a los comités.

Hago la gestión, yo lo negocio, yo negocio el terreno, engancho [convenzo] al caballero y de ahí lo presento a la municipalidad, para que se haga formal la cosa. Soy yo la que lo negocio, digo: “¿Sabe que no me alcanza?”, y uno tiene que llegar al corazón de él [del propietario] no más (PD, 2009).

En los sectores de poblaciones de Peñalolén se pueden encontrar terrenos pequeños y medianos regidos por una normativa que autoriza la construcción de vivienda social, que algunos dirigentes se dedican a buscar con el propósito de realizar varias operaciones donde acoger a las familias. En la práctica sucede que se producen negociaciones paralelas entre

dos o más dirigentes por un mismo terreno, el que, consecuentemente, aumenta de valor.

Otra estrategia es apuntar a grandes paños de suelo erizado ubicados en otros sectores de la comuna, pero en los que la normativa vigente no permite la construcción de vivienda social. En ese caso los mismos dirigentes le solicitan a la municipalidad que modifique el Plan Regulador Comunal, que está en proceso de elaboración, en que uno de los principales temas de discusión es el difícil acceso al suelo para construir vivienda social en la comuna.

En La Florida la situación del acceso al suelo es bastante diferente: la actividad está centralizada en la Unión Comunal de Comités de Allegados y por lo tanto hay una relación fluida y de confianza entre los dirigentes de comités y los propietarios de terrenos.

Habitualmente los procedimientos de los terrenos los hemos hecho nosotros antes. Ahora, con la EGIS se termina de hacer las inscripciones, los compromisos de compraventa. Pero habitualmente nosotros hablamos con los dueños, empezamos nosotros; siempre lo hacemos así, y ahora no sé por qué será, pero hay hartos dueños de terreno que ahora ellos vienen a buscarnos a nosotros. Ellos dicen: “Queremos trabajar contigo estos terrenos y no con otros grupos” (ML, 2009).

Los dirigentes se convierten en corredores de propiedades y ven la gestión de los proyectos de vivienda social como proyectos inmobiliarios. El interés por conseguir nuevos proyectos mueve a los dirigentes a recorrer la comuna y realizar

¹⁰ Presidenta de la Unión Comunal de Comités de Allegados de La Florida. Entrevista realizada por la autora.

un catastro completo de terrenos eriazos, identificando a los dueños y averiguando cuáles son las condiciones normativas de los terrenos. Como generalmente en muchos de esos terrenos la norma no permite construir vivienda social, los pobladores presionan al Serviu para que este solicite a la Seremi la aplicación del artículo 50 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, mediante la cual pueden modificarse los requisitos de densidad de los terrenos o de uso de suelo.

1.2.3. Formación y funcionamiento de los comités de vivienda

Otra de las tareas esenciales que realizan los gestores vecinales es organizar a las familias en comités con personalidad jurídica, seleccionar a los postulantes que integran la lista final de beneficiarios de cada proyecto, y apoyar a las familias y a los comités. Aunque la mayoría de los comités de vivienda han sido creados y están regulados por dirigentes que realizan las gestiones de manera personalista, hay otros que van transitando hacia formas de organización más participativas y que se regulan en asambleas abiertas a todos los miembros del comité.

Algunos comités comienzan a especializarse; deciden simplificar la organización y transformarla en una empresa. Así, en lugar de que cada grupo constituya un comité autónomo, se avanza más rápido creando una sola organización funcional para todos los grupos de postulantes, independiente del tipo de proyecto que necesiten. El dirigente lleva adelante varios proyectos al mismo tiempo y los miembros van rotando: mientras unos dejan la organización tras obtener su vivienda, otros ingresan para iniciar el proceso. Ya no es necesario formalizar cada

comité de allegados, y el dirigente ya no se limita a liderar solo el comité en el cual está luchando por su propia vivienda. En otras palabras, el dirigente se transforma en una suerte de emprendedor habitacional.

[Pregunté:] “¿Qué se hace? Tienes que sacar declaración [personalidad] jurídica, y ponerle un nombre”, y era todo tan complicado [tener comités con diferentes nombres], que le dije a don Hernán [funcionario municipal]: “¿Por qué lo haces así?” y me dijo: “No sé, pues. ¿Y se puede hacer con un solo nombre? Sí”. Ya, entonces todos se llaman Por una vida mejor (PD, 2009).

En la Florida, los allegados o los pobladores sin casa se organizan en la Unión Comunal de Allegados, una especie de gran comité que va elaborando varios proyectos al mismo tiempo, que opera con la lógica de una empresa de proyectos. Un caso ejemplar es el del Comité Don Bosco, de La Florida, que nació como un comité de allegados y luego se transformó en una organización funcional de base territorial para la vivienda que agrupa a los allegados de la población Nuevo Amanecer. El Don Bosco es, por lo tanto, una agrupación de comités con distintos proyectos que utilizan una misma personalidad jurídica

El Comité Don Bosco es una organización de subcomités. Son como 38 comunidades, antiguamente eran casi 50 comunidades, pero 11 de ellas consiguen su solución habitacional aquí en la Villa Padre Rodrigo Carranza (RS, 2011).

Imagen 1

Población Padre Rodrigo Carranza, Comité Don Bosco, La Florida.



Fuente: María José Castillo.

1.2.4. Control de las EGIS y las constructoras

En las etapas de desarrollo de proyectos y de construcción las familias tienen más dificultades para controlar el trabajo de las EGIS, por lo que aparecen nuevos problemas. El primero es que los gestores no participan en el diseño de la vivienda y las constructoras tienden a construir el mismo tipo de vivienda aislada, pareada entre dos unidades. Tanto es así, que los pobladores se refieren a “la vivienda social” como un modelo estándar que no se puede modificar. Si bien se ha intentado mejorar la calidad del diseño de la vivienda y los proyectos innovadores tienen el mérito de haber puesto sobre el tapete la necesidad de mejorar la arquitectura, estos intentos demuestran que el problema de la vivienda abarca, más allá del diseño arquitectónico, un problema de barrio y

comunidad:

Vamos a vivir como familia chica [nuestra casa] y como familia grande [nuestra comunidad], nos preocuparemos de ser protagonistas del diseño de nuestra vivienda y nuestro barrio, no solo seremos actores y fiscalizadores en el proceso de construcción (JH, 2011).¹¹

Otro problema que enfrentan los comités es la eventualidad de que la EGIS con la cual trabajan abandone el proyecto o que la empresa constructora quiebre, en cuyo caso los gestores deben primero asegurar la continuidad de la obra, es decir, escoger una nueva EGIS, o recurrir al municipio o al Serviu para obtener más recursos. En algunos casos, los proyectos pasan de una EGIS o de una constructora

¹¹ Dirigente de la Coordinadora de Allegados y Sin Casa de La Pintana. Entrevista realizada por la autora.

a otra, debido a que estas empresas no ven suficientes incentivos económicos en el desarrollo de un determinado proyecto.

1.2.5. Relación de los gestores vecinales con el Serviu

La evaluación que los pobladores hacen del servicio que presta el Serviu va cambiando con el tiempo. La nueva política habitacional, puesta en marcha en 2007, creó la figura de los territorialistas del Serviu, profesionales encargados del vínculo entre el municipio y los comités, por un lado, y el Serviu, por el otro. En 2009, cuando los proyectos se estaban iniciando, la evaluación que hacía la mayoría de los dirigentes de vivienda era que los territorialistas les prestaban una buena asesoría y los iban guiando en el proceso para conseguir vivienda.

Las territoriales de la comuna de La Florida, del Serviu, son las que nos dicen: "Miren chiquillas, tienen que hacer esto, esto y esto, pero esto se hace así y así" (ML, 2009).

Otros establecieron un trato directo con el director de Serviu. Esto les permitía solucionar cualquier obstáculo que se presentara en los proyectos, aunque efectivamente la relación con el Serviu era discrecional. Los gestores coinciden en que cuando lograban establecer una relación con las autoridades o con profesionales que tienen poder de decisión, los procesos se iban desarrollando más rápido.

Sin embargo, los proyectos se entramaban porque la normativa o el procedimiento cambiaban, y porque el Serviu

ponía más requisitos que los establecidos por la ley. Entretanto, los gestores empezaron a sentir que los funcionarios del Serviu no los consideraban lo suficiente, que a veces asentían a sus solicitudes, pero que más tarde no hacían su parte del trabajo y en consecuencia no se ejecutaba lo convenido. Por último, los pobladores se sentían discriminados por su condición social o por el lugar de donde provienen.

En 2011, luego de varios años de dilación de muchos proyectos, el diagnóstico generalizado es que el Ministerio de Vivienda crea más problemas en vez de solucionar los que hay. Los gestores expresan que los funcionarios del Serviu no cumplen los plazos estipulados y que no los consideran interlocutores válidos porque no son profesionales. Muchos participantes de comités de vivienda se quejan del maltrato que reciben sus dirigentes por parte del personal del Serviu, y exigen respeto. En el V Congreso de Vivienda de La Florida, realizado en 2011, la dirigente de la Unión Comunal de Allegados instó a que el Serviu fuera un "facilitador" en vez de un "obstaculizador".

2. AUTOGESTIÓN 2006-2010

Como vimos en el apartado anterior, las principales acciones que emprenden los pobladores para conseguir vivienda en este período son aquellas en las que se utilizan los instrumentos de la política habitacional. Sin embargo, en el marco de la nueva política habitacional, desde 2006 surgen movimientos que deciden actuar "por dentro y por fuera" de la institucionalidad vigente (Guzmán, et al., 2009); es decir, buscan realizar sus pro-

prios proyectos de vivienda mediante la creación de instrumentos de autogestión para participar en los programas habitacionales estatales y, al mismo tiempo, llevar adelante procesos que apuntan a una transformación integral de la construcción del hábitat popular. Estos movimientos autogestionarios de pobladores recurren tanto al trabajo formal, según los procedimientos oficiales, como a la movilización, que sirve de mecanismo de presión en momentos determinados.

Así, los pobladores se definen como productores de ciudad y no como beneficiarios de programas sociales. A cinco años de su creación, los movimientos han logrado introducir cambios en planes urbanos y programas habitacionales, y construir su primer proyecto en cada una de las comunas, aunque todavía está pendiente la realización de un ciclo completo de autogestión.

2.1. Movimiento de Pobladores en Lucha y Movimiento Pueblo Sin Techo

Hasta la fecha, en Santiago hay dos casos en que los pobladores crean empresas de gestión y construcción para llevar adelante sus proyectos dentro del marco normativo y financiero estatal: el Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL), en Peñalolén, y el Movimiento Pueblo sin Techo (MPST), en La Pintana.

Ambos movimientos autogestionarios se originan en la experiencia de las tomas Esperanza Andina, de 1992, y de Nasur –o toma de Peñalolén–, de 1999, y en los aprendizajes derivados de estas experiencias. Proviene del Movimiento de Allegados en Lucha de Peñalolén (MA-Lucha), formado en 2003 por dirigentes de comités de vivienda de la comuna y de

las dos tomas. Desde sus inicios se plantearon la meta de la vida digna para los sin casa, mediante la lucha, la autogestión y la educación popular.

En Peñalolén, el MPL se formó en julio de 2006 luego de protagonizar tres intentos de toma duramente reprimidos a comienzos del gobierno de Bachelet. El sector del MA-Lucha, liderado por Lautaro Guanica, se organizó junto a otros dirigentes sociales en seis asambleas que cubren los sectores de Lo Hermida, La Faena y Las Parcelas, y que agrupan a más de 350 familias (Guzmán, et al., 2009; MPL, 2011).

El MPL nace el 18 de julio del 2006, el mismo día en que la presidenta anuncia la nueva política habitacional, que de nueva no tenía mucho, solamente era un aumento en los subsidios y en la creación de uno nuevo que permitía comprar terrenos bien ubicados. Eso era una reivindicación que nosotros hace tres años antes, desde el 2003, veníamos levantando como Lucha y Vivienda, como comité de allegados vinculado con varias organizaciones de vivienda de la comuna, y vimos en ese anuncio una síntesis del proceso de lucha (LG, 2009).¹²

Además, según relata Guanica, el MA-Lucha decidió aprovechar este anuncio de política como una oportunidad para hacer realidad proyectos de vivienda en la comuna y transformarse así en un movimiento que utiliza los espacios de la política para producir su vivienda con sus propios medios.

En La Pintana, en cambio, el MPST surgió como iniciativa de los expresidentes del comité "La Voz de los Sin Casa",

¹² Dirigente del MPL, concejal de Peñalolén y presidente del Partido Igualdad. Entrevista realizada por la autora.

de la toma de Peñalolén, Alexis Parada y Sandra Oliva, quienes se retiraron del MA-Lucha luego de las tomas de abril de 2006 y eligieron la comuna de La Pintana como centro de operaciones para iniciar las acciones del Comité de Allegados Pobladores sin Techo, formado el 22 de mayo de 2007.

Siempre la idea fue organizar un movimiento distinto. No era solamente un comité para la casa, para conseguir una casa, sino que un comité para una invitación a un cambio de vida, que no tiene que ver con que seamos pobres, con que estemos vinculados a la droga, a la delincuencia, al alcoholismo. Cómo cortamos esos lazos, cómo nosotros podemos demostrar que la pobreza no va a ligado a eso. O sea, a eso se ha invitado a la gente, no solamente a la casa, sino que a construir una vida distinta entre todos (SO, 2009).¹³

El MPL y el MPST, aunque autónomos, son movimientos complementarios que se apoyan mutuamente, y que más adelante conformarán, junto a otras organizaciones, la Federación Nacional de Pobladores (Fenapo), que negociará parte de la política habitacional con el gobierno de Sebastián Piñera.

3. AUTOGESTIÓN DE VIVIENDA EN PEÑALOLÉN Y LA PINTANA

Cuando el MPL y el MPST comenzaron sus proyectos, en el marco de la nueva política habitacional, fueron comprendiendo que sabían y podían hacer el trabajo mejor que las EGIS, así es que decidieron crear sus propias empresas de autogestión inmobiliaria social. Ante la producción neoliberal de vivienda, en que el Estado solo aporta fondos para que el mercado ejecute los proyectos, los movimientos ofrecen otra alternativa: las Entidades de Autogestión Inmobiliaria Social (EaGIS), creadas y manejadas por los pobladores.

Nosotros creemos que si el Estado no puede, y el mercado no quiere, van a ser los pobladores quienes con sus instrumentos de gestión, o autogestión inmobiliaria, y de ejecución, la constructora EMEPEELE, produzcan soluciones de vivienda y le doblen la mano al proceso de especulación inmobiliaria, en el conurbano más cercano al centro, es decir, los mejores suelos de Santiago. Nuestra idea es precisamente esa; lo que funda la EaGIS es la necesidad de no entregarle la responsabilidad a nadie más que a los mismos pobladores de generarse las condiciones para aprovechar al máximo la política habitacional (LG, 2009).

La creación de inmobiliarias sociales y empresas constructoras de los pobladores permitiría controlar los fondos para aumentar la calidad de las viviendas y mejorar la localización.

3.2.1. Las EaGIS y las constructoras de los pobladores

En términos políticos, los pobladores ven en la autogestión una forma de hacer frente a la desigualdad territorial y la exclusión espacial, supliendo las carencias del modelo de política habitacional, caracterizado por un desvío de recursos –honorarios profesionales, utilidades de las empresas, alza del precio de los terrenos– que no se invierten en la vivienda social: “El gobierno se gasta 10 UF para entregar una” (LG, 2009). Los dirigentes no aspiran a mejorar el sistema subsidiario en Chile, sino a conquistar la administración popular de fondos fiscales para gestionar y construir proyectos habitacionales urbanos.

En términos prácticos, el MPL comenzó a gestionar el primer proyecto con una EGIS externa y durante el proceso los pobladores comprendieron que ellos hacían gran parte del trabajo de la EGIS.

A lo largo del desarrollo del proyecto, que lleva más de dos años, los dirigentes, los mismos vecinos, comenzaron a darse cuenta de que esta EGIS iba un poco lenta. Entonces empezaron a servir como nexo [entre Serviu y EGIS], como “agilizadores” del proceso, y empezaron a comprender que el trabajo de una EGIS no era tan difícil. Era solamente dotarse de una mínima capacidad técnica, tener un arquitecto, un asistente social y un par de profesionales dedicados, y era más que nada papeleo, conseguir permisos, sacar certificados. Entonces, ellos, con ese proyecto, aprendieron a hacer el trabajo de la EGIS (FM, 2009).¹⁴

Para el segundo proyecto, los pobladores se preguntaron: “¿Qué pasa si nosotros conformamos nuestra EGIS?”. Así, convencidos de que ellos harían el trabajo mejor y más rápido, decidieron crear su propia EaGIS, la empresa EMEPEELE, operativa desde el 17 de julio de 2008, constituida gracias a la alianza entre dirigentes, estudiantes y profesionales.

En el caso del MPST, el motivo práctico para constituir una EaGIS es similar al del MPL: la EGIS que está haciendo el primer proyecto se demora el doble de lo planificado. Los dirigentes no solo se dieron cuenta de que ellos tenían todas las capacidades para hacer el trabajo, sino también de que si lo hacían ellos mismos, en su propia EaGIS, podían mejorar la calidad del proyecto utilizando los honorarios que el Estado le paga a las EGIS. Decidieron crear su propia EaGIS, Asesorías y Construcciones DIGNO VIVIR, operativa desde el 4 de noviembre de 2008.

Al final nosotros salíamos haciendo todo el trabajo que tenía que hacer la EGIS, para apurar un poco el tema porque o si no era esperar, esperar eternamente, y nosotros en general sabemos hacer eso, de hace mucho tiempo, la gente también, ordenar las carpetas, presentar, es cosa de leer, ir actuando de esa forma, entonces por qué si nosotros podemos hacerlo, nosotros sabemos hacerlo, por qué no formar una EGIS, y no entregarle más recursos a otros y esos recursos pasan a mejorar la calidad del proyecto, te fijas, y ahí decidimos formar una EGIS (SO, 2009).

¹³ Dirigente del MPST, expresidenta de La Voz de los Sin Casa, de la toma de Peñalolén. Entrevista realizada por la autora

¹⁴ Geógrafo del Centro de Estudios Críticos Urbanos (CECU), asesor MPL. Entrevista realizada por la autora.

3.2.2 El problema de la vivienda es un problema de acceso al suelo

Durante el primer año de gobierno de Michelle Bachelet el Minvu promovió un proyecto de Ley de Integración que establece destinar el 5% de la superficie predial de todo proyecto inmobiliario para vivienda social, o pagar el valor correspondiente, con el fin de mitigar la segregación. Teniendo claro que la propuesta era insuficiente y que distaba mucho de la legislación de otros países en esa materia, el Minvu no consiguió el apoyo de otros actores. El proyecto de ley concitó principalmente el rechazo de la Cámara Chilena de la Construcción, y ni siquiera se tramitó. En este contexto, el MPL dio a conocer su contrapropuesta para una política de suelo:

Nuestro proyecto consiste en añadir a las cesiones gratuitas y obligatorias un 10% de la superficie total del terreno original para ser destinado a la localización de viviendas sociales y sus obras de urbanización, las que serán transferidas a los Serviu respectivos, para que a través de un banco de terrenos los pongan a disposición de los comités de vivienda de cada región (Comunicado Público N° 5, MPL, en MPL, 2011, p. 66).

El MPL decidió instalar en el debate público la necesidad de iniciar una reforma urbana y exigió que se propusiera una Ley de suelo que incluyera mecanismos para controlar el alza del precio de los terrenos y una normativa, similar a la propuesta por el gobierno, pero con el doble de porcentaje, que obligara a los inmobiliarios a ceder el 10% de la superficie del terreno de todo proyecto de vivienda para destinarlo a la construcción de vivienda social (MPL, 2011).

En adelante, los movimientos autogestionarios se abocaron a desarrollar sus propios proyectos con los mecanismos estatales existentes, y la discusión sobre la necesidad de legislar sobre una política de suelo quedó relegada para retomarse solo en 2010, durante el gobierno de Piñera, como veremos más adelante.

En cuanto a la forma de conseguir terrenos, como prevalece la necesidad de contar con los fondos estatales para construir las viviendas, la toma de terreno no es una opción. Las últimas tomas de 2006 en Peñalolén fueron un duro revés para las organizaciones autogestionarias, y el subsidio de localización, un gran logro que convenía utilizar. Entonces, la modalidad de los movimientos autogestionarios es la misma que utilizan los gestores vecinales: los pobladores que integran los proyectos de vivienda buscan terrenos en la comuna y negocian el precio con los propietarios para adquirirlos con fondos del subsidio de localización.

Lo que hacen [los pobladores] es buscar los terrenos. Ellos conversan con el dueño, finalmente existe una relación de los pobladores negociando terrenos, y no tan solo buscando, sino que también, además, negociando los precios. Existe un rol activo de parte de los pobladores en lo que es las búsquedas de suelo dentro de Peñalolén (DR, 2009).¹⁵

Aunque inicialmente el subsidio de localización, conseguido por los pobladores, les permite acordar la compra de ciertos terrenos, en el corto plazo los valores se han incrementado a tal punto que la adquisición de nuevos paños se ha vuelto inviable. Este problema coincide con la elaboración de los planes reguladores comunales (PRC) de La Pintana y

de Peñalolén, lo que agudiza la disputa sobre la reserva de suelo para los hijos de los habitantes de cada comuna, organizados en comités de allegados sin casa.

Una de las cosas que quedan más claras a raíz de esta experiencia es que el problema de vivienda es, en definitiva, un problema de acceso al suelo. Y la lucha por la vivienda, por consiguiente, [es] una lucha por la inclusión en la ciudad, e incluso una lucha por la no expulsión de ella (LG, 2010).¹⁶

3.2.3. "Aprovechar al máximo la política habitacional"

A dos años de fundado, ya con la EGIS y la constructora creadas, el MPL declaró que "cuando los pobladores construyamos nuestras propias viviendas y ejecutemos nuestras obras de urbanización, dejaremos en claro de que somos nosotros, y no los poderosos, los que generan las riquezas en Chile" (MPL, 2008). Utilizando todos los mecanismos disponibles de la política habitacional, estos dirigentes se propusieron demostrar que

la autogestión es una práctica que genera viviendas, barrios y ciudades de mejor calidad.

La EaGIS EMEPEELE comenzó a desarrollar los proyectos necesarios para las familias que forman parte de la organización. El trabajo se realizó en asambleas en las que participaron las familias de cada proyecto, seleccionadas según criterios como la participación, la proactividad y otros que demuestren el compromiso de las familias con el movimiento y la consolidación de su identidad (Guzmán, et al., 2009, p. 15). Se iniciaron seis proyectos (MPL 1 a 6), de los cuales uno (MPL 5) se interrumpió.

El segundo proyecto autogestionado, MPL 2, avanzó más rápido que los demás. Cuando el expediente se ingresó al Banco de Proyectos del FSV I para tramitación, como el Serviu no le permite al MPL ser EGIS y empresa constructora a la vez, recurrieron a la EGIS del MPST: "Y nosotros dijimos 'ya po, si no hay ni un problema', era mucho más fácil cambiar la EGIS que cambiar la constructora" (Sandra Oliva, 2009). El proyecto fue ejecutado en definitiva por una EGIS externa y una constructora externa

Imagen 2

Proyecto MPL 2 en calle Las Parcelas, Peñalolén.



Fuente: María José Castillo.

Para la ejecución del MPL 1, la constructora EMEPEELE hizo un acuerdo con una constructora alineada con el proyecto, que no solo les dio respaldo administrativo y financiero, sino también formación a sus trabajadores. Los demás proyectos fueron ejecutados por la EaGIS MPL y la constructora EMEPEELE a continuación de esta puesta en marcha tutelada. Así, la empresa constructora de los pobladores aspira a “inaugurar una alternativa productiva de corte cooperativista desde el propio movimiento de pobladores”, una tarea aún pendiente, pero de gran alcance (MPL, 2011:26).

Por su parte, el MPST comenzó el desarrollo de un proyecto llamado APST (LP) y de otros anteproyectos para las familias que se fueron sumando al movimiento. Para cada uno de ellos, el trabajo se organiza en dos reuniones semanales con la directiva oficial y los delegados, elegidos por cada 15 o 17 familias. Estos concejos de delegados se reúnen luego con las familias en asambleas.

El comité contrató a una EGIS privada y le solicitó al arquitecto que diseñara “casas traslapadas”, esto es, viviendas unifamiliares de dos pisos, pareadas, en las que parte del segundo nivel de una vivienda se superpone sobre el primer nivel de otra unidad. De este modo se puede optar al subsidio de vivienda en altura.¹⁷

Este subterfugio es considerado por los pobladores un avance para la calidad de las viviendas.

Luego de subsanar varias trabas burocráticas –vía negociación y vía movilización– para la aprobación del proyecto y la escrituración de los terrenos, el Serviu asignó la construcción del conjunto habitacional APST-LP a una constructora pri-

vada.

En la actualidad, el Movimiento Pueblo sin Techo se encuentra liderando un “proyecto piloto de autogestión” de la Fenapo, también en el sector de Las Rosas, con la intención de demostrar que tiene la capacidad de manejar el ciclo completo de producción autogestionaria, incluyendo el diseño de proyectos y la construcción.

3.2.4. “Nos gustaría tener un equipo de profesionales permanente”

Un gran desafío de la modalidad de autogestión es contar con recursos para financiar el trabajo profesional. En el modelo de asistencia técnica privada, las EGIS pagan honorarios profesionales con lo que reciben del Serviu cuando los proyectos están terminados, mientras que el MPL solo cuenta con el compromiso de estos profesionales, muchas veces estudiantes o recién titulados.

Es un trabajo que no es remunerado, pero tampoco es un trabajo voluntario; es un trabajo de compromiso político [con] un sueldo que podríamos llamar simbólico, destinado a pagar el transporte, alimento (FM, 2009).

Un trabajo profesional realizado en esas condiciones, sumado a procesos largos y plagados de obstáculos, resulta en una gran rotación de profesionales. Así, se vuelve muy difícil darle continuidad a los proyectos.

Por eso es que siempre el desafío es lograr un marco autogestionario comple-

to; la autogestión, para un movimiento popular, es que los pobladores administren la billetera, y que con esas platas pueda mantenerse una red de profesionales (LG, 2010).

Con todo, el MPST todavía no se enfrenta al problema de la asistencia técnica permanente. Aún están desarrollando su primer proyecto y trabajan con una EGIS externa que tiene su propio arquitecto, a quien le han solicitado que les haga los nuevos anteproyectos previstos. También han comprometido recursos futuros a partir de los honorarios que recibirá la EaGIS Digno Vivir.

La asesoría social la hacen los mismos pobladores ad honórem, aunque también hay estudiantes en práctica o jóvenes profesionales, especializados en diferentes áreas, interesados en colaborar con el movimiento, que también les ofrecen sus servicios a los dirigentes.

3.2.5. Las dificultades con el municipio y el Serviu

Durante la ejecución de los proyectos, las EaGIS se encuentran con trabas tanto en el municipio como en el Serviu. Los servicios mínimos que debe prestar el municipio para el desarrollo de proyectos habitacionales subsidiados son la elaboración de la Ficha de Protección Social y la entrega del permiso de edificación. Como en todas las comunas, los dirigentes reclaman por la lentitud del municipio en la elaboración de las fichas y la entrega de los permisos, y concluyen que la única forma de avanzar es ejerciendo presión.

En cuanto al Serviu, responsable de visar los proyectos y de entregar los re-

ursos, los problemas principales se refieren al proceso de compra de los terrenos, a los requerimientos relativos al proyecto y a los profesionales que intervienen. Para solucionar estos problemas, los movimientos optan por diversos métodos, desde una mesa técnica y una mesa negociadora, hasta movilizaciones y tomas del Ministerio de Vivienda. Es importante señalar que los dirigentes, al igual que los gestores vecinales, no se sienten respetados por los profesionales del Serviu, que los desconsideran respecto de la entrega de información, de los compromisos adquiridos y de los plazos acordados. Muchos de los avances dependen solo de la buena voluntad del funcionario que decide sobre la aprobación.

4. EFECTOS PERVERSOS DE LA POLÍTICA HABITACIONAL

Entre los efectos perversos que tiene la política en este último período destacaremos dos que nos parecen más graves. El primero es el alza del precio de los terrenos y de las viviendas como consecuencia de la misma aplicación del subsidio Fondo Solidario de Vivienda. Esto genera una dificultad para implementar el programa, que se traduce en procesos extremadamente largos. El segundo es el abandono de las viviendas entregadas porque se encuentran en barrios inseguros o demasiado lejanos de los lugares de trabajo y de las redes familiares y sociales, lo que deteriora la calidad de vida en los barrios recién construidos.

Además de estos efectos no previstos por las autoridades, surge una expectativa excesiva respecto de los altos montos del subsidio y de la menor cantidad de

¹⁷ Subsidio complementario al FSV que financia la ampliación de la vivienda en altura. La norma específica que esta debe compartir elementos estructurales horizontales y verticales con otras unidades, con el fin de excluir la vivienda unifamiliar de dos pisos acogida a la ley de copropiedad.

requisitos para acceder al programa, que resumimos con el concepto de “derecho al subsidio”.

4.1. El subsidio aumenta y suben los precios de los terrenos y las viviendas

El instrumento creado para la integración social, el subsidio de localización, en la práctica, no les ha facilitado el acceso al suelo a los pobladores. Aunque se creó para permitir que los allegados pudieran quedarse en su comuna, este subsidio ha provocado un alza del precio de los terrenos en las comunas donde hay demanda por vivienda social. Además, el dirigente del MPL y concejal Lautaro Guanca explica que el subsidio de localización genera competencia entre los mismos pobladores, lo que a veces deja los terrenos con precios demasiados altos.

Genera un marco de competencia, el mismo programa, con otros dirigentes por los mismos suelos, lo que además termina produciendo un efecto inflacionario y de especulación de los predios (LG, 2009).

Respecto del aumento del valor de suelo, la dirigente del MPST explica el efecto que causan los subsidios habitacionales a los precios de los terrenos y de las viviendas:

Si sigue subiendo el subsidio, van a seguir subiendo [los precios], y va a haber un tiempo muy determinado, muy corto, que se va a poder comprar, y después ya no porque los precios van a subir. Entonces, al SERVIU nosotros se lo hemos planteado, entonces ellos nos di-

cen “sí, pero nosotros no podemos regular el precio del mercado porque es libre mercado”. Pero yo creo que sí se podría, si existiera un banco de terrenos, donde fuesen adquiridos por el SERVIU, se congelarían esos precios, ya no habría, no estaría esa especulación (SO, 2009).

Los pobladores no logran entender por qué los profesionales del Minvu no son capaces de anticipar los efectos que esas decisiones de política pública, tomadas en una oficina, generan en la práctica, y se asombran cuando distintos agentes habitacionales consideran que ellos saben más de políticas públicas aplicadas que los funcionarios del Ministerio.

Nosotros veíamos casos de comunas en donde se decía que se iba a implementar el subsidio de localización [y los precios] cambian inmediatamente. Eso es lo que los hacedores de políticas públicas no logran comprender todavía, para nosotros sigue siendo un enigma tremendo (HR, 2011).¹⁸

También, tras la puesta en marcha del subsidio de localización, los barrios consolidados tienen cada vez menos viviendas usadas asequibles para los beneficiarios del subsidio, ya que el precio de las propiedades aumenta justamente con la implementación del programa.

No, subió mucho [el precio de las viviendas usadas en La Florida]. Si el Estado está dando doce millones y medio como máximo con localización, aquí en Villa O'Higgins la casa más barata la en-

cuentras en dieciocho millones. El problema es que si el Estado ofrece tanto, en dos minutos la gente se aprovecha de esa instancia y vende más caro (ML, 2009).

Esto obliga a muchas familias a comprar vivienda usada en otras comunas fuera del Gran Santiago, con las desventajas que esto implica, como la ausencia de redes sociales y familiares, y la falta de trabajo.

La gente de la vivienda usada está emigrando de la comuna. Es muy caro [el suelo de Peñalolén], y no permite, o sea no hay casas de doce millones de pesos, no lo hay, entonces las familias hoy día se están encalillando igual, o están sacando créditos de consumo o hacen un arreglo entre ellos, aparte del subsidio, para poder comprarse, para poder quedarse en Peñalolén (PD, 2009).

4.2. “Se van, se van, se van... y arriendan”

Otro de los efectos de la política habitacional es el abandono de las viviendas por las familias “beneficiadas”, ya sea por la inseguridad del barrio o por la gran distancia a los lugares de trabajo. Aunque esta situación de localización no caracteriza solo al período 2006-2010, ya que la mala localización es un fenómeno que ha hecho crisis desde los ochenta, y particularmente en los noventa durante la explosiva construcción de vivienda social, lo que comienza a evidenciarse en este período es la no ocupación de las viviendas, o el regreso de las familias a sus alojamientos iniciales después de ocupar las nuevas viviendas por un breve período. A

los dos motivos expuestos –inseguridad y distancia–, se suma el hecho de que, en una proporción menor de los casos, algunas familias no necesitan la vivienda y por lo tanto no la utilizan. Postulan porque no les significa un gran esfuerzo de ahorro y nada en concepto de pago de dividendo.

Aquí por lo menos un 5% de las casas no están siendo ocupadas por sus propietarios (RS, 2011).

En junio de 2010, el Minvu denunció viviendas desocupadas o arrendadas en la Región del Maule. Los gobiernos iniciaron una investigación y a finales de ese año se modificó la normativa para sancionar a las familias que no habitaran la vivienda asignada. Aunque no hay estimaciones oficiales,¹⁹ las observaciones en terreno nos permiten afirmar que esto no solo ocurre en algunos proyectos o en algunas regiones, sino que se trata de una práctica recurrente cuando la vivienda nueva obtenida no contribuye a la calidad de vida de las familias.

En Santiago, uno de los lugares más críticos es todo el sector de Puente Alto cercano a las villas del Volcán, conocidas como las casas Copeva, que destapó el problema de la calidad de la vivienda. A la demolición de algunos blocks como solución a la mala construcción se suman los problemas relacionados con la delincuencia y la droga.

[En Puente Alto hay] bastantes departamentos desocupados, todo lo que han demolido, ahora no han construido nada nuevo. De cada block de 18 departamentos, deberá haber unos seis, siete, desocupados. Es que la gente se va, se va,

¹⁸ Vocero del MPL, coordinador Corporación POBLAR y de la Red de Inmuebles Recuperados por Autogestión (IRA). Entrevista realizada por la autora.

¹⁹ En 2012 el gobierno indicó que, de acuerdo con un catastro realizado en 1.009 proyectos, 3.800 viviendas se encontraban deshabitadas (Pinochet, 2012).

se va... Hay blocks en que hay una pura persona viviendo, una pura familia. La otra cosa es la droga que está ahí mismo, entonces la gente que no le gusta eso se va no más, deja tirado, como nada (PA, 2011).²⁰

Uno de los problemas principales que explica el abandono de las viviendas, aparte de la desintegración social, es la gran distancia a los lugares de trabajo. Cuando es posible, las familias dejan desocupados los departamentos y optan por volver a arrendar una casa más cerca de estos. Cuando pasa la prohibición de vender de cinco años, algunas familias optan por vender los departamentos.

Hay mucha gente que arrienda, lo hace por la distancia que tienen donde trabajan ellos, se vienen [a comunas más centrales] para siempre, hay algunos que se vienen para siempre, y otros de lunes a viernes, porque los que arriendan [su propia casa] se vienen para siempre a Peñalolén, y los que no arriendan, pagan algo semanal y se van los fines de semana para la casa (PA, 2011).

5. EL DERECHO AL SUBSIDIO VERSUS EL DERECHO A LA CIUDAD

Sostenemos que la disminución de los requisitos para postular al subsidio habitacional, especialmente al FSV, instala en algunos pobladores el supuesto del derecho al subsidio, como si se tratara de un bono a ser cobrado por una vez en la vida, independiente de la necesidad real

de una vivienda –por ejemplo, en el caso de una persona pobre, pero que ha autoconstruido su vivienda–, o de la posibilidad concreta de financiar su uso; por ejemplo, en el caso de un joven o una joven con cargas familiares, pero sin capacidad de independizarse.

Mi mamá me decía, todos los días – porque mi mamá nunca recibió un subsidio del Estado, esa casa la levantó con el esfuerzo de ella–, y me decía, pero yo quiero postular. Y yo le decía, pero no, para qué querís otra casa. Si tú ya tenís una casa. Pero yo tengo derecho a tener mi subsidio. Pero tienes casa, hay gente que no tiene. Tú tienes dónde vivir, cómo vivir, y la pasai muy bien. No, no, no. Ay, me dice, tú nunca me dejás postular (ML, 2009).

Algunos profesionales del Ministerio cuestionan que se asigne un subsidio tan alto sin exigirles ningún trabajo o ahorro a las familias.

Yo creo que hay un error garrafal que se cometió y que lamentablemente no se rectificó a tiempo. Creo que el haber entregado el fondo solidario con un recurso tan alto de subsidio fue un error muy grande, que lo vamos a pagar por muchos años más, porque va a ser muy difícil de revertir, que la gente ahorre, trabaje, nada, entonces hoy día mi vivienda es un derecho, “¿dónde están mis doce millones?” (JE, 2011).²¹

Además, en 2007 se suprimió el requisito según el cual para postular a un subsidio habitacional era necesario haberse

apuntado en el registro único de inscritos (RUI). Al eliminar el registro de postulantes, la cuantificación de la demanda por los programas habitacionales se volvió muy difícil. Una manera de calcularla es contar el número de familias que tienen Ficha de Protección Social (FPS) vigente en el municipio y suponer que si la tienen es porque también están interesadas en postular a algún programa habitacional. Pero se calcula que esta cifra (entre 1.700.000 y 1.800.000 de inscritos) es muy superior a la demanda real.

Efectivamente, a pesar de la gran necesidad de vivienda y barrio dignos para los allegados, la política estatal con énfasis en el acceso financiero de una unidad de vivienda en propiedad para los grupos vulnerables ha desvirtuado la focalización del apoyo estatal. Como el FSV financia casi el 100% de la vivienda, estimula el sueño de la casa en propiedad para todo residente en Chile mayor de 18 años. Pero no todos los allegados corresponden a una demanda real de una nueva vivienda. Estudios señalan que un tercio de los allegados representan una demanda real, y, que muchas veces, el hogar que recibe allegados es más pobre que los propios allegados, con lo cual, si ellos se van, se generan dos hogares más pobres (Rodríguez y Sugranyes, 2005).

En suma, la política de vivienda social centrada en el financiamiento ofrece el derecho al subsidio, que se concreta en la propiedad de una vivienda, pero esa vivienda no necesariamente cumple su función de “bien de uso”. Además, a diferencia de lo que ocurre normalmente, el valor de esas viviendas disminuye con el tiempo, lo que se explica por su mala calidad.

6. NEGOCIACIÓN DEL NUEVO SUBSIDIO FONDO SOLIDARIO DE ELECCIÓN DE VIVIENDA

En marzo de 2010, a pocos días del terremoto que devastó la zona centro sur del país, Sebastián Piñera asumió la presidencia de la República. Aunque durante la campaña presidencial la coalición de Piñera había propuesto simplificar los programas habitacionales unificándolos en un solo subsidio, la administración entrante ajustó los instrumentos existentes para responder a la nueva demanda de vivienda de los damnificados por el sismo. En esas condiciones, el nuevo gobierno tardó un año en anunciar el cambio de política habitacional.

El diagnóstico que sustenta la propuesta de modificaciones de noviembre de 2010 detectó algunos problemas como la focalización en el FSV I, que se evidencia en la existencia de viviendas vacías y arrendadas, en la concentración de postulaciones en el FSV I debido a las bajas exigencias de entrada, y en el aumento de los precios de suelo y de las viviendas usadas.

La propuesta de gobierno considera un sistema de subsidio unificado tanto para sectores pobres como para sectores emergentes y medios, en que los postulantes obtienen en forma individual o colectiva un voucher cuyo monto decrece a medida que aumenta el valor de la vivienda. En el nuevo cuerpo normativo se eliminan los subsidios complementarios, en especial el subsidio de localización, que aumenta artificialmente el precio de suelo según la evaluación del Ministerio (Minvu, 2010).

²⁰ Maestro de la construcción, propietario de un departamento de vivienda social en Puente Alto. Entrevista realizada por la autora.

²¹ Arquitecto de la Comisión de Estudios Habitacionales y Urbano CEHU, Minvu. Entrevista realizada por la autora.

La propuesta generó un rechazo generalizado en los allegados, porque los subsidios en la práctica disminuyeron y porque consideraban el subsidio de localización una conquista de los pobladores, y una posibilidad, aunque no la mejor, de poder comprar suelo. Producto de la fuerte oposición de los pobladores al cambio del FSV I, el gobierno solo implementó las modificaciones de la política para los sectores emergentes y medios. Quedaron pendientes las modificaciones para los sectores que el gobierno llama “vulnerables”, pero que están organizados y han logrado constituir un movimiento de allegados quizás no tan masivo, pero sí con gran capacidad.

Así se inició una etapa de negociación entre los allegados y el Ministerio cuyo objetivo era definir el nuevo decreto de vivienda para los sectores más pobres, que recién entró en vigencia en abril de 2012.

6.1. Mesa de trabajo de la Fenapo: decreto de vivienda popular y banco de suelos

Algunos comités se organizan al alero de la Federación Nacional de Pobladores (Fenapo) para negociar juntos. Este movimiento de allegados comenzó una negociación con el Ministerio para introducir principios autogestionarios que permitirían incorporar a los allegados como operadores de la política habitacional.

Se abre en un marco memorable para el movimiento de pobladores, que es presionar para legislar sobre el primer decreto de vivienda popular en Chile. Y ahí surge esta capacidad del movimiento de pobladores de hacer síntesis de la autogestión que veníamos desarrollando

en los últimos cuatro años, el decreto de vivienda popular no es ni más ni menos que hacer legal lo que nosotros hicimos en el MPL 1 (HR, 2011).

En abril de 2011, la Fenapo presentó su propuesta de Decreto de Vivienda Popular, en el que sentó las bases para introducir principios de autogestión a las que, como señalaron, puedan “acogerse las distintas familias y grupos de vivienda que decidan desarrollar un proceso alternativo para la co-gestión y construcción de vivienda dignas, barrios integrados y el ejercicio del derecho a la ciudad, con soluciones efectivas y de largo alcance a los distintos grupos afectados” (Fenapo, 2011). Los pobladores promovieron el concepto de autogestión señalando que los recursos estatales se pueden utilizar con mayor eficiencia: a iguales montos, mejores viviendas.

De cada diez pesos que da el Estado para una vivienda, cuatro terminan en la vivienda, entonces nosotros les decíamos pásanos menos pero pásanos a nosotros, y eso les pareció atractivo a ellos (HR, 2011).

De esta forma, las autoridades aceptaron realizar una experiencia piloto e incluir el sistema de autogestión en el subsidio de vivienda para los pobres. Como bien afirman los pobladores, la clave está en no tener intermediarios que capten las ganancias de la producción.

Se les instala [a las autoridades del Ministerio] todo el concepto de autogestión que nosotros venimos empujando,

entendiendo que en la medida que saquemos el lucro de las empresas inmobiliarias del medio, seríamos capaces de construir más y mejor utilizando algunas técnicas como ayuda mutua (AP, 2011).²²

Los allegados plantearon la formación de una bolsa de financiamiento colectiva para los proyectos de vivienda popular, administrada por los comités; la integración de familias de ingresos diversos a los proyectos; la gestión conjunta entre los pobladores y un gestor de proyectos del Serviu que acompañe al grupo, y la contratación directa de la asistencia técnica financiada por el Estado; finalmente, la ejecución podrá realizarla una empresa constructora o, si el comité así lo decide, el mismo grupo constituido en comité constructor.

En las negociaciones, uno de los puntos de desacuerdo entre el Minvu y la Fenapo era que el Ministerio planteaba que el comité debía contar con personalidad jurídica exclusiva para el grupo, en cambio, los pobladores insistían en que esta pudiera usarse para varias postulaciones. Los pobladores también planteaban que en los proyectos autogestionarios pudiera haber grupos de más de 160 familias, que es el número máximo establecido por el Ministerio en cualquier proyecto, a excepción de los megaproyectos, que se pueden construir por etapas.

Yo hasta apostaría por hacer condominios de 300 familias mientras todos se conozcan. Es más importante que se conozcan al número de personas que se van a meter al condominio (RS, 2011).

Los pobladores quedaron confiados en que, en virtud de los acuerdos establecidos con las autoridades, esto es, el mantenimiento de los montos del subsidio y del subsidio de localización y la incorporación de la modalidad de autogestión, se estaría avanzando considerablemente en reconocer el valor de la gestión y producción de vivienda que realizan los pobladores, pese a que el gobierno no se comprometió con una versión final del nuevo programa habitacional.

La posición del Ministerio fue siempre “mira, no sabemos si el decreto pasa o si pasa un componente”, nosotros decíamos el 174 de los pobladores, y el Ministerio decía el 174 2.0, esas eran las dos lógicas (HR, 2011).

La Fenapo insistió además en la necesidad de constituir un banco de suelos y solicitó que el Ministerio adquiriera, o cediera, si son fiscales, 50 terrenos para destinarlos al desarrollo de sus proyectos en 17 comunas. El Ministerio manifestó su interés por implementar un programa de suelo fiscal, toda vez que también la OCDE le ha sugerido mejorar el acceso de los pobres a terrenos bien localizados, de modo que puedan vivir en comunas donde haya habitantes de ingresos mayores (OCDE, 2012). Sin embargo, el gobierno se opuso a la reserva explícita de terreno para cada grupo, argumentando que, de haber terrenos disponibles, estos deberían licitarse para la ejecución de proyectos de vivienda social que no estén dirigidos a un grupo en especial.

²² Dirigente del MPST, expresidente de la Voz de los Sin Casa, de la toma de Peñalolén. Entrevista realizada por la autora.

Imagen 3

Terrenos vacantes en La Pintana.



Fuente: Cristhian Figueroa.

La Fenapo no es la única organización que se relaciona con el Ministerio. Hay otras organizaciones de allegados que negocian en paralelo el decreto que sustituirá al FSV I, como los dirigentes de Peñalolén y La Granja. Estos pobladores presentan demandas muy similares a la Fenapo y reconocen que deberían estar luchando junto a ellos, pero, a diferencia de la Federación, que solicita incorporar la autogestión y discute sobre la posibilidad de crear un banco de terrenos para desarrollar proyectos, los gestores solicitan principalmente que el FSV I se mantenga sin cambios.

Un aspecto en el que los pobladores y el gobierno no llegan a acuerdo es en la forma de organización de los comités de allegados. Siempre, al interior de los comités, se tiene un conocimiento detallado de las particularidades de cada grupo y se hacen propuestas de convivencia futura, pero el Ministerio no reconoce que en ello hay una oportunidad para construir barrios con buena calidad de vida. En efecto, como las comunidades se consolidan durante el trabajo de los comités, es más probable que creen un barrio mucho más seguro y donde la convivencia sea mucho mejor. Así, los comités han puesto

en práctica una serie de modos de hacer “desde abajo y desde adentro” para organizar a los grupos, formar a sus miembros, apoyar a las familias, seleccionar a los grupos de familias para los proyectos, entre otras tareas, que constituyen alternativas de gestión mucho más ajustadas a las necesidades de los pobladores.

6.2. Promulgación del Fondo Solidario de Elección de Vivienda

Durante el largo período que tardó en oficializarse el nuevo decreto, que se promulgó en septiembre de 2011 y entró en vigencia en abril de 2012, los pobladores intuyeron que en él no se incorporarían las disposiciones que podrían facilitar la gestión y la autogestión de vivienda pero, sobre todo, que no habría cambios realmente significativos que les permitieran acceder a suelo, por lo que decidieron volver a protestar para exigir terrenos.

El nuevo subsidio, llamado Fondo Solidario de Elección de Vivienda (FSEV), mantiene los montos de los subsidios del Fondo Solidario de Vivienda, incluido el subsidio de localización para los proyectos emplazados en el Gran Santiago, y también el requisito de un ahorro mí-

nimo por familia. Pero el FSEV introduce cambios sustanciales en la gestión de proyectos, que implican un retroceso para la labor de gestores vecinales y autogestores. Las EGIS son reemplazadas por Entidades Patrocinantes, que pueden presentar proyectos habitacionales sin tener un grupo de familias asociadas. Las Entidades Patrocinantes difieren de las EGIS porque su función principal no es prestar servicios de asistencia técnica a las familias, sino desarrollar proyectos, incluso “sin familias”.

Además, el nuevo subsidio no fomenta la organización de los grupos, puesto que para la mayoría de los tipos de proyecto es posible postular en forma individual. Con respecto a la postulación colectiva, que puede ser con o sin un proyecto habitacional, la personalidad jurídica de los comités puede utilizarse para avalar solo un proyecto y en el decreto se exige que los dirigentes también estén interesados en acceder a una vivienda del mismo proyecto, es decir, también deben estar postulando al subsidio.

Restringir la personalidad jurídica del grupo a una sola postulación constituye una traba para la organización de todos los comités de vivienda porque, como hemos visto, muchos comités son rotatorios y una misma organización promueve al mismo tiempo diversos proyectos para sus distintos miembros. La obligación de que los representantes de los comités sean a la vez postulantes revela que las autoridades desestiman la labor de estos dirigentes, que son especialistas en vivienda y asesoran a los vecinos, es decir, a los gestores vecinales y a los autogestores.

Por otro lado, en vez de agilizar los proyectos, que, como ya hemos señala-

do, tardan excesivamente en construirse y en habitarse, el nuevo decreto dispone que el grupo organizado debe estar constituido por lo menos un año antes de la postulación, y que por lo menos el 60% de los postulantes deben tener la misma antigüedad, dos requisitos que sin duda alargan aún más la espera de las familias.

Sin embargo, un aspecto positivo del nuevo decreto, y un logro para los allegados, es que reconoce la modalidad de autogestión propuesta por la Fenapo, que efectivamente se incorporó en el nuevo subsidio de elección. Así, en casos calificados, autorizados por el Serviu, el grupo organizado puede actuar como Entidad Patrocinante, y como tal no recibe honorarios por la asistencia técnica, jurídica y social, pero puede destinar esos recursos al financiamiento de las obras, con la condición de que la superficie construida aumente en al menos 7 m² por sobre el mínimo exigido. En esta modalidad, el grupo organizado debe contratar asistencia técnica a los consultores inscritos en el registro nacional, a quienes el Serviu les paga directamente los honorarios. Cuando se requiere, el Serviu puede actuar como Entidad Patrocinante de los grupos de autogestión.

Finalmente, el nuevo instrumento no busca remediar los problemas encontrados en la evaluación realizada por el mismo Ministerio, ni en relación con la focalización del FSV I ni con el aumento artificial del precio de los terrenos y de las viviendas. En cuanto a la demanda de los allegados de ser incorporados a la autogestión de proyectos, aunque por un lado efectivamente se incluye esta modalidad, por el otro, las numerosas exigencias impuestas a la postulación de los comités reflejan que la organización de los pobla-

dores no fue tomada en cuenta ni valorada.

Entonces, el programa más bien incentiva la producción inmobiliaria privada que todos critican, que se desentiende de las necesidades habitacionales de los pobladores, y el Ministerio se transforma en un mediador entre la oferta y la demanda. En otras palabras, en este esquema el Estado es un simple “corredor de propiedades” que reúne a la demanda –una demanda que está asegurada por los postulantes al subsidio habitacional– con los proyectos de las Entidades Patrocinantes. Así, la palabra “elección” que incorpora el subsidio está restringida a la oferta inmobiliaria privada, como sea y donde sea.

En definitiva, el nuevo programa no modifica las condiciones de fondo por las cuales reclaman los pobladores: la falta de adecuación de la vivienda a sus necesidades, primordialmente la localización y construcción de barrios, el hecho de que los trata como beneficiarios y los ignora como interlocutores, y que privilegia la producción privada de vivienda como un soporte de la actividad económica del país. En un momento en el cual diversos movimientos sociales cuestionan el lucro en los servicios considerados básicos, como la educación, la industria de la vivienda social se sigue sustentando en un sistema de mercado que deja fuera las demandas de localización y de constitución de barrios con las condiciones de seguridad y calidad de vida adecuadas para los pobladores.

7. NUEVA PLATAFORMA DE ACCIÓN Y NEGOCIACIÓN

Con las acciones emprendidas en este período, los pobladores demuestran que las prácticas de gestión –y autogestión, cuando es el caso– son tan extendidas que se vuelven genéricas y van contribuyendo a consolidar el movimiento de allegados, cuyo objetivo es construir vivienda en las comunas donde residen. Como están en relación con la trayectoria de cada territorio, las prácticas de gestión son diversas, sin embargo, tienen elementos comunes: primero, los dirigentes conocen bien los programas estatales; segundo, tienen una relación directa con la asistencia técnica; tercero, organizan ellos mismos a las familias postulantes; por último, manifiestan su voluntad de participar en la definición y la implementación de las políticas públicas. Así, la forma de hacer de cada localidad se suma a otras experiencias y todas juntas van forjando una forma de hacer común.

Este movimiento de allegados ha sido particularmente importante en Peñalolén, donde se han iniciado la mayoría de las demandas por suelo. Los pobladores y allegados de esta comuna han liderado el movimiento poblacional de Santiago de las últimas décadas.

Durante este período también han reaparecido prácticas cooperativas –aunque sin un marco legal que las respalde– y renace el concepto de ayuda mutua, alimentado por la relación entre organizaciones de pobladores chilenos y de otros países latinoamericanos, en especial con movimientos uruguayos y argentinos.

Asimismo, como el problema que más dificulta la realización de proyectos de vi-

vienda nueva es la compra de terrenos, y el aumento del precio de estos disminuye las posibilidades de comprar suelo, los pobladores han propuesto desde una ley de suelo, en 2006, hasta un banco de suelo, en 2011, además de exigir que se mantenga el subsidio de localización. Adicionalmente, se transforman en operadores de los programas como gestores de EGIS o autogestores en las EaGIS que crean ellos mismos. Evalúan los programas del gobierno, proponen modificaciones y se incorporan activamente en la discusión sobre los planes reguladores, comunales y metropolitano, con el propósito de lograr que se reserve suelo para los allegados, especialmente en aquellas comunas donde es más difícil el acceso al suelo, como Peñalolén y la Pintana.

7.1. Años 2010 a 2012, ¿dónde estamos?

Durante los años 2010 a 2012 los pobladores cuestionaron los roles asumidos por los distintos actores en la nueva política habitacional de Bachelet y presionaron para redefinirlos. Sostenemos que, con la emergencia de un tercer actor que tiene conocimientos sobre el territorio y sobre el mundo social de las familias pobres, se presentan nuevas alternativas para la definición e implementación de las políticas públicas, que podrían mejorar sustancialmente la producción habitacional y urbana. En esta nueva plataforma de acción y negociación, los pobladores se enfrentan a una política pública que opta por entregarle su confianza al sector privado en la producción de vivienda para sectores pobres, y no al mundo popular, que ha demostrado ser más idóneo para resolver sus propios problemas.

Paralelamente, los allegados se organizan para pedir reservas de terreno

fiscal, pero también se producen dos hechos inéditos. Los allegados irrumpen con fuerza modificando el resultado de la votación referente al Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS 100) y votando “No” al primer plebiscito de Plan Regulador Comunal que se somete a votación popular vinculante en la comuna de Peñalolén: es la resistencia de los allegados a trasladarse a la periferia.

En efecto, el PRMS 100, rechazado en una primera instancia en 2010, fue aprobado en 2011 por la mayoría de los consejeros metropolitanos, a pesar de la oposición de vastos sectores. Los allegados de la comuna de La Pintana, que veían en el plan la posibilidad de acceder a suelo urbano, presionaron a los consejeros para que lo aprobaran y así lograron cambiar el resultado de la elección. Más tarde, el PRMS 100 fue objetado por la Contraloría General de la República, no existiendo a 2012 claridad en la resolución de su aprobación.

Pero el hecho más significativo es el plebiscito sobre el PRC de Peñalolén, un plan al que los pobladores oponen su propia propuesta, el plan regulador de los pobladores, guiado por los principios de lo que llaman urbanismo popular. Cuando, presionado por los allegados y los movimientos sociales, el alcalde sometió el PRC a votación, en un proceso muy reñido, perdió la opción oficial y su plan salió rechazado. Si bien hasta entonces algunos planes reguladores, especialmente en comunas pericentrales o periféricas, se habían detenido debido al rechazo de los pobladores, esta fue la primera vez que un plan se sometió a escrutinio popular y el resultado de la votación fue negativo.

Así, el año 2011 constituyó un hito en

el diseño de los instrumentos de planificación territorial. Los allegados iniciaron otra clase de lucha por terrenos y fueron consolidando su poder como actores urbanos. En esta nueva etapa, los pobladores recibieron el apoyo de los estudiantes y de otros movimientos sociales.

Con respecto a la vivienda, el programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, promulgado en abril de 2012, restringe enormemente la participación de gestores y autogestores en la implementación de proyectos de vivienda, que había sido muy activa. El nuevo decreto va en una dirección totalmente opuesta al movimiento de los allegados: no solo desincentiva la participación colectiva, sino que además aumenta el largo proceso de obtención de la vivienda y elimina la posibilidad de comités ampliados que desarrollan distintos proyectos en paralelo.

En concreto, esta norma restringe enormemente la labor de asesoría a los vecinos que los dirigentes han realizado hasta ahora –replicando los conocimientos adquiridos en otros proyectos–, y en ese sentido, desconoce el rol de los gestores y autogestores porque los representantes legales de las organizaciones tienen que ser los mismos postulantes. En resumen, es un duro revés para las organizaciones de vivienda.

8. CONCLUSIONES

La gestión y la autogestión que realizan los allegados desde 2006 en el marco de la nueva política de Bachelet contienen un fuerte componente de demanda por acceso a suelo incentivado por el subsidio de localización y propues-

tas cada vez más elaboradas de mejoramiento de los programas habitacionales. En este período los pobladores probaron nuevas maneras de negociación para acceder a suelo, discutieron sobre los instrumentos de planificación territorial y propusieron que se reserve suelo para vivienda social. Las organizaciones que lideran los gestores y autogestores ya no limitaron su acción al sector donde residen, sino que colaboraron con otras agrupaciones y se extendieron por el territorio.

Así, entre 2010 y 2012, germina un movimiento metropolitano y nacional de allegados cuyos dirigentes cuestionan fuertemente las bases del modelo económico en que se sustenta el sistema de subsidios estatales, el cual, según señalan, no hace sino perpetuar las condiciones de pobreza; al mismo tiempo, proponen una política de vivienda popular autogestionada. El descontento de los pobladores no es aislado, sino que se inserta en un malestar generalizado proveniente de distintos sectores sociales que bregan por una mejor educación, entre otras demandas.

Hasta 2012 podríamos decir que en Chile todavía hay dos objetivos que no se han cumplido. Primero, aunque los pobladores han intentado gestionar proyectos susceptibles de ser construidos por ellos mismos con financiamiento estatal, como ocurre en otros países, aún no lo han conseguido. De todas formas, la información y las experiencias que intercambian con otros movimientos, nacionales e internacionales, les impulsan a seguir en esa dirección. Segundo, hasta la fecha los pobladores no han logrado que las autoridades los escuchen realmente.

Sin embargo, la experiencia y el conocimiento acumulados por los pobladores

les confieren la legitimidad para participar en la definición e implementación de las políticas públicas. Junto con ello, desde que en 2006 abandonaron el mecanismo de las tomas para emprender otras formas de lucha por el acceso a suelo, los pobladores se ubican en una nueva plataforma de acción y negociación.

Ahora bien, ¿cómo se pueden concebir políticas que incorporen las soluciones que plantean los pobladores, desde el conocimiento que ellos tienen de su territorio?

Una primera respuesta es que se necesita una forma más apropiada de colaboración entre los pobladores y otros actores, como los agentes públicos, políticos o técnicos, tanto a nivel central como de los gobiernos locales, que se aleja de lo que llamamos participación y se aproxima a una colaboración por co-gestión.

El término participación, presente cada vez más en el discurso, pero cada vez menos en las prácticas y en la toma de decisiones sobre la ciudad, está ampliamente superado. Hoy es necesario acuñar un concepto más cercano a “colaboración”, entendida como un modo de acción que moviliza deberes y derechos, saberes y competencias, y asegura el resguardo de los intereses –no siempre convergentes– de todos los actores implicados en la toma de decisiones. Así, más que participar, la idea es compartir o distribuir los poderes. En otras palabras, se trata de la colaboración de muchos actores que apunta a una co-gestión de la ciudad, algo que algunos investigadores han conceptualizado como “gestión compartida y democrática” (Teixeira y De Moraes, 2011) y otros como “coproducción” (Déclève, Forray y Michialino, 2002).

Una segunda respuesta es que una política más redistributiva en cuanto a los recursos y más democrática en cuanto a las decisiones solo es posible redefiniendo el problema y a los interlocutores de las instituciones públicas. Más que acceso a una unidad habitacional, se trata de crear barrios insertos en la ciudad, con tipos habitacionales diversos y más adaptada a las necesidades de familias con características distintas, cuyos habitantes tengan la posibilidad de acceder a todos los beneficios que ofrece la aglomeración. Por su parte, la definición de los interlocutores, sobre todo del principal, no es un tema menor. Es necesario salir de un modelo en el cual, para producir la vivienda, es decir, para definir estándares de diseño, sistemas constructivos, materialidad, localizaciones, el Estado tiene ante sí al sector privado, y en que los pobladores son solo destinatarios de un subsidio del que no pueden hacer uso para gestionar suelos o en calidad de productor inmobiliario. Aunque por definición quien se sienta del otro lado de la mesa es el receptor de los beneficios estatales, desde 1973 todos los gobiernos, incluidos los de la Concertación, tienen por interlocutor principal a representantes de la empresa privada.

Si el objetivo es que los pobres tengan más oportunidades de acceder a un hábitat de mejor calidad, en estricto rigor son los pobladores quienes, en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, deben ser los interlocutores principales del Estado en materia habitacional y urbana. Experiencias sostenidas en el tiempo, como la de las cooperativas uruguayas, demuestran que las viviendas autogestionadas por ayuda mutua cuestan 22% menos que las viviendas producidas por

el mercado y satisfacen mejor las necesidades habitacionales. Hay países, como Uruguay, donde es inconcebible que la vivienda destinada a sectores de bajos recursos sea fuente de negocio para las inmobiliarias.

Por último, no podemos dejar de señalar que las municipalidades también deberían colaborar estratégicamente con el gobierno central. En vez de tener EGIS que implementen políticas diseñadas por el Ministerio, los municipios deberían actuar como socios de las comunidades locales y del Minvu. En Chile hay experiencia de asociaciones entre Ministerios y municipios que bien valdría la pena estudiar, en la cual probablemente se encuentran modelos que podrían reconsiderarse para la regeneración urbana o para buscar y comprar terrenos para vivienda social.

En conclusión, podemos señalar que la política habitacional nos ha enfrentado a una paradoja: justamente en el momento en que el Estado termina de delegar casi todas las responsabilidades de producción y gestión de la vivienda al sector privado, las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social, encargadas desde 2006 de asesorar y representar a las familias para postular y aplicar los subsidios habitacionales, ponen en evidencia las limitaciones que tienen para implementar los programas del gobierno ajustados a las demandas de los pobladores, porque actúan como organizadoras de la demanda de las empresas constructoras; y a su vez, los pobladores aprovechan este vacío y adaptan su labor utilizando los mismos mecanismos del sistema de producción y gestión privada, incluso creando sus propias empresas autogestoras, las Entidades de AutoGestión Inmobiliaria Social,

esta vez al servicio de sus propias necesidades. Así, el traspaso de la gestión del Estado a las EGIS tiene un efecto opuesto: con el auge de la gestión y la autogestión vecinal se cuestionan los principios de producción y gestión de vivienda desde dentro del modelo impuesto por el Estado y el mercado. Esta irrupción de los gestores y autogestores populares en el sistema de asociación público privado se transforma en una nueva plataforma de negociación y acción, desde la cual los pobladores demandan ser incorporados a la definición e implementación de la política habitacional y urbana, demuestran capacidades para hacerlo y plantean las bases para la transformación del modo de hacer ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

- Déclève, B., Forray, R. y Michialino, P., 2002. *Coproduire nos espaces publics*. Louvain-la-Neuve: UCL Presses Universitaires de Louvain.
- Fenapo (Federación Nacional de Pobladores), 2011. *Reglamento Fondo Solidario de Vivienda. Decreto Supremo de Vivienda Popular*. En: Constanza Lizana Sierra, Comisión de Legislación y Política Habitacional, documento de trabajo.
- Guzmán R., et al., 2009. "Movimiento de pobladores en lucha: A tomarse Peñalolén para conquistar la ciudad". Santiago, Chile: Cuadernos SUR. 3.
- Minvu (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), 2010. *Propuesta de modificaciones a la política habitacional*. Documento de presentación.
- Minvu (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), 2004. *Chile, un siglo de políticas en vivienda y barrio*. Santiago, Chile: Ditec.
- Minvu (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), s/f. *Déficit habitacional cuantitativo según tipo de requerimiento. Total país y región. Mideplan-Casen 2009*. Observatorio habitacional.
- MPL (Movimiento de Pobladores en Lucha), 2011. *Siete y cuatro. El retorno de los pobladores*. Santiago, Chile: Quimantú.
- MPL (Movimiento de Pobladores en Lucha), 2008. *Comunicado N° 9: Avanzando hacia la vida digna*. 18 de julio. [En línea] Disponible en: <<http://mplchile.blogspot.com/2008/08/comunicado-n-9.html>> [obtenido el 20 de diciembre 2010].
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), 2012. *Études économiques de l'OCDE. Chili. Janvier 2012 Synthèse*. [En línea] Disponible en: <<http://www.oecd.org/dataoecd/12/18/49406559.pdf>> [obtenido el 19 mayo de 2012].
- Pinochet, J., 2012. "Casos de las 'Casas vacías': Vivienda instruye tres medidas para atacar mal uso de subsidios". *El Mercurio*. 30 de mayo.
- Rodríguez, A. y Sugranyes, A., 2005. *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago, Chile: SUR.
- Teixiera, R. B. y De Morais, M., 2011. "El derecho a la ciudad: las luchas de los movimientos sociales y el papel de la Universidad. El caso de la Vila de Ponta Negra - Natal, R.N.". En: Musset, A., et al., director, 2010. *Ciudad, sociedad, justicia: un enfoque espacial y cultural*. Argentina: Universidad Nacional de Mar del Plata. p. 421-460.

VIVIENDA ECONÓMICA

LOCALIZACIÓN RESIDENCIAL, DESIGUALDAD EN EL INGRESO Y GESTIÓN DE LOS SUBSIDIOS HABITACIONALES PARA LA RECONSTRUCCIÓN: ¿CÓMO GENERAR MAYOR ACCESO A OPORTUNIDADES MEDIANTE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA?*

Nicolás Valenzuela Levi

Pontificia Universidad Católica de Chile

► Conceptos clave:

Desigualdad
Vivienda económica
Localización residencial
Mercado de suelos

La tesis en que se basó el presente artículo se centra en traducir el cambio de paradigma de políticas sociales de la “erradicación de la pobreza” a la “igualdad de oportunidades”, aplicado al ámbito urbano-habitacional. Se revisan los resultados de las políticas de vivienda económica subsidiada en Chile, que han implicado una cobertura del déficit cuantitativo, pero un aumento de las brechas de desigualdad. Sin embargo, se constatan algunos casos en que una buena localización ha tenido como resultado una movilidad social ascendente en los grupos beneficiarios de proyectos de vivienda. Dado que existe un diagnóstico general, pero no un entendimiento de qué causa resultados diferentes bajo el mismo sistema, se busca distinguir entre los distintos tipos de entidades que gestionan la vivienda económica subsidiada (EGIS), las que pueden ser empresas, ONG o gobiernos locales. En función de lo anterior se construyen las bases teóricas para cualificar el acceso a oportunidades de movilidad social según la localización residencial, y luego se elaboran índices con la información disponible en las dimensiones de capital humano, inmobiliario y conectividad. Luego, las hipótesis nacidas de la discusión teórica se contrastan con los resultados en cuanto a calidad de localización de todos los proyectos de estas características entregados entre 2008 y 2010 en las Regiones Metropolitana y del Maule. Finalmente, se sacan conclusiones considerando el rol del Estado y del mercado inmobiliario aplicado a la reconstrucción en áreas urbanas como Talca.

* Artículo basado en la tesis para optar al título de arquitecto y magíster en desarrollo urbano, pontificia universidad católica de chile, titulada “combatir la desigualdad mediante las políticas de vivienda y ciudad. Lecciones de la gestión de vivienda económica subsidiada aplicadas a la reconstrucción”, de la cual solo se incluye la primera parte. Profesores Guía: Luis Eduardo Bresciani L. , Rodrigo Salcedo H. Mayo 2012

INTRODUCCIÓN:

Un problema constante y uno excepcional, pero repetido: el déficit habitacional y el terremoto

Chile está acostumbrado a dar importancia al tema de la vivienda, y también a sufrir varios desastres naturales en cada generación. Dentro de las políticas sociales, los programas dedicados a generar vivienda económica, popular o social se han situado al centro de las prioridades de prácticamente todos los gobiernos chilenos desde la mitad del siglo XX hasta nuestros días. Algo similar ocurre en el resto del mundo, particularmente en los países “en vías de desarrollo”, que exhiben grandes tasas de urbanización, cuyo principal efecto es el aumento explosivo de la demanda por vivienda en las ciudades que concentran la actividad económica y el empleo. Si ya se trata normalmente de un asunto prioritario, la ocurrencia de desastres naturales que damnifican o desplazan a miles de hogares, tal como ocurrió en Chile el 27 de febrero de 2010, ubican a las políticas habitacionales en un sitio protagónico.

La infraestructura institucional disponible para afrontar la reconstrucción corresponde a un largo desarrollo de políticas habitacionales a nivel nacional, extensamente analizado y discutido (Castillo e Hidalgo, 2007). Las conclusiones sobre el desarrollo de estas políticas en las últimas décadas establecen que gracias a un sistema basado en subsidios estatales a la demanda y al predominio de la producción privada, en Chile se ha logrado reducir la brecha cuantitativa en vivienda, aunque cualitativamente las políticas han aumentado las brechas de desigualdad

en relación con el acceso a estándares de calidad de vida, oportunidades de educación y trabajo, y con la captación de la valorización de los suelos urbanos. Esto ha llevado, además, al deterioro de la vivienda social construida mediante estas políticas.

El principal fenómeno estudiado en este sentido es la segregación residencial producida por la expulsión de los habitantes pobres y vulnerables a la periferia de prácticamente todas las ciudades chilenas. Este problema ha sido abordado ampliamente por la discusión urbanística (Poduje, 2006; Sabatini y Salcedo, 2008; Sabatini, 2009; Bresciani, 2009), gracias a lo cual se han generado instrumentos normativos y financieros como el desarrollo urbano condicionado y el subsidio a la localización.

En este contexto, la presente investigación busca entender la relación entre el funcionamiento del mercado de vivienda económica subsidiada y los resultados que entregan a las familias beneficiarias en cuanto al acceso a oportunidades de movilidad social. Al momento del terremoto, estas políticas se encontraban en uno de sus momentos de funcionamiento más acelerado, pero no se contaba con una evaluación de sus efectos y resultados.¹ El hecho de que se haya decidido utilizar las bases del mismo modelo de política habitacional existente para abordar la reconstrucción, vuelve fundamental comprender el tipo de resultados esperables tras dicha esta decisión, sobre todo

porque el proceso de reconstrucción probablemente dure más allá de un solo gobierno, por lo que será posible –y tal vez necesario– evaluar si se han tomado o no las mejores decisiones, con la mirada puesta en enmendar el rumbo.

1. CAMBIO HACIA EL PARADIGMA DE LA EQUIDAD:

De las políticas sociales en general al ámbito urbano-habitacional en particular

Un hecho que ha caracterizado la evolución de la discusión pública en el Chile de los últimos años es la toma de conocimiento de que el país se encuentra entre los más desiguales del planeta.

El cambio en la agenda surgido desde este hecho ha contado con esfuerzos políticos y técnicos por abordar el enfoque de la igualdad de oportunidades como complemento necesario al crecimiento –e incluso como condición de este– y de la vulnerabilidad como criterio de focalización respecto de la tradicional línea de pobreza (Contreras, 2009; Sabatini y Salcedo, 2008). Este enfoque ha ido generando propuestas de política pública principalmente en el ámbito de la educación, de las regulaciones laborales, de las reformas previsionales y de la política tributaria (Consejo Asesor Presidencial de Trabajo y Equidad, 2008). El movimiento estudiantil del año 2011 también reforzó la atención sobre la superación de la desigualdad como el principal desafío del país.

Tabla 1

Paradigmas de políticas sociales y cambios de foco en la discusión urbano-habitacional

Mirada	Erradicación de la pobreza	Igualdad de oportunidades
Dimensión		
Focalización	Según línea de pobreza	Según vulnerabilidad (Consejo de Trabajo y Equidad, 2008; IRDH, PNUD, 2010)
Estrategia frente a asentamientos marginales	Erradicación de asentamientos informales	Recuperación de barrios críticos: guetización de asentamientos formales, “nueva pobreza urbana” (Tironi, 2003)
Sujeto de políticas	“los sin techo”	“los con techo” (Rodríguez y Sugranyes, 2004)
Características del déficit habitacional	Cuantitativo	Cualitativo (Cámara Chilena de la Construcción, 2008)
Actividad en que se emplean grupos de bajos ingresos	Sector primario y secundario	Sector terciario (Consejo de Trabajo y Equidad, 2008)
Gasto principal de los hogares	Alimentos y bebidas (INE, 1978-1997)	Transporte y telecomunicaciones (INE, 2007)
Endeudamiento	1999: deuda 32% respecto al ingreso de hogares	2006: deuda 58% respecto al ingreso de hogares

Fuente: Elaboración propia

¹ Justo al momento del terremoto se había adjudicado recientemente a Sur Profesionales un concurso público para realizar una evaluación externa a la “Nueva política habitacional” del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

La Tabla 1 resume varias dimensiones de este cambio de paradigma que va de la “erradicación de la pobreza” a la “igualdad de oportunidades”. En cuanto a la focalización de las políticas, se constata que de establecer la referencia en la línea de la pobreza, se pasa hacia el concepto de vulnerabilidad, que amplía la atención hacia grupos más amplios, que no son pobres pero están en riesgo de serlo ante shocks de enfermedades o falta de ingresos (Contreras, 2009).³

La evolución de este enfoque se ha acompañado de cambios de estrategia de las políticas sectoriales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo frente a los asentamientos de población de bajos ingresos. De los esfuerzos centrados en la erradicación de asentamientos informales entre las décadas de 1990 y 2000, desde mediados de la década pasada se ha girado hacia programas de recuperación de barrios críticos, que no son “campamentos”, sino “villas” de viviendas sociales, es decir, el producto de las políticas habitacionales de las décadas precedentes.

Se habla de una “nueva pobreza urbana” (Tironi, 2003), cuyo sujeto dejaron de ser los “sin techo” para pasar a ser los “con techo” (Rodríguez y Sugranyes, 2004). Debido al deterioro de la vivienda social ya no solo se requieren viviendas para quienes no las poseen –o déficit cuantitativo–, sino también para reemplazar una oferta que se encuentra deteriorada o derechamente inutilizable, en lo que la Cámara Chilena de la Construcción (2008) ha denominado “déficit cualitativo”.

A todo lo anterior se suma el empleo de los grupos de bajos ingresos, prin-

cipalmente en el sector terciario –en las áreas metropolitanas, especialmente en el retail–, que reemplazó la visión tradicionalmente “fabril” y “rural” de la pobreza, en tiempos en que el empleo de estos grupos se concentraba en el sector primario y secundario de la economía.

Al mismo tiempo, es posible constatar un cambio en la relación de estos hogares con el consumo y el mercado de créditos que evidencia relaciones inéditas con el acceso a oportunidades. La Encuesta de Presupuestos Familiares del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) arrojó que en 2007 el ítem “transporte y telecomunicaciones” desplazó a “alimentos y bebidas”, que en las mediciones de 1978 y 1997 aparecía como el gasto más importante por hogar (INE, 2008). Este cambio se acompañó de un aumento del 32% al 58% de la deuda como porcentaje del ingreso de los hogares chilenos, entre 1999 y 2006 (Cox, Parrado y Ruiz-Tagle, 2006).

Todas las constataciones anteriores permiten caracterizar este cambio de paradigma, que desde la discusión general de las políticas sociales posee también un correlato en las políticas urbanas, especialmente en la forma como los más pobres o vulnerables se relacionan con las oportunidades de movilidad social ascendente en nuestras áreas urbanas.

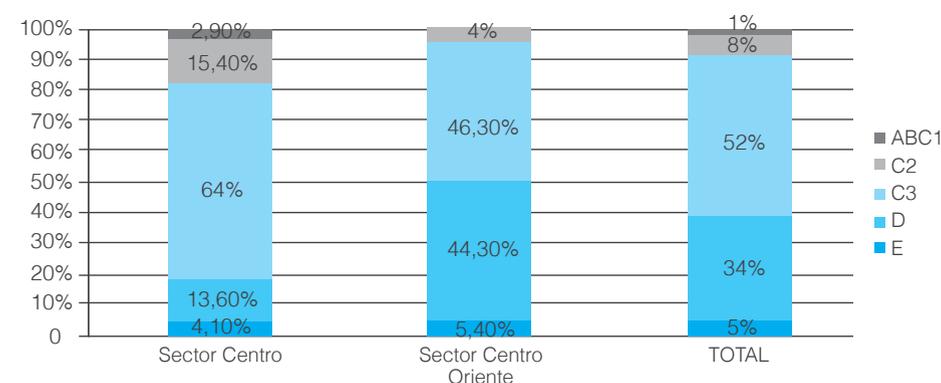
2. COMPRENDIENDO LAS OPORTUNIDADES TERRITORIALES PARA LA MOVILIDAD EN EL INGRESO Y LOS PATRONES DE LOCALIZACIÓN ACTUAL DE LA VIVIENDA ECONÓMICA SUBSIDIADA

En la última década, grupos de investigadores han logrado determinar el impacto positivo de integrar físicamente a los pobres en los territorios donde abundan las oportunidades. Por ejemplo, los sociólogos Francisco Sabatini, Guillermo Wormald y Rodrigo Salcedo (2005-2008) descubrieron que una de las diferencias entre las viviendas sociales construidas al mismo tiempo en Las Condes y Puente Alto⁴

es que la cantidad de hogares originalmente pertenecientes a los grupos socioeconómicos D y E que se transformó en C2 y C3 fue de 41,7% y 17,2%, respectivamente. Existen diversas razones, que se abordarán más adelante, que permiten asociar el acceso de grupos de bajos ingresos a un territorio de alto estándar de riqueza y servicios a su progreso socioeconómico. Las viviendas sociales ubicadas en Las Condes son un trampolín de movilidad social, puesto que implican casi tres veces más probabilidades de pasar a ser de clase media que al vivir en un barrio tradicionalmente pobre.

El gran valor de lugares como el centro de Talca, destruido por el terremoto, era que diversos grupos socioeconómicos vivían en las mismas cuadras (Gráfico 1), compartiendo el mejor acceso a bienes y servicios de la ciudad (Minvu, 2007).

Gráfico 1
Composición socioeconómica del centro de Talca.



Fuente: Elaboración propia a partir Boyco y Letelier (2011).

³ Promovido, entre otras instituciones, por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, del año 2010.

⁴ Las Condes y Puente Alto son comunas emblemáticas de altos y bajos ingresos, respectivamente.

La destrucción de las viviendas en el centro afecta por sobre todo a los grupos C3 y D, es decir, al grupo considerado “vulnerable” a shocks financieros. Se trata de familias que logran un nivel de ingresos que puede perderse rápidamente. El gran problema es que en ciudades como Talca se reproduce el mismo panorama de todo el país: prácticamente todos los proyectos de vivienda subsidiada de los últimos veinte años se han ubicado no en el centro, sino justamente en terrenos nuevos en la periferia (Minvu, 2007), por lo que se genera la segregación de la que hablamos.

El efecto de las políticas habitacionales de la reconstrucción sobre la realidad del acceso a oportunidades de movilidad social para los hogares vulnerables depende hoy de las posibilidades que ofrece la gestión de los programas de subsidio. En este contexto, entender a cabalidad los impactos producidos en la localización residencial resulta fundamental.

3. LOS TIPOS DE GESTIÓN DE LA VIVIENDA ECONÓMICA SUBSIDIADA

La discusión precedente establece una pregunta central respecto de las formas de gestión de las políticas habitacionales de los últimos años y su expresión en los instrumentos para abordar el problema de la reconstrucción. Existe la constatación de algunos casos que han generado buenas localizaciones y también de sus consecuencias beneficiosas en términos de acceso de los grupos pobres y/o vulnerables a oportunidades de movilidad social. Lo que no está claro

son las condiciones que permitieron esas diferencias de resultados bajo un mismo sistema.

Estos efectos conocidos de las políticas habitacionales han ocurrido, en los últimos años, al alero de las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS), organizaciones de diverso tipo que cumplen la función de intermediarios del mercado de viviendas subsidiadas del Fondo Solidario de Vivienda (FSV). Los roles que deben asumir tienen que ver con la organización de la demanda, la formulación de los proyectos, su desarrollo y la habilitación social de las familias. En paralelo al presente estudio se realizó la primera evaluación del funcionamiento de las EGIS (SUR, 2011), a partir de la cual pueden sacarse varias conclusiones, obtenidas de una investigación exhaustiva basada en los datos del FSV y en entrevistas en profundidad a la mayoría de los actores clave del sector privado y público, además de encuestas a los beneficiarios.

El interés por contar con una caracterización de las EGIS en esta investigación radica en comprender los distintos tipos de gestión de la demanda y la oferta, puesto que bajo esta figura operan personas jurídicas privadas con fines de lucro (empresas de diverso tipo), privadas sin fines de lucro (fundaciones y corporaciones) y públicas (principalmente municipios y algunos Serviu⁵). Las distintas características en la gestión de estos tipos de EGIS se resumen en la Tabla 2. A partir de esta caracterización se analizará, más adelante, el comportamiento de cada tipo de EGIS en cuanto a los resultados de localización que han producido en los últimos años.

Tabla 2
Caracterización de tipos de EGIS

Tipo EGIS	Privada con fines de lucro	Privada sin fines de lucro	Pública
Dimensión			
Objetivos	Generar ganancias propias o capturar demanda para proyectos de constructoras	Dar respuesta focalizada a grupo o misión que persigue	Atender necesidades sociales de población vulnerable de la comuna o región
Decisiones	Económicas	Misionales	Políticas
Alcance territorial	Regional o interregional	Regional, interregional o nacional	Comunal (municipios) o regional (Serviu)
Integración de procesos	Proyectos técnicos desarrollados por constructoras Frecuente captación de demanda para sobrestock de constructoras	Posible vinculación con otros procesos de apoyo a la comunidad, parte de la misión institucional	Organización de demanda, proyectos técnicos y habilitación social integrada a otras funciones del equipo municipal
Ventaja comparativa	Frecuente vinculación financiera y profesional a constructoras	Consolidación de equipos profesionales propios, especialmente del área social	Utilización de profesionales del municipio Referente de información y servicios para la comunidad
Principal debilidad	Limitaciones en organización de la demanda a nichos de mercado y a oferta disponible	Foco en grupos específicos según misión	Lentitud de procesos

Fuente: Elaboración propia a partir de SUR, 2011.

4. ¿CÓMO MEDIR LAS OPORTUNIDADES EN EL TERRITORIO? HACIA UNA PROPUESTA DE ÍNDICES TERRITORIALES

La investigación citada en este texto busca generar índices que permitan utilizar la información estandarizada disponible con el fin de cualificar la calidad del acceso a oportunidades de los territorios

en los que se construye vivienda económica subsidiada, y distinguir esos resultados según los tipos de gestión señalados en el título precedente. A continuación revisaremos la base teórica y empírica para la construcción de estos índices, los que permitirán responder a la pregunta respecto de qué localización entrega más oportunidades de movilidad social.

⁵ Los Serviu son los Servicios de Vivienda y Urbanización que existen para cada región del país.

4.1. Más allá de la segregación residencial

Respecto del problema de la integración urbana, la investigación disponible se ha centrado en el análisis de la segregación residencial (Sabatini, 2009; Sabatini y Salcedo, 2008; Sabatini et al., 2010; Petermann, 2004; Poduje, 2004; Ducci, 2006 y 2007). Sin embargo, autores como Jirón (2009) han cuestionado la preponderancia dada a las características residenciales del lugar en que se vive como forma de abordar la integración social y económica en los espacios urbanos, particularmente en áreas metropolitanas, puesto que gran parte de los fenómenos que la determinan ocurren lejos del barrio donde se ubica la vivienda.

Estos enfoques están fuertemente influenciados por el marco propuesto por Galster y Killen (1995), sobre la geografía de oportunidades. Su limitación es que se centra en la localización de la vivienda como factor de acceso a las oportunidades, pero no aborda desde la geografía las dimensiones de acceso a oportunidades que involucran, por ejemplo, mercados de trabajo y sistemas de transporte, en permanente mutación. Un ejemplo de esto son los desplazamientos diarios hacia otras zonas que concentran el empleo; además, la rotación y flexibilidad laboral tiene una expresión territorial que conlleva la necesidad de recorrer distintas rutas diarias a lo largo de la trayectoria de vida, con períodos que cada vez se vuelven más cortos y cambiantes.

Producto de la discusión y la disponibilidad de información para el caso chileno, en esta investigación se busca complementar el enfoque sobre segregación con tres dimensiones para cualificar la calidad de la localización, específicamente en cuanto a la existencia de oportunidades de movilidad social deter-

minadas territorialmente: acceso a capital humano, plusvalía y conectividad.

4.1.1. Acceso al capital humano

En Chile, la educación superior es el principal determinante de las variaciones del ingreso (Consejo de Trabajo y Equidad, 2008; Contreras, 1999; Beyer, 2011). Si bien este dato en abstracto parece no estar determinado territorialmente, lo cierto es que sí lo está para los hogares de menores ingresos. El acceso a educación terciaria está condicionado por la calidad de la secundaria, puesto que en el sistema chileno esta determina tanto el acceso a instituciones de educación superior de calidad como a financiamiento mediante becas y créditos preferentes. El resultado en la Prueba de Selección Universitaria (PSU) determina directamente la calidad de los estudios terciarios y la tasa de retorno según la carrera elegida, a lo que se suma un puntaje mínimo que debe obtenerse para acceder al financiamiento subsidiado por el Estado.

Investigaciones que abordan territorialmente el acceso a la educación escolar dejan en claro que existe un anclaje territorial de los hogares de bajos ingresos respecto de su acceso a colegios y liceos. Flores (2008) explica que el 40% más pobre de la población tiende a concentrarse en instituciones municipales, por sobre particulares subvencionadas y particulares pagadas, pero no solo eso, sino que además dichos grupos tienen menos capacidad de desplazamiento diario, por lo que tienden a asistir al establecimiento municipal más cercano. De esta manera, mientras los grupos medios y altos se desplazan para acceder a educación escolar, los grupos de bajos ingresos están fuertemente condicionados territorialmente respecto del acceso a capital humano. Esto determina su acceso

a la educación superior, que puede explicar hasta el 80% de las variaciones en el ingreso (Contreras, 1999).

4.1.2. Acceso a la plusvalía

La capitalización inmobiliaria se entiende como la valorización en el tiempo de los recursos estatales transferidos a través del subsidio de vivienda. Este fenómeno se vuelve particularmente importante en la discusión respecto de la equidad y las desigualdades en el ingreso. Por ejemplo, el Informe del Consejo de Trabajo y Equidad (2008) señala explícitamente que, si bien Chile no ha conseguido reducir las brechas en los ingresos autónomos, sí ha conseguido mitigar las diferencias mediante transferencias de recursos del Estado a los sectores vulnerables mediante políticas sociales. El mejor ejemplo es que en la referencia a la Casen 2006 que utiliza dicho informe, la diferencia entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población es de 13,1 veces en cuanto a ingreso autónomo, pero se reduce a 6,8 al considerar las transferencias de recursos públicos en los ingresos totales. El foco de esta investigación, en esta dimensión, nace de la constatación de que el subsidio de vivienda es posiblemente la mayor de esas transferencias: ha llegado a significar hasta unos USD 28.000 por hogar, entregados de una sola vez. La pregunta que surge es cómo se valoriza esa inversión –para el Estado y para las familias mediante su derecho al subsidio– en el tiempo.

En una revisión de los precios de suelo realizada por el autor de esta investigación, quedan muy claras las diferencias en esta valorización al considerar dos viviendas del mismo tamaño, financiadas con el mismo subsidio, en dos comunas de la Región Metropolitana como Peñalolén y El Bosque:

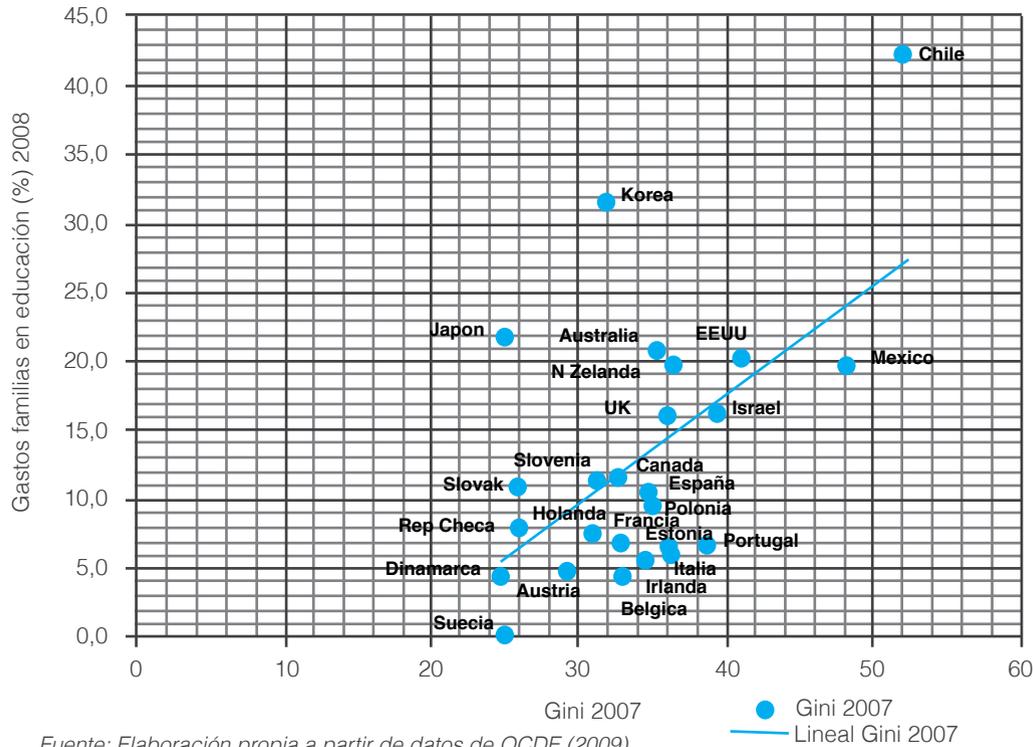
... mientras una de las familias automáticamente vio que su propiedad adquirió valor, la otra lo perdió. Si aplicamos las estadísticas de precios de suelo comunal disponible,⁶ la misma casa de 50 m² valdrá \$42.407.711 en Peñalolén y \$23.998.162 en El Bosque. Esto supone que acabamos de generar una diferencia de patrimonio de \$18.409.549 entre ambas familias. ¡Y esto no es todo! En Peñalolén las viviendas se valorizan y en El Bosque pierden valor. Si tomáramos como referencia la variación de los precios de las viviendas en esas comunas entre 2008 y 2010, los precios pasarían en dos años a ser \$45.227.823 y \$22.003.914. ¡La familia de Peñalolén aumentó en \$2.820.112 su patrimonio, y la de El Bosque la disminuyó en \$1.994.248! ¡Una de ellas sigue haciéndose más pobre mientras la otra gana más patrimonio gracias a una localización de calidad! Lamentablemente la mayoría de los casos se parecen más a El Bosque que a Peñalolén (Valenzuela, 2011).

Esta consideración se vuelve de capital importancia al entender la situación financiera de los hogares en relación al acceso a oportunidades de mejora en los ingresos. Un análisis de los datos disponibles en los países de la OCDE (ver Gráfico 3) permite comprender que Chile es el país más desigual del grupo (medido según el índice de Gini), y aquel en el que se registra una mayor participación porcentual de los hogares en el financiamiento de la educación. Si se considera la fuerte penetración del crédito como forma de financiamiento de activos como la educación, la vivienda o la movilidad cotidiana (automóvil), se configura un escenario en el que el acceso a las oportunidades se encuentra fuertemente privatizado y “financierizado”.

⁶ Cálculos realizados con el valor de la UF del 9 de julio de 2011, equivalente a \$21.916,13.

Gráfico 2

Desigualdad y participación de los hogares como porcentaje del gasto privado total en educación en los países de la OCDE.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de OCDE (2009).

Dado que los mercados de oportunidades de movilidad en Chile están determinados por la capacidad de pago y la penetración del crédito, el activo inmobiliario toma importancia en la trayectoria de los hogares (Sabatini y Salcedo, 2008). Esto ocurre porque Chile tiene la particularidad de que los grupos vulnerables no solo mayoritariamente habitan viviendas formales, sino que además son

propietarios. Las diferencias en la valorización del bien inmueble, señaladas en el ejemplo de más arriba, implican una brecha en las trayectorias de financiamiento de los proyectos propios de los hogares. Esto ocurre tanto frente a la posibilidad de vender la vivienda y obtener liquidez, como en cuanto a la presentación del jefe o jefa de hogar frente al mercado de créditos.

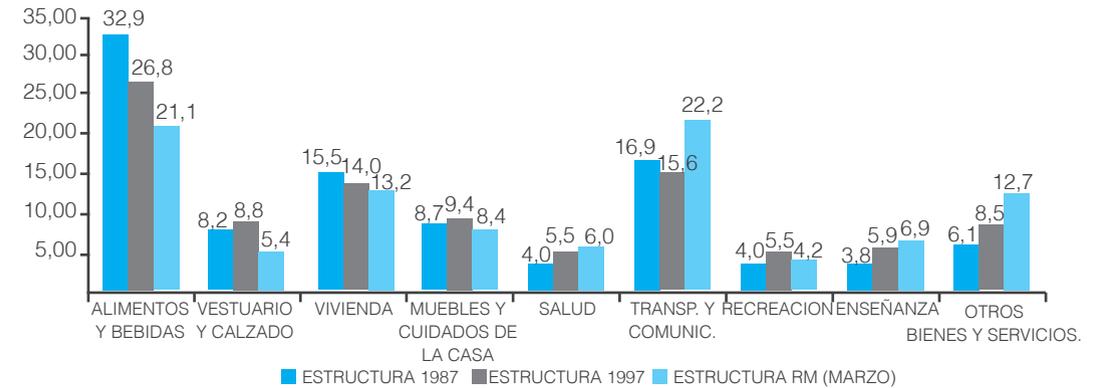
4.1.3. Acceso a la conectividad

La relación entre exclusión social, movilidad y acceso influye directamente en la incorporación a los mercados de trabajo, tanto generando barreras de entrada como costos adicionales. Para esto se

debe poner atención a fenómenos relacionados con el acceso al transporte y las telecomunicaciones, intentando considerar la crítica ya mencionada que autores como Jirón (2010) realizan a visiones sobre la integración social y económica basadas en la segregación residencial.

Gráfico 3

Cambios en la estructura del gasto según Encuesta de Presupuestos Familiares (Región Metropolitana).



Fuente: Resultados preliminares de la VI Encuesta de Presupuestos Familiares (INE, 2008).

En relación con el acceso a formas de movilidad cotidiana, de todas las categorías documentadas en el gasto total de los hogares en la Encuesta de Presupuestos Familiares, el ítem transporte y comunicaciones es el que aumenta más fuertemente su importancia relativa en el área metropolitana de Santiago entre 1997 y 2007 (ver Gráfico 4), de 15,6% a 22,2% (INE, 2008). La discusión sobre transporte público que ha gatillado el Transantiago tiene que ver con este fenómeno: el transporte y las diferentes formas de conexión a las oportunidades metropolitanas son cada vez más importantes. La gran inversión en autopistas

urbanas concesionadas durante la última década fueron guiadas por una agenda basada explícitamente en el lema "movilidad es riqueza" (Echeñique, 2006), que luego dejó en evidencia las desigualdades en el acceso a ella (Cociña, Quintana y Valenzuela, 2009).

Estos fenómenos no se reducen a áreas metropolitanas como el Gran Santiago, sino que también influyen en concentraciones urbanas como Talca. Un ejemplo lo plantean los mismos afectados y posibles beneficiarios de los programas de vivienda de reconstrucción en dicha ciudad:

Felipe Ramírez (21) nació en el barrio Seminario de Talca. Su bisabuelo compró la vivienda y ya varias generaciones han pasado por ella. Dieciséis personas convivían allí antes del terremoto. Paula Molina (21), que también vivía en la antigua casona, ahora arrienda

una casa en la comuna de Maule, aldeaña a Talca. Cuenta que (...) tiene que tomar dos locomociones para atenderse en el consultorio en el que está inscrita. "Es muy lejos, muy lejos, sobre todo para movilizarse, para el colegio de mi hijo..." (Ardiles, 2011).

Tabla 3
Proyectos de vivienda social entregados entre 2008 y 2010 en Talca

Comuna	Proyectos	Familias
Talca	2	301
San Clemente	8	954
Maule	10	1.450

Fuente: Elaboración propia a partir de SUR, 2011.

La alusión de la damnificada al acceso a vivienda en Maule se condice con los datos de los proyectos de vivienda social entregados entre 2008 y 2010 en la Región del Maule, donde es posible constatar cómo comunas aldeañas a Talca, como Maule y San Clemente, pasan a concentrar los proyectos de vivienda social (ver Tabla 3). Debido a la envergadura de esta capital regional el problema de la movilidad diaria es comparable al de las áreas metropolitanas, lo que se ve reflejado en la experiencia y opinión de quienes deben vivir esta relación con las oportunidades mediada por el territorio.

En las grandes áreas urbanas, la mayor parte de las oportunidades se encuentran fuera de la vivienda, y lejos del barrio. Por otro lado, la concepción antes estática de los vectores de deseo o necesidad que determinan el origen y el destino de los desplazamientos diarios se ha vuelto más compleja y variable, haciendo

que la flexibilidad de los modos de transporte se vuelvan cada vez más determinantes en el acceso a oportunidades (Sheller y Urry, 2006). Por ejemplo, existen investigaciones que han demostrado cómo el acceso a movilidad flexible y eficiente aumenta la probabilidad de éxito en quienes buscan trabajo (Cass, Shove y Urry, 2005).

Esta relación con las oportunidades incluye tanto el transporte como el acceso a telecomunicaciones; según la encuesta Casen 2009, existen rubros en los cuales hasta el 29% de los ocupados encontró trabajo a través de internet (Zamora, 2011), lo cual le otorga a este medio más importancia en cuanto a la disponibilidad de oportunidades, en una proporción que probablemente irá en aumento. Las grandes brechas en el acceso a internet, fuertemente determinadas por el ingreso, sumadas a un gran nivel de concentración residencial de estratos

socioeconómicos homogéneos, hacen de este problema una realidad que también está determinada territorialmente. Un claro ejemplo son las infraestructuras de red, que solo existen en barrios o comunas donde hay capacidad de pago para acceder a los servicios privados de conexión. Tanto la distancia como la calidad del transporte y el acceso a telecomunicaciones son formas de relacionarse con las estructuras de oportunidades que se expresan territorialmente.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1. Formulación de pregunta e hipótesis de investigación

La investigación aquí citada partió de las siguientes preguntas de investigación: si existe un diagnóstico general que entienda que el éxito cuantitativo de las políticas de vivienda tiene un costo en cuanto a la localización de los sectores vulnerables, entonces, ¿hay diferencias en esos resultados de localización entre los diversos tipos de entidades privadas y públicas que operan en el sistema de las EGIS? ¿Qué efectos producen los distintos tipos de gestión de la vivienda subsidiada respecto al acceso de los sectores vulnerables a oportunidades de movilidad social?

En función de estas preguntas y de los antecedentes ya comentados, se trabajó con dos hipótesis:

A. Formas de gestión que concentren menos recursos en la rentabilidad de la operación inmobiliaria respecto al suelo, y sean acotadas en tamaño, generan mejores resultados de localización.

B. La participación de actores económico-productivos privados y de gran envergadura son más eficientes en la entrega rápida y masiva de unidades de vivienda, pero generan resultados regresivos en términos de localización residencial y acceso a oportunidades de movilidad social.

5.2. Metodología

La investigación aquí presentada se centra en la elaboración de índices para evaluar la calidad de la localización residencial de la vivienda social en tres dimensiones de disponibilidad de oportunidades de movilidad en el ingreso, condicionadas territorialmente y ya definidas en la discusión teórica: capital humano, conectividad y capitalización inmobiliaria.

Estos índices fueron elaborados a partir de un rastreo exhaustivo de la información disponible a nivel comunal, en relación con las dimensiones señaladas. Las fuentes fueron la información recopilada en los indicadores comunales del Observatorio Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, junto con su Observatorio Habitacional, el Sistema Nacional de Información Municipal, la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) del año 2009 y el Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo de la Universidad de Chile (Demre).

Los valores obtenidos fueron asignados a cada uno de los proyectos de vivienda social entregados durante los años 2008, 2009 y 2010 por vía regular en las Regiones Metropolitana y del Maule. Se construyó una base de datos de proyectos a partir de solicitudes realizadas a los Servicios de Vivienda y Urbanización

(Serviu) regionales, que incluyó el tamaño del proyecto y el nombre de la EGIS a cargo de cada conjunto. Estas EGIS se clasificaron según el tipo de personalidad jurídica o dependencia de cada entidad, y se dividieron en privadas con fines de lucro (PCFL), privadas sin fines de lucro (PSFL) y públicas (PUBL).

El nivel de análisis es comunal, producto de que, a pesar de que se solicitaron las direcciones específicas de cada conjunto, los Serviu respectivos indicaron, para la mayoría de los casos, la imposibilidad de entregar la información de localización con nombre de calle y numeración. A esto se suma el hecho de que para las dos regiones estudiadas, la información estandarizada disponible se encuentra principalmente a nivel comunal. La posibilidad de levantar información específica para cada conjunto excede los alcances de la presente investigación.⁷

El análisis de índices de localización comunales tiene una clara limitación, a diferencia de otras escalas, como las de manzanas o distritos censales. Existen muchas variaciones de los valores que se analizan a nivel intracomunal, los que no serán expresados por los promedios. Sin embargo, especialmente en el caso de la Región Metropolitana de Santiago, las comunas permiten identificar tendencias territoriales pertinentes para este análisis exploratorio. En el caso de la Región del Maule, el nivel comunal sigue siendo pertinente, principalmente por la forma de funcionamiento a través de sistemas intercomunales en la región (García-Huidobro y Maragaño, 2010). En el principal núcleo urbano que es de interés de este

estudio, la ciudad de Talca, la simple revisión de los proyectos muestra la importancia ya señalada de las comunas de Maule y San Clemente como receptoras de viviendas sociales, fenómeno respecto del cual el análisis comunal permite una primera aproximación.

Los índices se construyeron de manera simple, como se detallará más adelante,⁸ utilizando la siguiente fórmula, que expresa los valores de 0 a 1:

$$\text{Índice del componente} = \frac{\text{valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

El rango de valores entre el mínimo y el máximo observado para cada dimensión se dividió en tres segmentos iguales, considerando "alto" el más cercano a 1, seguido de "medio" y "bajo" (este más cercano a 0). Al mismo tiempo, los tamaños de los conjuntos se agruparon progresivamente en intervalos de 50 viviendas, con lo que se obtuvieron cinco grupos: 0-50, 51-100, 101-150, 151-200 y más de 200. El análisis se realizó a través de tablas de contingencia para los índices de cada dimensión, contrastados con la dependencia de la EGIS y el tamaño de los proyectos, respectivamente.

5.3. Construcción de los índices por dimensión

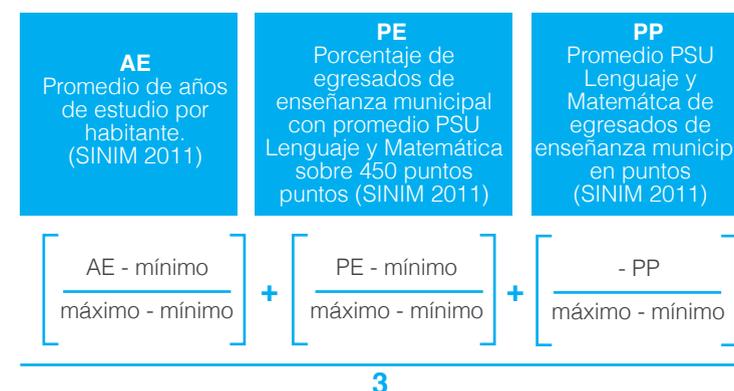
5.3.1. Capital humano

La dimensión de capital humano, o D1 (Figura 1), se compone en partes iguales de valores derivados de (1) el promedio de años de estudio por habitante (AE), (2) el porcentaje de egresados de enseñan-

za media municipal con promedio PSU de Lenguaje y Matemáticas sobre 450 puntos (PE), y (3) el promedio PSU de Lenguaje y Matemática de ese mismo grupo (PP). Estos datos, que se obtuvieron para el año 2010 desde el Sinim y el Demre, fueron considerados puesto que incorporan perspectivas diversas respecto del acceso a la educación superior en Chile. Los años de estudio permiten tomar en

cuenta la calidad de los modelos de rol presentes en este ámbito en el territorio. El dato de los puntajes PSU sobre 450 puntos es importante puesto que arroja una mirada sobre las probabilidades de conseguir financiamiento mediante créditos a tasas preferenciales. El promedio en la misma prueba permite observar las posibilidades de elección de carreras e instituciones.

Figura 1
Composición del índice D1 capital humano.



Fuente: Elaboración propia

5.3.2. Conectividad

La dimensión de conectividad o D2 (Figura 2) se compone en partes iguales de valores derivados de (1) el porcentaje de hogares con acceso a computador con internet (PI) según la CASEN 2009, (2) la tasa de motorización medida en vehículos por habitante, a partir de datos del INE para el año 2007 (TM), y (3) la distancia de la comuna al hospital de referencia, base o emergencia más cercano (DH), medida en kilómetros, obtenida para el año 2010 del Sistema Nacional de Información Municipal. Estos datos

se consideraron porque arrojan criterios de valorización para distintas aristas del aspecto de la conectividad. El nivel de penetración de los computadores por internet es un indicador de la relación cotidiana con la red en los hogares, más allá de otros lugares donde también se puede acceder, pero por un mayor costo y menor tiempo, como es el caso de los cibercafés. La tasa de motorización permite vislumbrar la recarga del transporte público y las opciones de movilidad de los hogares. De entre los datos disponibles a nivel de indicador para toda la

⁷ Aunque en la segunda parte de esta investigación, no incluida en el presente artículo, dicha opción sí será seguida para el caso específico de Talca y sus comunas aledañas, con un universo acotado que permite el trabajo de levantamiento en detalle desde otras fuentes.

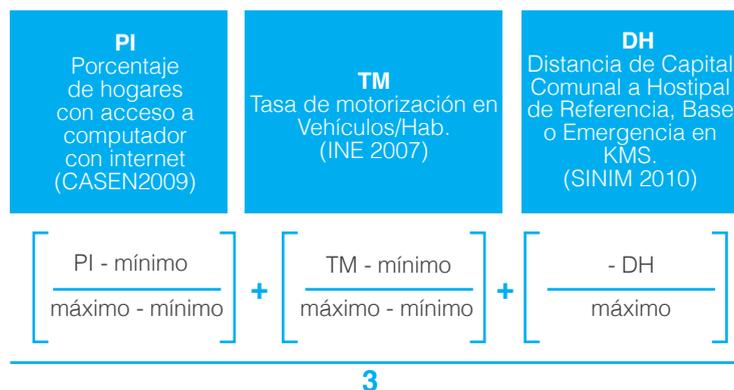
⁸ Esta investigación utiliza un modelo similar al de las dimensiones del Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la metodología empleada hasta el año 2010.

muestra de comunas, el dato de distancia de hospitales arroja un valor objetivo de las distancias que afectan a los hogares en situaciones fuertemente influyentes en cuanto a vulnerabilidad y disponibilidad de activos y pasivos para la movilidad en el ingreso, como las emergencias de salud. El hecho de medir en distancia y no

en tiempo implica una limitación, puesto que es más determinante la segunda que la primera, pero como no se dispone de mediciones al respecto para la mayoría de los casos, se optó por contar con un dato limitado, pero comparable, que de todas maneras muestra tendencias.

5.3.3. Capitalización inmobiliaria

Figura 2
Composición del índice D2 conectividad.

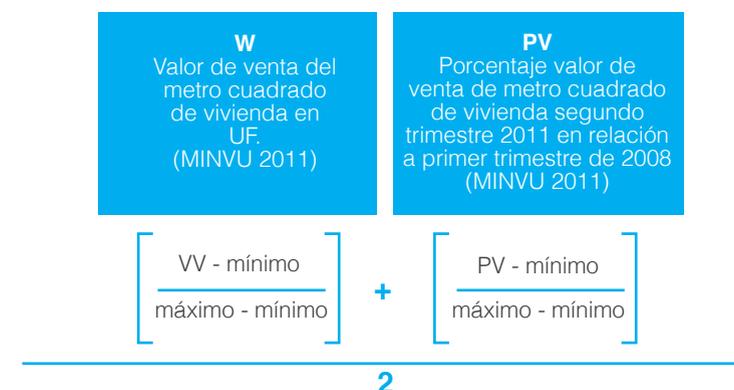


Fuente: Elaboración propia

La dimensión de capitalización inmobiliaria o D3 (Figura 3) se compone en partes iguales derivadas de (1) el valor de venta del metro cuadrado de vivienda en Unidades de Fomento (VV) y (2) el porcentaje de valor de venta del metro cuadrado de vivienda para el segundo trimestre de 2011, respecto del mismo valor en el primer trimestre de 2008 (PV), ambos datos obtenidos del Observatorio Habitacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Estos datos se consideraron en conjunto porque arrojan dos tendencias obtenibles a partir de los mismos valores. El precio de venta actual señala cuáles son los terrenos donde hoy se puede acceder a mayor cantidad de plusvalías derivadas de la localización. El

porcentaje de variación en un período de tres años permite corregir la mirada anterior con las tendencias de valorización; por ejemplo, probablemente exista poco acceso a los terrenos más caros, sin embargo, también habrá más proyectos que se localizan en áreas que están en proceso de valorización. Lo mismo ocurre con las tendencias de desvalorización de algunas zonas. Es fundamental entender la diferencia entre el dato de los "valores de suelo" y el que se está utilizando en este caso, puesto que el primero no necesariamente arroja tendencias sobre el valor de las viviendas, sino de cualquier tipo de terreno y cualquier tipo de uso.

Figura 3
Composición del índice D3 capitalización inmobiliaria.



Fuente: Elaboración propia

6. OBJETO DE ESTUDIO

La muestra que se analizará corresponde a los proyectos de vivienda social entregados por vía regular entre los años 2008 y 2010, en las regiones Metropolitana y del Maule. Estos datos se obtuvieron mediante peticiones de material acogidas a la Ley de Transparencia, remitidos a los Servicios de Vivienda y Urbanización (Serviu) de las regiones respectivas.

La base de datos original contenía los proyectos entregados durante el año 2010 en la Región del Maule en el contexto de los programas de reconstrucción, pero fueron retirados de la muestra por constituir una distorsión respecto de las tendencias en la gestión anterior al terremoto, solo verificable en los programas regulares.

El resultado es que se analizaron 235 conjuntos, correspondientes a 21.759 familias, localizados en 57 comunas.

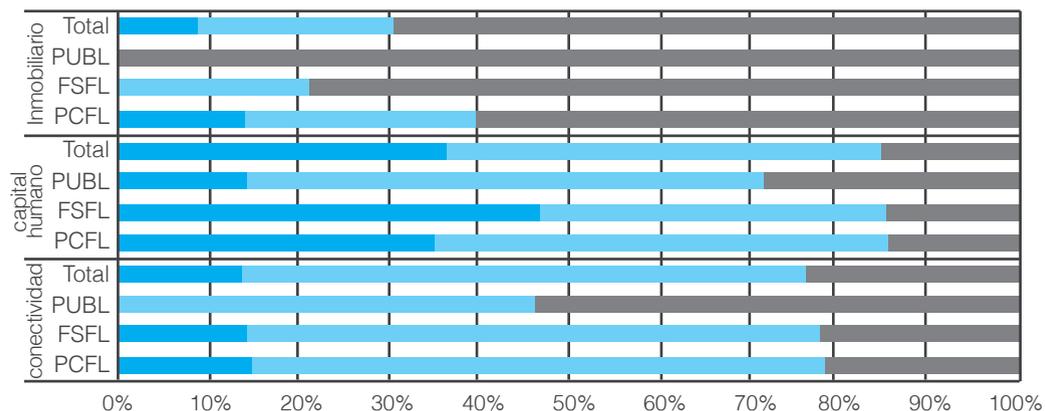
El análisis para el índice D1 de capital humano incorporó 220 casos válidos

y 15 perdidos, debido a que faltaban indicadores para algunas comunas. Para el índice D2 de conectividad 197 fueron válidos y 38 perdidos. La mayor limitación corresponde al índice D3 de capitalización inmobiliaria, puesto que los valores promedio comunales de precio de venta de viviendas solo estaban disponibles para algunas comunas de la Región Metropolitana. Esto implicó contar con 69 casos válidos y 166 perdidos. Si bien se trata de una limitante importante, en el contexto de la investigación original se consideró que el análisis en detalle que se realizó posteriormente para el caso de Talca, que incluye valores de suelo en el nivel subcomunal, permitiría complementar satisfactoriamente las conclusiones. El presente artículo no incluye esa segunda parte de la investigación, pero finalmente los resultados del análisis en detalle reforzaron las tesis emanadas del trabajo con indicadores comunales.

7. RESULTADOS: CASOS DE LAS REGIONES METROPOLITANA

Gráfico 4
Resumen de resultados según tipo de EGIS y tamaño de proyectos.

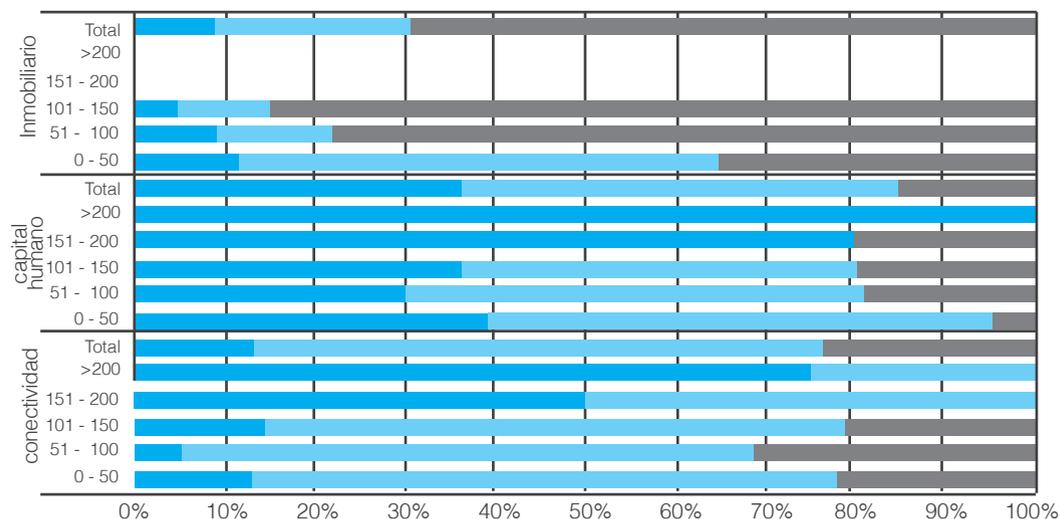
Acceso a oportunidades por tipo de EGIS



	Conectividad				Capital Humano				Inmobiliario			
	PCFL	PSFL	PUBL	Total	PCFL	PSFL	PUBL	Total	PCFL	PSFL	PUBL	Total
Bajo	14,9%	13,9%	0%	13,7%	35,2%	48,8%	14,3%	36,4%	14,0%	0%	0%	8,7%
Medio	63,6%	63,9%	48,2%	62,4%	50,3%	38,3%	58,1%	48,2%	25,6%	21,1%	0%	32,7%
Alto	21,8	22,2%	53,8%	23,9%	14,5%	14,9%	28,6%	15,5%	60,5%	78,9%	100%	69,6%

Fuente: Elaboración propia

Acceso a oportunidades por tamaño de proyecto



	Conectividad				Capital Humano				Inmobiliario				Total	PCFL	PSFL	PUBL	Total	Total
	PCFL	PSFL	PUBL	Total	PCFL	PSFL	PUBL	Total	PCFL	PSFL	PUBL	Total						
Bajo	14,9%	13,9%	0%	13,7%	35,2%	48,8%	14,3%	36,4%	14,0%	0%	0%	8,7%	36,4%	14,0%	0%	0%	8,7%	8,7%
Medio	63,6%	63,9%	48,2%	62,4%	50,3%	38,3%	58,1%	48,2%	25,6%	21,1%	0%	32,7%	48,2%	25,6%	21,1%	0%	32,7%	32,7%
Alto	21,8	22,2%	53,8%	23,9%	14,5%	14,9%	28,6%	15,5%	60,5%	78,9%	100%	69,6%	15,5%	60,5%	78,9%	100%	69,6%	69,6%

Fuente: Elaboración propia

Bajo
Medio
Alto

Y DEL MAULE ANTES DEL TERREMOTO

Al cruzar los rangos de tamaños de proyecto con el tipo de EGIS, el análisis arroja algunas características generales importantes para entender el objeto de estudio. En primer lugar, la mayor parte de los proyectos corresponden a entidades con fines de lucro (171 casos), segui-

do de 50 entidades privadas sin fines de lucro, y solo de 14 públicas. La diferencia más marcada en las tendencias de tamaño de proyecto por tipo de EGIS es que solo existen proyectos entre 151 y 200 viviendas y de más de 200 viviendas en los casos de las entidades privadas sin fines de lucro. En las EGIS privadas, de cualquier tipo, el tamaño predominante es entre 101 y 150 viviendas, a diferencia

Tabla 4
Tamaño proyecto vs. dependencia EGIS

		Dependencia EGIS			Total	
		PCFL	PSFL	PUBL		
Tamaño Proyecto	0-50	Recuento	50	11	4	65
		%	29,2%	22,0%	28,6%	27,7%
	51-100	Recuento	50	17	7	74
		%	29,2%	34,0%	50,0%	31,5%
	101-150	Recuento	60	22	3	85
		%	35,1%	44,0%	21,4%	36,2%
	151-200	Recuento	7	0	0	7
		%	4,1%	,0%	,0%	3,0%
	más de 200	Recuento	4	0	0	4
		%	2,3%	,0%	,0%	1,7%
Total	Recuento	171	50	14	235	
	%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Fuente: Elaboración propia

de las públicas, en las que la mitad son de entre 51 y 100 unidades.

La existencia de megaproyectos (por sobre 200 viviendas) exclusivamente en las entidades con fines de lucro confirma que estas son las que poseen más incentivos para la urbanización a gran escala. El hecho de que existan normas que regulen hasta 150 unidades el tamaño de los proyectos, pero que las excepciones sean casos de empresas privadas, confirma que esta tendencia solo existe entre este tipo de entidades gestoras, a tal punto, que incluso han conseguido doblegar las condiciones generales de la norma. En el caso de las EGIS públicas, la preponderancia de proyectos de un rango inmediatamente menor al predominante en las privadas hace pensar que existe una tendencia a realizar proyectos de rel-

ativa menor escala cuando la gestión la realizan municipios o el Serviu.

El análisis en la dimensión de capital humano (ver Gráfico 4) arroja, en general, una escasez de resultados altos y una tendencia a concentrar proyectos con valores medios y bajos. Dos constataciones son importantes para el estudio. La primera sorprende en relación con la hipótesis y los supuestos previos al trabajo con datos, puesto que la tendencia más marcada es la concentración de resultados bajos (46,8%) de las entidades privadas sin fines de lucro. La segunda es que las entidades públicas arrojan la menor proporción de resultados bajos (14,3% contra 35,2% de las PCFL y 46,8 de las PSFL) y la mayor proporción de resultados altos (28,6% contra 14,5% y 14,9% en el mismo orden anterior).

Siguiendo en la dimensión de capital

humano, al analizar según el tamaño de los proyectos, la tendencia más notable es que se concentra cada vez mayor proporción de resultados bajos en la medida que crecen los proyectos, a excepción de los proyectos de menor tamaño (0-50 viviendas). Estos, sin contar los megaproyectos (sobre 150), concentran resultados bajos (39,3% por sobre 30,1% y 36,3% en los rangos que le siguen) y tienen muchos menos resultados altos (4,9%, por debajo de 19,2%, 20% y 20% en los rangos que les siguen y presentan casos altos).

El análisis en la dimensión de conectividad por tipo de EGIS arroja resultados casi idénticos entre las entidades privadas con y sin fines de lucro. En estas se concentran resultados medios (63,5% y 63,9%, respectivamente), seguidos de casos altos (21,6% y 22,2%) y finalmente bajos (14,9% y 13,9%). Destacan los resultados positivos de las entidades públicas, con una concentración en el rango alto (53,8%), seguido de medio (46,2%) y la completa ausencia de proyectos en el rango bajo.

En esta misma dimensión, al analizar según el tamaño de los proyectos, nuevamente los de mayor envergadura concentran una proporción de bajos resultados. Por otro lado, es posible apreciar que el rango entre 51 y 100 viviendas por proyecto posee una menor concentración de bajos resultados y una mayor concentración en el rango alto.

Finalmente, en la dimensión de capitalización inmobiliaria según tipo de entidad, solo se observan resultados bajos en las privadas con fines de lucro, mientras que las EGIS públicas solo arrojan resultados altos. En este caso, se configura un panorama en el que los mejores resul-

tados están en las EGIS públicas, seguidas de las privadas sin fines de lucro, y finalmente, de las privadas con fines de lucro. Es destacable que esta dimensión es la única, de las tres analizadas, en la que los resultados se concentran en el rango alto.

Al observar los tamaños de los proyectos en esta dimensión, la primera consideración es que la limitación de esta muestra a la Región Metropolitana arroja una diferencia con el total nacional en cuanto a la concentración de proyectos de rango 51 a 100 unidades, sumada a la ausencia de proyectos sobre 150 viviendas. En este caso, la tendencia más notable es la mucho menor proporción de resultados altos en los proyectos de tamaño 0-50 viviendas (35,3% contra 78,1% y 85% en los tamaños que le siguen, respectivamente), además de un leve aumento de casos bajos en el mismo rango (11,8% contra 9,4% y 5%).

Para cerrar la revisión de resultados, es preciso comentar que al mirar las tres dimensiones, la que arroja mejores resultados generales es la de capitalización inmobiliaria, seguida de la de conectividad, y finalmente, de la de capital humano. En los dos últimos casos, la tendencia mayoritaria son los resultados medios, pero las proporciones de casos en los extremos altos y bajos varían.

8. CONCLUSIONES

Recordemos nuestra primera hipótesis (A), que planteaba que "formas de gestión que concentren menos recursos en la rentabilidad de la operación inmobiliaria respecto al suelo, y sean acotados en tamaño, generan mejores resultados

de localización”. A la luz de los resultados, esta hipótesis es solo parcialmente correcta. Efectivamente, se constataron mejores resultados en las EGIS públicas, seguidas de las PSFL y finalmente de las PSFL, a excepción de la dimensión de capital humano, en la que las PSFL tienen peores resultados que las PCFL. Esto podría tener relación con las características de los objetivos de este tipo de entidades (Ver Tabla 2), centrados en misiones específicas que muchas veces tienen que ver con atender a un tipo de población especialmente marginal, como el caso de la Fundación Un Techo Para Chile respecto de los campamentos. Podríamos sospechar que muchas veces este tipo de EGIS actúa en territorios donde los municipios son especialmente débiles en atender a los grupos que son su foco –de lo contrario no estarían localizados ahí–, y dado que la variable capital humano es la que más depende de los municipios, sería esperable encontrar también en estos territorios los peores resultados de gestión en los establecimientos educacionales públicos.

La corrección más importante que se debe hacer a esta hipótesis es que a menor tamaño de los proyectos se obtendrían mejores resultados. Lo cierto es que esto se cumple para las variables de capital humano y conectividad, pero solo a partir de los proyectos sobre 50 viviendas, puesto que los proyectos bajo ese rango obtienen peores resultados. En los proyectos bajo 150 viviendas, en general mientras mayor envergadura, se obtiene mejor acceso a plusvalías, pero –recordando que el análisis en esta dimensión se limitó a Santiago– la evolución de la oferta de suelos, sumada a las indicaciones de la normativa, han generado

que ante mercados de tierra saturados ya no sea posible construir megaproyectos en extensión. De todas maneras, en las dimensiones en que hay datos para los proyectos sobre 150 y 200 viviendas, estos siempre obtienen los peores resultados.

Lo anterior, sumado al hecho de que las EGIS PCFL concentran los casos estudiados y de que los proyectos de gran envergadura son propios de este tipo de entidades, además de que la principal desventaja de las EGIS públicas es que se las califica como “lentas”, comprueba la segunda hipótesis (B), que planteaba que “la participación de actores económico-productivos privados y de gran envergadura son más eficientes en la entrega rápida y masiva de unidades de vivienda, pero generan resultados regresivos en términos de localización residencial y acceso a oportunidades de movilidad social”.

Esto contrasta con la conclusión, derivada de la comprobación de la primera hipótesis, que demuestra que las EGIS públicas son las que obtienen los mejores resultados en todas las dimensiones analizadas. El punto está, evidentemente, en que este tipo de entidades tiene una mucho menor presencia en la provisión de la oferta. Sin embargo, y a pesar de que se las critica porque se demoran más en desarrollar los proyectos, su mejor desempeño es considerable, incluso muy por sobre las EGIS PSFL, que en muchos casos obtienen resultados muy cercanos a las PCFL, e incluso peores en la dimensión de capital humano. La principal diferencia entre la existencia o no de entidades públicas gestionando la oferta es que depende de decisiones políticas que reflejan la enorme heteroge-

neidad y brechas de capacidades entre los distintos municipios. El hecho de que Peñalolén sea el municipio con mayor participación en la provisión de la oferta refleja esta situación, ya que se trata de una de las administraciones locales de mayor prestigio a nivel nacional, con gran cantidad de recursos disponibles en comparación con otros territorios similares. El punto es que, a diferencia de las EGIS privadas, especialmente las PCFL, las públicas no gestionan oferta cada vez que existe demanda por ella.

Llevadas a la situación de Talca, estas conclusiones se refuerzan por la constatación de las condiciones previas al terremoto y las necesidades que la catástrofe instaló en el territorio. Después de las regiones de los extremos geográficos del país, en la del Maule es donde existe una mayor concentración de la gestión de oferta en el Fondo Solidario, pero una sola EGIS monopoliza el 60% de los proyectos de construcción, entre solo cuatro que han ejecutado proyectos (SUR, 2011, p. 60). A esto se suma que la oferta en el área urbana de Talca está concentrada en la periferia, en “sectores donde Constructora Independencia e Inmobiliaria San Patricio poseen gran parte de los terrenos disponibles y proyectos programados” (Minvu, 2007). Esto es especialmente crítico porque se confirma la relación entre EGIS PCFL con vinculación a grandes empresas constructoras e inmobiliarias, grandes proyectos, y los peores resultados en cuanto a calidad de la localización. En contraste, la Municipalidad de Talca no se ha constituido como EGIS.

Debido a las características de la nueva demanda producida por el terremoto, que implica propietarios de suelos

en el centro, y personas no propietarias que accedían a las oportunidades de esta zona, la oferta calza muy poco con aquello a lo que el mercado local tiende a producir. De aplicarse un modelo análogo al que operaba antes del terremoto, las probabilidades de acceder a una vivienda económica subsidiada implican más bien una oferta en grandes proyectos en la periferia y una nula competitividad de EGIS que acostumbren a realizar proyectos en el centro, e incluso escasamente en la comuna de Talca, si no es en Maule y San Clemente. Es decir, se requiere innovación en la oferta, algo poco frecuente en la industria inmobiliaria (Sabatini, 2009). Hay que agregar que los casos chilenos en los que se han modificado las tendencias de este mercado han implicado una fuerte intervención pública para pagar los costos de la innovación, como ocurrió con la renovación habitacional del centro de Santiago (Carrasco y Contrucci, 2001).

Todo señala la ventaja que significaría la participación activa de la Municipalidad de Talca o del Serviu regional en la gestión de proyectos en zonas de localización favorable. A la luz de los antecedentes que plantea la investigación en su conjunto y del hecho de que en los dos primeros años de reconstrucción no haya existido voluntad política ni capacidades para hacerlo, permiten cuestionar la institucionalidad de la reconstrucción. Si la reducción de la desigualdad, medida en el ingreso de los hogares, es un objetivo que el país pretende alcanzar, se debe replantear el rol del Estado en las políticas de vivienda, especialmente en la reconstrucción.

BIBLIOGRAFÍA

- Ardiles, M., 2011. Nadie habla de ellos: Los desplazados de la reconstrucción. En: Sentidos comunes, Dossier 1: Un año sin reconstrucción. Santiago, Chile. pp. 26-31.
- Beyer, H., 2011. ¿Qué veinte años no es nada...?: Una mirada a la desigualdad de ingresos a partir de las encuestas Casen. Estudios públicos. 121, pp. 5-33.
- Boyco, P., Letelier, F. (2011). Talca posterremoto: una ciudad en disputa. Modelo de reconstrucción, mercado inmobiliario y ciudadanía. Santiago, Chile: Ediciones Sur.
- Bresciani, L., 2009. Ciudad y deseo, exclusión y diversidad: Del barrio a la metrópolis. Universidad de Chile, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Vicerrectoría de Extensión.
- Cámara Chilena de la Construcción, 2008. Balance de la Vivienda en Chile: Actualización del Balance de la Vivienda 2005, considerando la evolución sectorial, los requerimientos habitacionales y proyecciones en el mediano plazo. Santiago, Chile.
- Carrasco, G. y Contrucci, P., 2001. El centro histórico de Santiago: El modelo de una corporación en la gestión. En: Flacso-Ecuador. Centros históricos de América Latina y El Caribe. Quito: Flacso-Ecuador, pp. 275-295.
- Cass, N., Shove, E. y Urry, J., 2005. Social exclusion, mobility and access. The Sociological Review. 53(3), pp. 539-555.
- Castillo, M. J. y Hidalgo, R., eds., 2007. 1906/2006: Cien años de política de vivienda en Chile. Santiago: Universidad Nacional Andrés Bello; Pontificia Universidad Católica de Chile; Universidad Central de Venezuela.
- Cociña, C., Quintana, F. y Valenzuela, N., eds., 2009. Agenda pública: Arquitectura, ciudad, desarrollo. Santiago: Revista Cien Diez.
- Consejo Asesor Presidencial de Trabajo y Equidad, 2008. Informe final. Hacia un Chile más justo: Trabajo, salario, competitividad y equidad social. Santiago, Chile.
- Contreras, D., 2009. Clase media: La visión desde la economía. En: Cociña, C., Quintana, F. y Valenzuela, N. (eds.), 2009. Agenda pública: Arquitectura, ciudad, desarrollo. Santiago: Revista Cien Diez, pp. 191-196.
- Contreras, D., 1999. Distribución del ingreso en Chile. Nueve hechos y algunos mitos. Perspectivas. 2(2), pp. 311-332.
- Cox, Paulo, Parrado, E. y Ruiz-Tagle, J., 2006. Distribution of Assets, Debt, and Income of Chilean Households. Santiago: Banco Central de Chile.
- Ducci, M. E., 2007. La política habitacional como instrumento de desintegración social. Efectos de una política de vivienda exitosa. En: Castillo, M. J. e Hidalgo, R., eds., 2007. 1906/2006: Cien años de política de vivienda en Chile. Santiago: Universidad Nacional Andrés Bello; Pontificia Universidad Católica de Chile; Universidad Central de Venezuela, pp. 107-123.
- Ducci, M. E. y González, M., 2006. Anatomía de la expansión de Santiago. En: Galetovic, A., ed., 2006. Santiago: urbano 1953-2004. En: Galetovic, A., ed., 2006. Santiago: ¿Quién extendió a Santiago? Una breve historia del límite urbano 1953-2004. En: Galetovic, A., ed., 2006. Santiago: Dónde estamos y hacia dónde vamos. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos, pp. 205-230.
- Echeñique, M., 2006. Movilidad es riqueza. Revista Foco. 76, pp. 11-15.
- Flores, C., 2008. Residential segregation and the geography of opportunities: a spatial analysis of heterogeneity and spillovers in education. Ph.D. Universidad de Texas, Austin.
- Galster, G. y Killen, S., 1995. The geography of opportunity: A reconnaissance and conceptual framework. Housing Policy Debate. 6(1), pp. 7-43.
- García-Huidobro, A. y Maragaño, A., 2010. La vertebración territorial en regiones de alta especialización: Valle Central de Chile. Eure. [en línea] Disponible en: <<http://www.scielo.cl/pdf/eure/v36n107/art03.pdf>> [obtenido el 1 de marzo de 2011].
- Instituto Nacional de Estadísticas, 2008. Resultados preliminares de la VI encuesta de presupuestos familiares (EPF). Cambios en las pautas de consumo de los chilenos. Santiago, Chile.
- Jirón, P., 2009. Posibilidades de socialización e integración: La movilidad en Santiago de Chile. En: Universidad de Chile. Mutaciones de lo colectivo: Desafíos de Integración. Actas de la tercera escuela Chile-Francia. Santiago, 20-22 de abril de 2009.
- Minvu (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), 2007. Análisis de tendencias de localización. Caso: Ciudad de Talca. Resumen ejecutivo. Santiago, Chile: Minvu.
- OCDE, 2009. Education at a Glance. Paris, Francia.
- Petermann, A., 2006. ¿Quién extendió a Santiago? Una breve historia del límite urbano 1953-2004. En: Galetovic, A., ed., 2006. Santiago: Dónde estamos y hacia dónde vamos. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos, pp. 205-230.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2010. Informe regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: Romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. San José: PNUD.
- Poduje, I., 2006. El globo y el acordeción: Planificación urbana en Santiago, 1960-2004. En: Galetovic, A., ed., 2006. Santiago: Dónde estamos y hacia dónde vamos. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Rodríguez, A. y Sugranyes, A., 2004. El problema de vivienda de los "con techo". Eure. 30(91), pp.53-65.
- Sabatini, F., 2009. Transcripción de ponencia. En: Universidad de Chile, Facultad de Arquitectura y Urbanismo; Vicerrectoría de Extensión, Ciudad y Deseo, 2009. Exclusión y diversidad: Del barrio a la metrópolis. Santiago, Chile.
- Sabatini, F. y Salcedo, R., 2008. Conversaciones sobre clase media. Cien Diez. 8.
- Sabatini, F., Salcedo, R. y Wormald, G., 2005-2008. Barrios en crisis y barrios exitosos producidos por la Política de Vivienda Social. PBCT Anillos de Investigación en Ciencias Sociales. Santiago, Chile: Conicyt.
- Sabatini, F., 2003. La segregación residencial en las ciudades latinoamericanas: Causas, posibles políticas y rol de los mercados de suelo. En: Arenas, F., Coll, J. L. e Hidalgo, R., eds., 2003. Los nuevos modos de gestión de la metropolización. Santiago, Chile: Instituto de

Geografía de la PUC y Universidad de Toulouse Le Mirail, pp. 147-180.

➤ Sheller, M. y Urry, J., 2006. The new mobilities paradigm. *Environment and Planning*. 38(2), pp. 207-226.

➤ SUR Profesionales Consultores, 2011. Investigación del funcionamiento de las entidades de gestión inmobiliaria y social en la política habitacional. Santiago, Chile.

➤ Tironi, M., 2003. Nueva pobreza urbana. Vivienda y capital social en Santiago de Chile, 1985-2001. Santiago: Universidad de Chile, Predes/Ril.

➤ Valenzuela, N., 2011. Políticas urbanas para ciudades igualitarias. En: Lagos, R. y Landerretche O., eds. *El Chile que se viene: Ideas, miradas, perspectivas y sueños para el 2030*. Santiago, Chile: Catalonia.

➤ Zamora, H., 2011. Radiografía nacional: Acceso a computadores e internet en Chile: Cifras. [en línea] Disponible en: <http://www.acti.cl/acti/images/files/TI_en_Chile.pdf> [obtenido el 1 de marzo de 2011].

DESARROLLO PARTICIPATIVO

DESARROLLO PARTICIPATIVO EN EL PROCESO DE RECONSTRUCCIÓN: UNA MIRADA A LA EXPERIENCIA CHILENA Y COLOMBIANA POSDESASTRE NATURAL*

Juan Pablo Winter Sepúlveda
University College London

► Conceptos clave:

Participación
Desarrollo participativo
Gestión en situación de emergencia (emergency management) Estado
Sociedad civil

Se realizó un estudio comparativo entre las experiencias colombiana y chilena (1999 y 2010, respectivamente) para examinar cómo la relación entre las organizaciones sociales y las instituciones del Estado impactan en el proceso de reconstrucción posdesastre natural. Este paper considera la aplicación de un modelo de desarrollo participativo en Colombia (Forec) y un acercamiento general al proceso de recuperación en Chile a los pocos meses y al año después de ocurrida la catástrofe. Las estrategias adoptadas por ambos países son exploradas y analizadas en un esfuerzo no solo por identificar las variables que hacen que la relación Estado-sociedad civil influya en temas como la participación, responsabilidad y transparencia, sino también para intentar llenar el vacío existente entre la teoría y la práctica, tanto en el modelo de desarrollo participativo, como en el proceso de recuperación posdesastre natural.

* Artículo basado en la tesis para optar al grado de Magister en Políticas Públicas, University College London, Reino Unido. Profesor guía: Niheer Dasandi. Valparaiso, Chile, agosto de 2011

INTRODUCCIÓN

Esta investigación analiza la relación entre las organizaciones sociales y las instituciones del Estado y cómo impacta en el proceso de recuperación posdesastre natural en los casos de Chile y Colombia.

A pesar del extenso debate sobre si se deben ejecutar políticas *top-down* o *bottom-up*² después de un desastre natural, en la práctica ninguna teoría ha sido sostenida en forma consistente. Por otro lado, a pesar del fuerte y creciente apoyo al desarrollo participativo, existen pocos casos de ejecución exitosa del modelo *bottom-up* y, aun cuando hay quienes plantean que esta perspectiva garantiza que la sociedad civil sea parte activa del proceso, todavía hay dudas sobre los beneficios reales de la participación. De esta manera, la presente investigación busca proveer ejemplos prácticos ante dicho dilema y analizar la forma como dos países en desarrollo se enfrentaron a la planificación de emergencias después de un terremoto.

Este tema ha captado la atención pública no solo en el año 2010, sino durante toda la última década, en la que ocurrieron 3.800 desastres naturales que provocaron la muerte de más de 780 mil personas en todo el mundo (Naciones Unidas, 2010).

Se incluyó a Colombia en este estudio por su “Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero” (Forec), que recibió el Premio Sasakawa de las Naciones Unidas en el año 2000 no solo por el carácter a largo plazo de sus actividades o por las numerosas medidas preventivas que puso

en marcha –como los planes de ordenamiento territorial, las zonificaciones de riesgos y amenazas o su plan ambiental–, sino también porque la gestión del Forec buscó construir un modelo de desarrollo sostenible y con equidad social al interior del país. Reuniones y acuerdos entre el sector público y diferentes organizaciones sin fines de lucro y organizaciones de base lograron generar un espacio de aprendizaje mutuo y de fuerte unión comunitaria. Se propició un espacio abierto para las necesidades y prioridades de los miembros de las comunidades y ellos mismos tuvieron la oportunidad de formar parte de la puesta en marcha y monitoreo del proceso.

Por otro lado, el terremoto de febrero de 2010 en Chile fue el quinto de mayores dimensiones ocurrido hasta entonces y, aun cuando provocó pocas víctimas fatales, liberó una energía tal que desplazó el eje de la tierra disminuyendo la duración del día (NASA, 2010).

Si bien este desastre ocurrió al mismo tiempo que Chile recibía la invitación a unirse a los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) gracias a su sostenido crecimiento, junto con el terremoto salieron a la luz pública los altos índices de inequidad y pobreza que afectaban a gran parte de la población del país.

Pese a que tanto Colombia como Chile tienen en común altos niveles de movimientos telúricos, cuentan con sistemas presidenciales, bicamerales y constitucionales equivalentes (como se discutirá más adelante) e índices de desarrollo hu-

mano similares, Chile no adoptó el mismo modelo participativo que el país cafetero.

Con esto en mente, el objetivo de la presente investigación consiste en comparar los dos modelos de recuperación, que no solo fueron creados en forma distinta, sino que también provocaron resultados diferentes.

La principal propuesta del investigador consiste en que el entorno externo en el cual la sociedad civil existe y funciona –en términos de relación entre instituciones del Estado y organizaciones sociales, además de su contexto político, cultural y legislativo– incide en los resultados del desarrollo y puesta en marcha del proceso de recuperación posdesastre natural.

Esta investigación empieza por revisar la bibliografía existente sobre participación, identificando sus principales definiciones, además de hacer un breve acercamiento a lo que se conoce como desarrollo participativo y su vínculo con la ayuda en casos de desastre. La primera parte del marco conceptual finaliza con una sección de gestión de emergencias y sociedad civil, y prosigue con una sección sobre datos y metodología junto a breves recuadros descriptivos de los terremotos en Chile y Colombia.

La cuarta parte, titulada “Análisis y discusión”, incorpora un resumen del modelo Forec colombiano y un acucioso análisis crítico de lo ocurrido en Chile durante los meses posteriores a la tragedia del 27 de febrero de 2010, finalizando con tablas comparativas (a modo de síntesis) entre ambos modelos.

La última sección, previa a las conclusiones, repasa el estado de la situación en Chile, a un año de ocurrida la tragedia.

1. MARCO CONCEPTUAL

Los académicos concuerdan en que tanto la fase de recuperación del manejo de desastres como el desarrollo participativo y la sociedad civil (entendida como un conjunto de relaciones), son todos conceptos que necesitan mayor estudio y que requieren de ejemplos que puedan acortar la brecha existente entre la teoría y la práctica (Drabek, 1986; Rubin, 1991; Picciotto, 1992; Pearce, 2003; Uphoff y Krishna, 2004). Por ello, con el fin de ayudar a entender la forma como la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones de la sociedad civil impacta en el proceso de recuperación posterior al desastre natural, esta sección del estudio se ha dividido en tres partes: participación, gestión de emergencias y sociedad civil.

Drabek (1986) propone que mientras más expuesta esté una comunidad a los desastres, mayor será su interés por el manejo de estas situaciones. Sobre esta base, y dada la amplia lista de tragedias naturales que han afectado a Sudamérica durante las últimas décadas, resulta lógico prestar atención a la gestión de emergencias en Colombia y Chile para explorar diversos métodos tanto de respuesta y recuperación como de cercanía y vulnerabilidad a tales riesgos. Asimismo, cabe añadir que la fase de recuperación es la que ha sido menos estudiada y la que menos se conoce de las cuatro propias de un desastre: mitigación, preparación, respuesta y recuperación (Drabek, 1986; Rubin, 1991).

Al mismo tiempo, Pearce (2003) asegura que mientras los encargados de la planificación comunitaria más ignoren a

² Mientras el modelo *top-down* resume un funcionamiento jerárquico en que la institución pública, acorde a sus términos, define qué es lo que se debe acatar, el *bottom-up* permite la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y, en ocasiones, en la ejecución del plan o programa en que se trabajará.

la comunidad local, menos oportunidad tendrán de entregar soluciones razonables de ayuda en casos de desastre. Desafortunadamente, gran parte de la bibliografía indica que la participación en el proceso de recuperación posterior al desastre todavía sufre de un gran vacío entre la teoría y la práctica (Ntata, 2002). En la misma línea, Picciotto (1992) observa que son necesarios una mayor cantidad de ejemplos de desarrollo participativo para fortalecer la teoría, y que, a la vez, se requiere de mayor cantidad de teoría para clarificar la realidad, un tanto difusa, del desarrollo.

Por otro lado, parte importante de la literatura se aproxima reiteradamente al tema de la sociedad civil a través de definiciones conceptuales. Si bien tratar tales cuestiones podría ayudar a entender mejor lo que es la sociedad civil, el estudio de las estructuras asociadas, los propósitos, el impacto y los resultados del rol de la sociedad civil en el proceso de recuperación siguen siendo muy deficientes. Al mismo tiempo, se postula que, en lugar de centrar la atención en el equilibrio entre las organizaciones no gubernamentales y el Estado (la “suma cero”), los investigadores deberían dirigir su atención hacia un entendimiento mutuo en que ambas partes se vieran beneficiadas (Uphoff y Krishna, 2004).

1.1. La participación

1.1.1. Definiciones

Entender la esencia del significado de la participación no es una tarea fácil. Uno de los problemas que Ntata (2002) identifica es que la misma definición del concepto se ha construido excluyendo la participación y que no se ha intentado entender el concepto desde el punto de vista de aquellos que están esperando participar. No obstante, el Banco Mundial define la participación como “el proceso por el cual aquellos con legítimos intereses en un proyecto influyen en las decisiones que les afectan” (Oxfam, 1995, p. 14). A partir de esta definición, el Banco identifica cuatro niveles de participación: información, consulta, toma de decisiones y ejecución. Esta última es la etapa en la cual la gente se organiza para tomar acción en lugar de reaccionar a una iniciativa de foráneos. Desafortunadamente, esta definición no deja claro si es necesario que todos los niveles (o solo algunos) ocurran para lograr una auténtica participación.

Por ello, y considerando que la participación cambia según las diversas situaciones que los ciudadanos deben enfrentar, el concepto debe ser fluido y flexible, no estático, y considerarse no solo como un medio o un fin, sino como ambos a la vez, un constructo con el cual se pueden lograr múltiples propósitos (Ntata, 2002).

Adams (1984) presenta varios propósitos generales de la participación: la ética y la moralidad, la democracia, y la productividad y eficacia. Ntata (2002) plantea tres más: las relaciones públicas, los derechos humanos y el empoderamiento. Con estos propósitos en consi-

deración, la mayor participación de los grupos de la sociedad civil podría considerarse uno de los medios a través del cual operacionalizar y reforzar la transparencia y su posterior rendición de cuentas (Brinkerhoff, 1999).

Naturalmente, incluso si suponemos que las personas pueden llegar a involucrarse fácilmente en los niveles de información y consulta, los problemas más graves parecen surgir en la toma de decisiones y ejecución, ante lo cual Ntata (2002) reconoce que los conflictos de poder son la esencia del problema. Oakley, et al. (1991), a su vez, identifican otros de los variados obstáculos estructurales para una participación válida, entre los cuales mencionan el entorno político (agendas políticas disímiles, autodefinida superioridad moral de los cooperantes), los sistemas políticos, las tensiones entre las organizaciones sociales y las instituciones del Estado, y la legislación.

Sumado a ello, diferentes estudios (Rietbergen-McCracken, 1996) han demostrado que el costo de un proyecto participativo para el Banco Mundial es en promedio 10% a 15% mayor que los proyectos no participativos, principalmente debido a la inclusión de talleres, diferentes consultas y la necesidad de contratar a expertos.

1.1.2. El desarrollo participativo

Bonvin (1995) plantea que el desarrollo participativo es un proceso que no solo implica conflictos de interés en términos de poder, sino que también demanda tiempo, recursos y, regularmente, coraje para ponerlo en práctica. Por un lado, las evaluaciones convencionales cuentan con expertos externos para me-

dir indicadores predeterminados de éxito (resultados de costos y producción) y se concentran en la rendición de cuentas. Por otro lado, las evaluaciones participativas piden a los miembros de la comunidad identificar sus propios indicadores de éxito, con el fin de entregar capacidades a la gente para iniciar y controlar las medidas reparatorias (Ntata, 2002). Este concepto es estudiado en profundidad por Chambers (1985, 1994 y 1997), quien distingue entre estimación rural rápida (ERR) –desarrollada entre las décadas de 1970 y 1980– y la evaluación rural participativa (ERP), que experimentó un período de gran desarrollo a fines de las décadas de 1980 y 1990. La modalidad predominante en el primer sistema mencionado era extractiva, el aprendizaje provenía de personas externas y los resultados de largo plazo consistían en publicaciones del proyecto. Por el contrario, el principal modo de funcionamiento del sistema ERP era la facilitación y la participación, lo que entregaba capacidades a la gente local y daba pie a acciones locales e instituciones sostenibles en el largo plazo.

1.1.3. La ayuda en casos de desastre

Green (2008) propone que los peligros pueden surgir en forma natural, pero que el riesgo (la vulnerabilidad frente a la desprotección) es definitivamente generado por la inequidad económica, social y política. Así, mientras plantea que la naturaleza es neutral, Green también ratifica que los desastres saben discriminar. Considerando que la mayoría de los desastres naturales se pueden predecir, el autor propone que el daño puede reducirse a través de modos de planificación que reducen el riesgo, incluyendo el análisis previo y la organización eficaz.

La clave está en permitir a la gente prepararse para los desastres antes de que sucedan, tratar con ellos cuando ocurren y tener la capacidad de reconstrucción tan pronto como sea posible.

Por otro lado, Ntata (2002) plantea que parte del problema con la participación en la ayuda ante desastres es la actitud de superioridad de los organismos de apoyo de la comunidad, lo que se puede interpretar como paternalismo. De igual forma, Ntata propone que la ayuda en casos de desastre debiera dirigirse no solo a salvar vidas, sino también a formas de vida. En complemento, Green (2008) plantea que los organismos de ayuda deben reforzar la capacidad de respuesta y la rendición de cuentas a través de un enfoque de derechos, entregando información pertinente a las necesidades de las comunidades, poniendo registros a disposición del público, facilitando los medios para que la gente comparta sus opiniones y manifieste sus críticas, y garantizando un nivel apropiado de participación comunitaria en diversos aspectos del proceso (desde la evaluación inicial a una evaluación final de la respuesta del organismo de ayuda).

1.2. La gestión en situaciones de emergencia

Petak (1985) define la gestión de emergencias como el proceso de desarrollo y ejecución de políticas relacionadas con la mitigación, preparación, respuesta y recuperación, de las cuales las dos últimas tienen por objetivo entregar ayuda inmediata, disminuir los daños secundarios y entregar apoyo hasta que las comunidades vuelvan a la normalidad. El autor identifica varias situaciones que

pueden obstaculizar el éxito de dichas políticas, tales como el hecho de que los encargados de la formulación de políticas consideran que otros problemas son más importantes; que los grupos de incidencia que apoyan las políticas de gestión de emergencias no son una fuerza política consolidada; que los gobiernos locales tienen una capacidad técnica y administrativa limitada; la frecuente falta de coordinación y confianza en las relaciones entre organizaciones, o bien, que los costos económicos se consideren desproporcionados en vista de los beneficios percibidos.

Por su parte, Berke, Kartez y Wenger (1993) se concentran en estudiar la equidad y el desarrollo sostenible a través de la participación local en la planificación de la modernización y de la cooperación para el desarrollo entre las instituciones. Al respecto, teorizan sobre la oportunidad que brinda el período de recuperación a las comunidades para que consoliden sus capacidades organizacionales locales en términos de participación, entrega de capacidades, y desarrollo social y económico.

De la misma forma, durante las últimas décadas, los investigadores de planificación para el desarrollo han demostrado que los conceptos de integración horizontal y vertical pueden ser considerados un modelo útil para explicar las influencias que afectan al desarrollo organizacional local. Warren (1963) define la integración horizontal comunitaria como los vínculos que implican un trato igualitario para la gente y las organizaciones (igual medida de poder), mientras que la integración vertical se refiere a las relaciones entre la gente, las organizaciones sociales y los

“sistemas extracomunitarios”, en los que parecen evidentes las diferencias en términos de poder y equidad. Berke, Kartez y Wenger (1993) proponen que para lograr una efectiva recuperación, ambos tipos de integración deben ser idealmente fuertes.

De manera similar, Pearce (2003) plantea que cuando no se incluye a la comunidad en el proceso de toma de decisiones, surgen conflictos entre quienes buscan que la comunidad vuelva a su vida normal previa al desastre y quienes desean aprovechar la oportunidad para lograr otros objetivos. Esta es la razón por la cual varios autores (Mader y Blair, 1991; Rubin, 1991; Pearce, 2003) afirman que, a pesar de que algunas personas reconocen que las políticas top-down son necesarias en la gestión del riesgo, las políticas bottom-up a nivel local son definitivamente la fuerza que da el éxito a las iniciativas de respuesta y recuperación. Tal como lo confirma Salter, “la comunidad que ha generado capacidades para construir relaciones, organizar la intervención comunitaria y lograr resultados, ha dado importantes primeros pasos para convertirse en una comunidad segura” (citado en Disaster Preparedness Resources Centre, 1998, p. 127).

1.3. La sociedad civil

Aunque los investigadores han considerado a la “sociedad civil” como una sola entidad en lugar de un conglomerado compuesto por distintas partes (Diamond, Linz y Lipset, 1995; Linz y Stepan, 1996; Huber, Rueschmeyer y Stephens, 1993), Uphoff y Krishna (2004) se refieren a ella como un conjunto de organizaciones y relaciones que influyen en el

equilibrio de poder entre la ciudadanía y el Estado para beneficio de la primera (a través de la articulación de los intereses de las personas, la satisfacción de sus necesidades y la defensa de sus derechos). Por ello, la sociedad civil cobra importancia no como institución, sino debido a su papel en la creación de una vasta cantidad de relaciones entre los ciudadanos y los actores del Estado. Lo que la sociedad civil puede hacer y lograr en un contexto en particular está directamente relacionado con lo que las instituciones del Estado permiten y facilitan. Por todo ello, no parece suficiente examinar a la sociedad civil sin incluir la evaluación de las estructuras del sector público (Uphoff y Krishna, 2004).

Por otro lado, la vinculación entre las instituciones sociales y el Estado no debiera considerarse como una relación en la que solo una de las partes resulta beneficiada, sino más bien como un entendimiento beneficioso para ambas, con el cual la sociedad civil “se ve posiblemente facilitando una provechosa interdependencia, en la que las instituciones del Estado están dispuestas a aceptar tal relación en lugar de verse involucradas en relaciones de dominación o subordinación” (Uphoff y Krishna, 2004, p. 358).

En la misma línea, Brinkerhoff afirma que la asociatividad entre el Estado y la sociedad civil debe ser una interacción intersectorial cuyo objetivo es alcanzar metas convergentes a través de esfuerzos mutuos, pero con roles y responsabilidades diferentes. Con esto en mente, para que cualquier asociatividad formada para la ejecución de políticas logre el éxito, debiesen funcionar eficazmente varios factores; “entre ellos está la espe-

cificación de objetivos y el grado de convergencia, los mecanismos para aunar esfuerzos y manejar la gestión de la cooperación, la definición de roles y responsabilidades apropiados y la capacidad de desempeñar dichos roles y responsabilidades” (Brinkerhoff, 1999, p. 61).

2. Proceso de investigación

El fin de este estudio comparativo de casos sobre la experiencia posterior a los terremotos de Colombia y Chile (1999 y 2010, respectivamente) es determinar la forma como la relación entre las organizaciones sociales y las instituciones del Estado impacta en el proceso de recuperación posterior a un desastre natural. Con este objetivo en mente, la variable independiente se clasificó como la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales, mientras que la variable dependiente se definió como el proceso de recuperación posdesastre natural.

La variable independiente fue operacionalizada, en términos de Brinkerhoff, a través de los factores básicos que las alianzas entre la sociedad civil y el Estado deben trabajar para llegar a ser eficaces, como la especificación de objetivos y grado de convergencia, los mecanismos para aunar esfuerzos y manejar la cooperación, y la definición (y capacidad de desempeñar) los roles y responsabilidades apropiados (Brinkerhoff, 1999). En contraparte, la variable dependiente fue operacionalizada usando las políticas de respuesta y recuperación generadas para proveer ayuda de emergencia, reducir los daños secundarios y entregar apoyo provisional hasta que las comunidades

retornaran a la normalidad (Petak, 1985).

De esta forma, siguiendo con la revisión bibliográfica, la propuesta más importante del investigador consiste en que el entorno externo en el que la sociedad civil existe y funciona (en términos de la relación entre las organizaciones sociales y las instituciones gubernamentales; sumado al entorno político, cultural y legislativo) incide en el éxito del desarrollo y ejecución de los programas en el proceso de recuperación posterior a un desastre natural.

Esta propuesta genera tres hipótesis (H) distintas:

H1: Mientras más fuerte es la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales, más participa la comunidad en el proceso de recuperación posterior al desastre, de manera que la variable independiente es la relación entre las instituciones y la variable dependiente la participación comunitaria.

H2: Mayores grados de participación comunitaria generan una reconstrucción posterior al desastre más eficaz, de manera que la participación comunitaria es la variable independiente y la eficacia la variable dependiente.

H3: Mientras más amplio es el marco de trabajo jurídico establecido en la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales, mayor será la transparencia en las iniciativas de recuperación posterior al desastre, de manera que el marco jurídico es la variable independiente y la transparencia la variable dependiente.

En la H1, la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales se considera según la variable independiente, como se describió anteriormente, mientras que la participación se mide en términos de descentralización y entrega de capacidades (empoderamiento) a las personas (Ntata, 2002). La importancia de la descentralización consiste en que permite redefinir la relación entre el poder central y local, y entre tales entidades y las organizaciones de la sociedad civil. Así, al asignar puestos de autoridad en los niveles locales, la descentralización garantiza que las comunidades tengan a alguien con quien entrar en colaboración (Brinkerhoff, 1999). En cuanto a la entrega de capacidades y oportunidades, la operacionalización sigue la idea de Chambers (1985) de “dar prioridad a la gente”, analizando lo que sucede cuando se da primacía a las personas en el desarrollo de proyectos consultándoles y haciéndolos formar parte de la puesta en marcha y monitoreo del proceso de formulación de políticas

En H2, si bien la participación se calcula tal como se plantea en H1, la eficacia se mide según metas en relación con la provisión de albergues temporales, la rehabilitación de la infraestructura pública y social, y el restablecimiento del capital social (Banco Mundial, 2003), que se basan principalmente en documentación oficial, pero también en documentos de archivo y entrevistas a expertos.

Por último, en H3 el marco de trabajo jurídico se evalúa en términos de la magnitud de la presencia (o ausencia) de la sociedad civil en la Constitución nacional y las consecuentes leyes aprobadas por el Congreso. La transparencia se mide sobre la base de la rendición de cuentas

del Estado, de los conflictos de interés y del acceso a la información en el proceso de reconstrucción. Esta medida se escogió por la fuerte tradición de democracia constitucional que Colombia y Chile tienen en común. Con el fin de evaluar y recolectar información más completa, se utilizaron principalmente entrevistas a expertos, complementadas con la consulta de archivos y documentación oficial.

3. MUESTRA

Esta investigación se fundamenta en un enfoque cualitativo, no experimental, centrado en la profundidad del análisis, el conocimiento del contexto y las motivaciones y relaciones utilizadas para interpretar la pertinencia de la investigación (Ragin, 1994).

De acuerdo con Gerring (2004), este tipo de estudio incluye dos unidades de análisis (en vez de dos casos, como podría plantear Yin, 2003). En este caso, las dos unidades de análisis son Estados: Chile y Colombia. También se incluye una unidad de observación –es decir, la relación entre las instituciones gubernamentales y sociales– y una muestra compuesta por diferentes organizaciones de la sociedad civil. La investigación incorpora elementos de variación tanto temporal (antes y después de los terremotos) como espacial dentro de cada unidad. Tal como propone Gerring (2004), si los estudios cuantitativos que contienen una gran cantidad de unidades nos pueden ayudar a corroborar la posibilidad de que las hipótesis tengan fundamento, la investigación de estudio de casos de carácter cualitativo puede, a su vez, determinar la forma y la razón por las cuales las hipóte-

sis tienen fundamento.

Basada en la documentación, los archivos y las entrevistas en profundidad, esta investigación utilizó un conjunto de preguntas semiestructuradas. Para ello, y

con el fin de recolectar datos primarios, el investigador entrevistó a representantes de instituciones estatales y sociales, tal como los clasifican Uphoff y Krishna (2004, p. 361) en la siguiente tabla:

Tabla 1
Instituciones y organizaciones de la sociedad civil en línea continua de interacción entre las instituciones que pertenecen y las que no pertenecen al Estado

Instituciones del Estado		Organizaciones / Instituciones sociales		
Base	Interfaz	Interfaz	Semiautónomas	Autónomas
S1. Ejecutivo	S4. Cuerpos legislativos	1. Partidos políticos	7. Universidades	11. Organizaciones de base
S2. Administración	S5. Sistema Judicial	2. Medios	4. Sector empresarial	8. Sindicatos
S3. Fuerzas Armadas y Policía	S6. Gobiernos subnacionales	3. Gobiernos locales	5. Organizaciones religiosas	9. Asociaciones profesionales
			6. Fundaciones	10. Organizaciones no gubernamentales
			7. Universidades	11. Organizaciones de base



Fuente: Elaboración propia

De cada país (Colombia y Chile) se eligió a participantes clave de una institución estatal de nivel base e interfaz, así como de una organización social interfaz, semiautónoma, y autónoma, con el fin de responder una exhaustiva serie de preguntas sobre los eventos y procesos tratados en el estudio. En el caso de Colombia, debido al presupuesto disponible, las entrevistas se realizaron por teléfono (en el caso de Chile, todas las entrevistas se hicieron en forma personal), sabiendo que esta técnica quizás “no da la posibilidad al entrevistador y al entrevistado de usar los canales completos de comunicación” (Berg, 2004, p. 110). De igual

forma, el proceso utilizado para seleccionar a los entrevistados fue un muestreo no probabilístico con muestras según los métodos bola de nieve e intencional. Así, el conocimiento del investigador fue útil para identificar sujetos que representaran a la población y que condujeran a otros que poseían similares características.

Después de que el proceso de recolección de datos finalizó, se realizó la reducción, transformación y simplificación de los datos a través del procesamiento de texto y su codificación, se distribuyó la información en tablas y, por último, se hizo la verificación para garantizar que

todo el procedimiento mantuviese una evidente coherencia (Berg, 2004).

A partir de material de fuentes secundarias, se recolectó importante documentación (desde documentos de archivo a información oficial entregada por el Banco Mundial y los Estados de Chile y Colombia), informes y materiales institucionales que emergieron como un elemento crucial tanto antes de las entrevistas (al preparar las preguntas) como después de ellas (en el cotejo de la información).

Berg (2004) plantea que los estudios cualitativos tienen mayor validez que fiabilidad debido a su estructura y motiva-

ciones; por ello, con el fin de evitar sesgo y promover la fiabilidad, se realizó una permanente triangulación de la información. El uso de tres de los seis métodos de obtención de datos que Yin (2003) cita (a saber, entrevistas, documentación y documentos de archivo), permite conseguir hechos y resultados similares. Con el fin de aumentar la fiabilidad de esta investigación, se creó una base de datos de estudios de casos (un informe que indica la organización y el contenido de la información), se usó el principio de secuencia de la información y se creó un protocolo de estudios de caso (Yin, 2003).

RECUADROS DESCRIPCIÓN DE CASOS

Chile

El, hasta entonces, quinto terremoto de mayores dimensiones en el mundo ocurrió el 27 de febrero del año 2010 en la Región del Maule, Chile. De una magnitud de 8,8 grados en la escala de Richter, y seguido de un tsunami que devastó gran cantidad de pueblos costeros en la zona centrosur del país, este terremoto, que liberó energía equivalente a 19 mil veces la bomba atómica de Hiroshima, afectó a más de 2 millones de personas, causó 200 mil pérdidas en vivienda, casi 3 mil escuelas deshabilitadas, 35 hospitales destruidos y cerca de 30 mil millones de dólares en activos perdidos (Gobierno de Chile, 2010a). Si bien la pérdida de vidas fue menor a la de otras tragedias de similares magnitudes (según el gobierno chileno, la cifra de muertos fue de 524 personas), expertos han declarado que este desastre natural tuvo tal impacto que desplazó el eje de la Tierra en 8 centímetros y acortó la duración del día en 1,26 microsegundos (NASA, 2010).

A mediados de marzo, solo una se-

mana después de asumir como Presidente de Chile, Sebastián Piñera presentó el “Plan de Reconstrucción 2010-2013” para responder a la necesidad de una respuesta inmediata en las regiones afectadas por el terremoto y el tsunami. En consecuencia, la Cámara de Diputados aprobó rápidamente la ley que creaba el Fondo Nacional de Reconstrucción, que facilitaría la acción inmediata en las áreas de vivienda, salud y educación, entre otras. En días previos, la misma Cámara de Diputados había creado una comisión investigadora para estudiar y generar métodos capaces de mejorar la gestión de emergencias en el país, en un proceso que no incluyó (al menos en una primera etapa del proceso de recuperación) a ningún representante de la sociedad civil.

Durante los seis meses posteriores a la tragedia, se presentaron al Congreso 35 proyectos de ley relacionados con el desastre, de los cuales cuatro se convirtieron en ley al final del mismo período.

Colombia

Un gran terremoto de 6,2 grados en la escala de Richter, seguido por otro movimiento telúrico de 5,8 grados en la misma escala, golpeó a la región cafetera de Colombia el 25 de enero de 1999, causando la muerte de 1.185 personas, aproximadamente 9 mil heridos y dejando más de 150 mil personas sin hogar. La infraestructura del área, que cubría cerca de 7 mil kilómetros cuadrados (e incluía los departamentos de Valle de Cauca, Tolima, Risaralda, Quindío y Caldas), también sufrió un daño significativo, como la destrucción de escuelas y centros de salud, caminos, sistemas de agua potable y alcantarillado, instalaciones de energía eléctrica e incluso el aeropuerto de Armenia.

Cinco días después, el 30 de enero de 1999, el gobierno de Colombia instauró el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (Forec), basado en la descentralización territorial, diferenciando y articulando las funciones del gobierno central y de los gobiernos locales de acuerdo con sus competencias y responsabilidades. El gobierno central actuó como catalizador del proceso, entregando recursos y ofreciendo distintos tipos de ayuda, mientras que las oficinas del alcalde, los gobiernos locales y las comunidades se dedicaron a la planificación, control y evaluación del programa. El plan de ejecución para el programa fijó como objetivo 32 zonas territoriales distintas, identificadas y determinadas por los gobiernos locales junto a la sociedad civil y el Forec.

4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Después de un desastre natural no son pocos los desafíos que se deben enfrentar. Entre varios otros, se pueden mencionar la reparación y reconstrucción de viviendas y edificios públicos, los riesgos medioambientales y de salud, así como la recuperación psicoafectiva de los habitantes. Sumado a ello, y pese a que Armenia fue considerada próspera inicialmente por su ubicación en el enclave más importante del café colombiano, el terremoto puso en evidencia los altos índices de pobreza de la región (Atehortúa³, 2010; Murillo⁴, 2010).

4.1. El Forec colombiano

Al evaluar la intervención del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (Forec) no se puede olvidar el contexto del país colombiano, que incluía un conflicto armado en decadencia y una creciente incertidumbre sobre la gobernanza y la viabilidad de las instituciones de la nación. De esta forma, la guerra, la pobreza, la corrupción e incluso los miedos de los ciudadanos se consideran el resultado de la incapacidad del Estado para integrar y regular la sociedad. Es precisamente desde esta posición de desconfianza que se desarrollan los discursos institucionales y académicos, surgiendo el modelo de gestión del Forec (Cuervo, 2002).

El 30 de enero de 1999, el gobierno de Colombia promulgó el Decreto Presidencial N° 197/199 y estableció el Forec para financiar, ejecutar y coordinar la reconstrucción social, económica y ecológica de la región afectada por el desastre. El Forec fue manejado por un consejo directivo dirigido por un presidente proveniente del Departamento Nacional de Planeación (DNP), que fue elegido por el Presidente, y nueve representantes del sector privado, entre los cuales se incluyó al alcalde de Armenia. Las principales funciones del Forec fueron trazar el marco de trabajo general para el programa de reconstrucción, crear lineamientos operativos que guiaran la ejecución de las actividades de reconstrucción y supervisar la puesta en marcha de dichas iniciativas.

Al mismo tiempo, y con el fin de evitar entramparse en burocracias, la planificación, contratación y supervisión la realizaron organizaciones no gubernamentales (ONG), contratadas como Gerentes de Zona. Entre sus funciones figuraban corroborar la cantidad de víctimas y la magnitud del daño, entregar apoyo inmediato a las familias después del desastre natural y preparar planes de acción en el mediano y corto plazo (junto a las agencias gubernamentales y en estrecha cercanía con las comunidades locales) para restaurar las viviendas e infraestructura social. Para participar, las ONG debían demostrar capacidades administrativas y financieras y un mínimo de tres años de experiencia en gestión económica, desarrollo social, infraestructura y desarrollo sostenible. En forma adicional, especialmente debido a que las municipalidades se encontraban desbordadas, los comités de supervisión ciudadana (cuyos miembros eran elegidos por

su propia comunidad) jugaron un papel esencial en el control comunitario del proyecto (Banco Mundial, 2003). Asimismo, las abundantes reuniones y alianzas con ONG proveyeron una oportunidad para el aprendizaje mutuo y una consolidada “integración horizontal”, incluso considerando la vulnerabilidad de tal integración ante la supuesta debilidad del Estado. Fue así como surgieron las necesidades y prioridades de la gente, que pudo formar parte de la puesta en marcha y monitoreo del proceso.

El Forec se establece como un modelo interesante para investigar por su pertinencia a las ciencias sociales, a la teoría política y a la gobernanza en el contexto de reforma del Estado. Por lo menos en la teoría, el Fondo fue capaz de reunir al gobierno como planificador de roles, coordinador y financista, y a la sociedad civil organizada como un conjunto de gerentes y participantes en cuyas manos recayó la puesta en marcha del proyecto. En dicho sentido, y recogiendo la discusión sobre posibles formas de mejorar la productividad y fortalecer la legitimidad del Estado, se puede argumentar que el modelo colombiano reflejó lo que algunos autores han llamado “la nueva gestión de lo público más allá de lo estatal” (Cuervo, 2002).

Tanto el gobierno colombiano como el Banco Mundial se declararon muy satisfechos con la estructura de gestión descentralizada a través de la cual el Forec involucró a las ONG a nivel local y el énfasis que se puso en la cohesión social (Banco Mundial, 2003). A pesar de lo imprevisto del desastre natural y del grado de destrucción que generó, lo cual evidentemente desbordó la capacidad del gobierno, Colombia logró reaccionar rápidamente y en forma inmediata; du-

³ Julio Atehortúa fue consejero del Fondo de Inversión para la Paz en Colombia.

⁴ Everardo Murillo trabajó como coordinador del grupo Desarrollo y Paz-Acción Social en Colombia.

rante los días posteriores al terremoto se organizaron distintas medidas de apoyo. Sumado a ello, la estructura participativa del modelo Forec no solo entregó capacidades a los hogares, sino que también facilitó el compromiso de las comunidades con las iniciativas de reconstrucción, pese a que hubo tres elecciones durante el proceso de puesta en marcha (lo cual implica que la estructura del modelo estaba despolitizada) (Murillo, 2010).

Además de las 509 escuelas y de los 74 hospitales que necesitaban reparación y los US\$ 243 millones que entregó el Banco Mundial como financiamiento para la provisión de albergues temporales, el modelo del Forec representó una gran innovación por su programa de subsidios de vivienda. Junto con los 130 mil subsidios entregados, las comunidades y los constructores tomaron contacto a través de “vitriñas inmobiliarias”, sistema de casas modelo a partir de las cuales los candidatos podían hacer su elección. Debido a que la cantidad de subsidios era fija, los constructores tenían que competir para ofrecer la mejor vivienda posible a los beneficiarios, equilibrando la balanza entre la oferta y la demanda. De la misma forma, para ayudar a mantener los costos bajos, el Forec negoció directamente con los contratistas y los proveedores, y el gobierno fue garante del pago, lo cual redujo el costo del proceso entre 30% y 40% (Banco Mundial, 2003), en una clara muestra de que para una reconstrucción exitosa, la comunidad requiere no solo de financiamiento, sino también de una activa y coordinada participación en aras de restaurar el tejido y capital social (Murillo, 2010; Toro⁵, 2010).

4.2. Análisis crítico del caso chileno

4.2.1. Centralización chilena

En Chile, pese al cambio de gobierno, que pasó de un régimen de centroizquierda a uno abiertamente de derecha después de veinte años, la figura del Estado continuó siendo fuerte, muy centralizada y manteniendo una relativa confianza en sus instituciones.

Inmediatamente después de que el presidente Piñera presentara el “Plan de Reconstrucción 2010-2013” (Gobierno de Chile, 2010b), la Cámara de Diputados aprobó la ley que creaba el Fondo Nacional de Reconstrucción para resolver las necesidades inmediatas de respuesta y recuperación en las áreas afectadas por el desastre, creando un marco de trabajo legal e impositivo permanente. Ante dicho escenario, Moreno (2010)⁶ manifestó su preocupación por el grado de centralización de la gestión de los fondos de esta ley, que aun cuando hizo algunas enmiendas al proyecto original, la toma de decisiones todavía descansaba en el nivel central y no estaban claros los mecanismos con los cuales los gobiernos regionales se podían llegar a involucrar.

Moreno cree que los fondos deben ser usados (por lo menos en su mayoría) por los gobiernos locales en las regiones afectadas, principalmente porque ellos tienen la capacidad para determinar mejor dónde y cómo invertir. En la misma línea, Jordán⁷ (2010) declaró que el proceso de reconstrucción en Chile debía enfocarse principalmente en las comunidades locales si se deseaba lograr un desarrollo sostenible y consolidado. Se-

gún Jordán, si las soluciones se llevaban a cabo a través de un proceso de toma de decisiones centralizado (no solo por el gobierno central, sino también por las representaciones gubernamentales locales), esta política top-down sería débil y podría provocar la pérdida de oportunidades y la no utilización de ciertos recursos.

4.2.2. Paternalismo tradicional vs. reforma del Estado

Tanto en el Estado como en la sociedad civil predomina el enfoque paternalista respecto de la ayuda en caso de desastres, que se centra en resolver consideraciones de corto plazo y busca aliviar el dolor y reparar el daño inmediato. Este fenómeno es conocido en inglés como First Lady Syndrome (“síndrome de primera dama”), en referencia al cliché de la esposa del presidente, que distribuye alimento y frazadas a las víctimas (Cuervo, 2002). Por ejemplo, en Chile uno de los símbolos del terremoto fue un niño que pedía frazadas al presidente. Después de una semana de aparecer en programas de televisión e incluso en publicidad, el mismo presidente (junto a la primera dama) le regalaron frazadas al niño (La Tercera, 2010).

Diez días después del terremoto, la Cámara de Diputados creó una comisión investigadora para formar la estructura y para guiar el desarrollo de la gestión de emergencias en Chile. Tuvo la capacidad de consultar a todos los expertos que pudieran aportar información sobre el tema para generar resultados exitosos en noventa días y ponerse en acción en cualquier parte del país. Sin embargo, todas las sesiones (veinte en total) ocurrieron en el Congreso, sin presencia alguna

de representantes de organizaciones de base o no gubernamentales (Ortiz, 2010).

4.2.3. Vulnerabilidad

Jordan (2010) explica que no importa cuán vulnerable o pobre sea un casa, siempre habrá un activo, quizás no físico o tangible, pero sí en términos de tejido social, sindicalismo, bases organizativas o solo conocimiento de las realidades locales. En palabras de Jordán, Chile hoy es un país que cuenta con muchas oportunidades y que ha crecido económicamente en términos de infraestructura; el Estado, las compañías privadas y las organizaciones sin fines de lucro han creado un mundo de oportunidades, pero el problema persiste porque esas oportunidades no están conectadas con los activos de la gente.

En Chile pareciera que tanto la sociedad civil como el tejido social son vulnerables. Los “activos” de la gente, referidos por Jordán, no han sido una prioridad en el proceso de gestión de emergencias y por tanto se ha generado una relación endeble entre el Estado y las organizaciones sociales. Desde un principio, las decisiones se tomaron sin reunirse con las organizaciones sociales o realizar consultas (o alianzas) a las asociaciones no gubernamentales, por lo que no hubo oportunidad de dialogar o debatir. La falta de interés del Estado en entregar capacidades y abrir las oportunidades para la participación de la gente, junto a los débiles intentos de colaboración de las instituciones públicas, han provocado que el proceso de recuperación posterior al desastre no sea del todo participativo.

Durante los primeros meses posterre-

⁵ Bernardo Toro fue el presidente de la CCONG en Colombia.

⁶ Leonardo Moreno es director ejecutivo de la Fundación Superación de la Pobreza.

⁷ Rodrigo Jordan es presidente del directorio de la Fundación Superación de la Pobreza.

moto hubo opiniones variadas en cuanto a los resultados obtenidos. Mientras Condeza (2010)⁸ criticó al gobierno por entregar solo viviendas de emergencia que no eran adecuadas para el invierno, señalando que la rehabilitación de infraestructura social y pública era insuficiente e incompleta, la Cuenta Pública de los primeros cien días del gobierno (Gobierno de Chile, 2010c) indicaba que Chile realizaba un proceso de recuperación sostenible y eficaz.

Cuatro meses después del terremoto, mil de las 4 mil escuelas se habían reparado; los servicios de agua potable habían sido restablecidos en un 100%; el 98% de los caminos destruidos o dañados estaban en uso; 192 puentes se habían reparado; el 61% de las camas de hospitales se habían recuperado, y se construyeron 60 mil viviendas de emergencia (Gobierno de Chile, 2010c). Sin embargo, el número oficial de viviendas dañadas era de 370.051 (representando un total de 800 mil personas sin hogar), por lo que las 60 mil viviendas de emergencia resultaron insuficientes (Condeza, 2010).

En líneas generales, las respuestas inmediatas del gobierno colombiano y chileno fueron radicalmente opuestas en términos de participación comunitaria, toma de decisiones y ejecución de programas de provisión de albergues temporales. Mientras la estrategia colombiana tomó en consideración las necesidades de la ciudadanía, dando opciones y subsidios a la gente, las viviendas de emergencia entregadas en Chile fueron todas iguales: construcciones de 6 x 3,10 metros sin baño interior, con un límite de vida útil de cuatro años. La primera estrategia

promovió el liderazgo y la participación ciudadana, mientras que el modelo de reconstrucción top-down chileno no logró fortalecer a las comunidades afectadas (aun cuando muchos voluntarios participaron de las actividades de reconstrucción de viviendas) (Condeza, 2010; Moreno, 2010; Ríos⁹, 2010).

4.2.4. Financiamiento y leyes chilenas

A fines de marzo de 2010, un mes después del terremoto, el gobierno chileno adjudicó contratos a tres empresas para trabajar con diferentes municipalidades afectadas por el desastre, como parte de su programa de recuperación "Manos a la Obra". Las tres empresas de la industria de la construcción, Homecenter- Sodimac, Easy y Construmart, fueron elegidas sin previa licitación.

Homecenter-Sodimac pertenece al Grupo Falabella, un consorcio con el cual el ministro de Relaciones Exteriores, Alfredo Moreno, estuvo vinculado antes de asumir su rol en el nuevo gobierno (el conglomerado pertenece a la familia Solari, que compró al presidente Piñera un paquete de acciones de la aerolínea LAN). Además, Easy es controlada por Cencosud, cuyo último gerente general fue Laurence Golborne (también ministro de Piñera), mientras que Construmart tenía a Gerardo Jofré, director de Codelco (mina de cobre perteneciente al Estado chileno) en su consejo directivo (Condeza, 2010).

Coincidentemente, estas noticias aparecieron al mismo tiempo que el gobierno criticaba a la saliente presidenta Michelle Bachelet por entregar más de 3 mil millones de pesos en los últimos tres meses

de su presidencia a fundaciones, ONG y organizaciones de base (Silva, 2010).

Esta discusión no era nueva y seguía la misma línea de las demandas hechas por la Asociación Chilena de ONG por varios años: un marco jurídico adecuado y mecanismos para el financiamiento público para las ONG, en el contexto de una relación de cooperación entre las dos partes (el gobierno y las ONG). Se creía que estos dos actores debían rendir cuentas entre sí y estar conscientes de las ventajas que existían si aunaban esfuerzos para solucionar los problemas de toda la ciudadanía. No obstante, la inexistencia de instituciones que se ajustaran a las nuevas realidades de la nación y la baja prioridad política que el gobierno le dio a la participación de la sociedad civil, generó lo que la asociación describió como una gestión arbitraria en la entrega de recursos públicos (Asociación Chilena de Organismos no Gubernamentales, 2010).

4.2.5. La democracia protegida de Chile y la ventaja comparativa colombiana

El marco jurídico chileno puede ser entendido solamente en el contexto de una larga dictadura y diecisiete años de régimen autoritario (1973-1990). Al término de su mandato (pero suponiendo que continuaría en el poder por ocho años más), el dictador Augusto Pinochet estableció un régimen de democracia autoritaria y protegida, entre cuyos principales componentes figuraba la ley electoral binominal. En dicho sistema, tanto para la Cámara de Diputados como para el Senado, los miembros de partidos políticos (e independientes) presentan listas que normalmente contienen dos candidatos por distrito. El primer escaño lo obtiene el

candidato que ha recibido más votos en la lista, y para obtener ambos escaños, la lista más votada debe obtener el doble de votos a los obtenidos por la lista que le sigue. Debido a que el sistema obliga a los partidos a formar coaliciones electorales, el resultado es que casi todos los distritos tienen un representante de la Concertación (centroizquierda) y uno de la Alianza (derecha). Por ello, en la práctica el sistema favorece a la minoría más grande (es decir, no es mayoritario) y otorga a ese partido la mitad de los escaños con solo el 34% del voto. Adicionalmente, considerando que la mitad del Congreso pertenece a una alianza y la otra mitad a la oposición, se deduce que las leyes que necesitan aprobación por una mayoría de dos tercios o una simple mayoría no solo demoran en aprobarse, sino que no son representativas y presentan serias dificultades para ser ejecutadas. Como resultado, de las 35 leyes relacionadas con el terremoto, en agosto de 2010 solo se habían aprobado cuatro.

Durante todo este período de democracia tutelada, en Chile no se permitieron (mayormente) las consultas públicas, los plebiscitos comunales ni la figura del Defensor del Pueblo a nivel nacional o regional. Tampoco hubo un sistema electoral capaz de generar representantes que tuvieran legitimidad democrática.

Lo cierto es que el panorama podría llegar a cambiar en los próximos años, especialmente después de que el Congreso aprobó la Ley de Asociaciones y Participación Ciudadana, en agosto de 2010. Esta ley se compone en esencia de cuatro secciones que buscan establecer un marco institucional para la participación de la sociedad civil en Chile: trata sobre la configuración de las asociacio-

⁸ Edgardo Condeza es presidente del Movimiento por la Consulta y Derechos Ciudadanos en Chile.

⁹ Pamela Ríos es miembro de la Fundación Avina en Chile.

nes sin fines de lucro (ampliando el derecho a la asociatividad), reconoce la calidad de las organizaciones de interés público y voluntarias, trata la creación e integración del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público y modifica otras leyes, entre las que figura la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. La iniciativa también promueve diferentes metodologías para que la gente participe en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas públicas a nivel nacional, regional y local, tales como diálogos y presupuestos participativos.

De todas maneras, solo el tiempo dirá si la Ley de Participación Ciudadana abrirá el camino hacia la restauración de la soberanía popular en Chile. Si así ocurriese, este podría ser el comienzo de un proceso de significativa mejoría de la transparencia, de la rendición de cuentas del Estado y del acceso de la ciudadanía a la información en nuestro país.

4.2.6. Marco jurídico y transparencia colombiana

Debido a que parece haber contado con un marco jurídico más ágil, Colombia ha desarrollado una mejor relación entre sus instituciones del Estado y sus organizaciones sociales, y ha cultivado una mayor transparencia que Chile respecto de los procesos de recuperación de desastres naturales. Mientras en Colombia se promueve el acceso a la información, las licitaciones públicas y la participación de la sociedad civil desde el principio de la década de 1990, la calidad de la fase de respuesta en Chile se vio afectada por la entrega de información errónea, conflictos de interés, una democracia tutelada,

lentitud en el proceso de aprobación de leyes y la considerable falta de espacios públicos para la discusión.

La Constitución colombiana de 1991 creó un marco jurídico para promover la participación ciudadana y el desarrollo de organizaciones de la sociedad civil, haciendo posible contratar organizaciones no gubernamentales para programas de interés público (art. 355). También incluyó nuevas regulaciones que fortalecían el marco institucional, como la Ley 134/94, que creó el Comité Inter Institucional de Participación, cuyo objetivo era alcanzar una mayor participación en la administración pública (Cuervo, 2002).

En la misma línea, la Conferencia Interamericana sobre Reducción de los Desastres Naturales, llevada a cabo en Cartagena de Indias, previa a la Conferencia Mundial de Yokohama en 1994, señaló claramente la necesidad de generar un trabajo conjunto entre los gobiernos, la sociedad civil y la población vulnerable. Por ello, a mediados de la década de 1990, el Departamento Nacional de Planeación invitó a la Confederación Colombiana de ONG (CCONG) a formar parte del Comité Nacional de Atención y Prevención de Desastres, de manera que estas ONG pudieran suscribir acuerdos relativos a áreas específicas del proceso de recuperación, tales como atención psicosocial, provisión de albergues temporales y servicios sociales y medioambientales, entre otros (Atehortúa, 2010).

Toro (2010) supone que los altos niveles de apertura alcanzados en Colombia se deben al modelo organizativo. Después de todo, el objetivo más importante del Forec era reconstruir y fortalecer los bienes públicos, los modos organizativos y el tejido social con el fin de crear

equidad y confianza social (gobernanza). De hecho, inmediatamente después del terremoto, se hizo una convocatoria abierta y pública a las ONG a participar del proceso, mientras los noticiarios informaban continuamente sobre las diferentes etapas del proceso de recuperación. Hubo incluso un diario dedicado en forma exclusiva al manejo posterior del desastre. De la misma forma, durante la fase de recuperación se realizaron debates nacionales y regionales que consideraron los logros y errores cometidos durante el proceso.

Experiencias pasadas a partir de diferentes desastres naturales en la década de 1990 (Popayán, Armero y Tumaco, entre otros), resaltaron la posibilidad colombiana de diseñar una política pública sobre preparación, mitigación, respuesta y recuperación que involucrara la participación ciudadana y promoviera el desarrollo sostenible y sustentable. En forma adicional, desde el comienzo de la década de los noventa (la promulgación de la Constitución de 1991 reforzó esta idea)

se indicó la necesidad de contar con mecanismos transparentes, reglamentaciones claras, compromisos institucionales, responsabilidades y evaluaciones, como también con ajustes a la planificación, el control social y la rendición de cuentas. Todos estos elementos se consideraron para mantener la legitimidad y evitar la corrupción y las frustraciones asociadas a gobiernos previos (Cuervo, 2002).

Este conocimiento y aprendizaje acumulados fueron la base para la propuesta que el CCONG hizo al presidente Pastrana sobre la recuperación de la región cafetera de Colombia el día después del terremoto. También se constituyó en una nueva forma de relación entre el Estado y las organizaciones sociales, que tenía como objetivo superar la destrucción causada por este fenómeno natural. Debido al éxito de este modelo, comunidades completas se reconstruyeron, la región se revitalizó económicamente y se cultivó una mejor capacidad en el manejo de situaciones de desastre, con especial énfasis en la predicción y la prevención (Toro, 2010).

4.3. Tablas de resultados comparativos

Tabla 2

Relaciones de los ejes articuladores de la participación ciudadana

	Chile	Colombia
Relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales	Débil	Sólida
Participación de la sociedad civil	Débil	Sólida
Vulnerabilidad	Sociedad civil/Tejido social	Estado
Paternalismo	Fuerte	Débil
Toma de decisiones y ejecución	Centralizado	Descentralizado

Fuente: elaboración propia

Tabla 3
Respuestas en distintos ámbitos de la reconstrucción

	Chile	Colombia
Provisión de albergues temporales	Regular	Muy eficaz
Infraestructura social y pública	Eficaz	Eficaz
Restauración del capital social	Débil	Sólida

Fuente: elaboración propia

Tabla 4
Características del sistema legal

	Chile	Colombia
Marco jurídico	Débil (lentitud en aprobación de leyes, democracia tutelada)	Sólido (inmediata ejecución de leyes)
Transparencia	Baja	Alta
Conflictos de interés	Algunos	Ninguno
Acceso a la información/ Especificación de objetivos	Difuso	Claro

Fuente: elaboración propia

4.4. 27F/2011: A un año de la catástrofe en Chile

“Este es el terremoto más grande que hemos enfrentado en los últimos treinta años. Esta reconstrucción ha sido la más rápida, la más eficaz y la más profunda en la historia de nuestro país. Y a los críticos de siempre, que han hecho de la crítica infundada, mal informada y a veces malintencionada, una verdadera práctica, les quiero pedir que reflexionen y que en-

mienden el camino, porque los chilenos hoy nos están pidiendo unidad.”

(Sebastián Piñera, citado en La Tercera, 2011)

A un año del cataclismo, se hicieron sentir las voces de los políticos de gobierno y de oposición, de los empresarios, de la Iglesia, de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en su conjunto. La disparidad en el recuento de cifras, en la identificación de

culpas y responsabilidades y, por cierto, en los criterios de eficacia y eficiencia del proceso de reconstrucción, colmaron la agenda nacional en La Moneda, los municipios, poblados y calles de nuestro país. En el sector político, los representantes de gobierno culpaban a la gestión anterior, los de la gestión anterior enrostraban la ineficacia de los de la actual, mientras que la ciudadanía y sus principales afectados, más que explicaciones, clamaban por una solución.

En septiembre de 2010 la Cámara de Diputados entregó el informe elaborado por la comisión investigadora en que se responsabiliza a la expresidenta de la República, Michelle Bachelet, por no declarar estado de excepción a tiempo (The Clinic, 2011). “La información que la Armada hasta el momento nos entrega es que hasta ahora no habría riesgo de tsunami (...) no ha sido tsunami... Hubo una ola de grandes proporciones en la isla de Juan Fernández (...) lo que se tiene de información es que avanzó al pueblo pero no tenemos aún datos de víctimas y daños” (Bachelet, citado en La Tercera, 2011), habría declarado Bachelet el día de la catástrofe. Dicho informe también detalla los testimonios, entre otras autoridades, de Francisco Vidal, exministro de Defensa (“La verdad aunque duela. Una repartición de la Armada cometió un error: lo que se vio en la costa entre la Sexta y la Novena Región es maremoto aquí y en Burundi” (Vidal, citado en La Tercera, 2011)) y de la exdirectora de la Oficina Nacional de Emergencias (Onemi), Carmen Fernández (“En ninguna parte del mundo un órgano de emergencia en una situación claramente de catástrofe está exento de críticas (...). El desastre es cuando un país con falencias en algunos

aspectos puede controlar esa situación, pero una catástrofe es cuando el país ve sobrepasadas sus capacidades y eso ha pasado con las capacidades de la Onemi y yo no puedo desconocer y tengo que reconocerlo con hidalguía” (Fernández, citado en La Tercera, 2011)).

Inspirado por el primer aniversario de la catástrofe, el presidente Sebastián Piñera decidió enviar una columna de opinión al diario El País (2011) en la cual recalcó que se trataba de la mayor destrucción patrimonial de nuestra historia, en un daño 180 veces superior, en términos proporcionales, al perjuicio que el huracán Katrina habría causado a la economía estadounidense en agosto de 2005. Por ello y considerando que, según indica en la misma columna, uno de cada tres niños y jóvenes quedaron impedidos de iniciar su año escolar en 2011, el gobierno tuvo que recurrir a toda la ayuda disponible, tanto nacional como extranjera: “En solo 45 días logramos que todos nuestros niños iniciaran con normalidad su año escolar. En 60 días habíamos restablecido el acceso digno y oportuno a los servicios de salud en las zonas afectadas. En 90 días construimos más viviendas de emergencia que las levantadas en toda nuestra historia. En 100 días habíamos restablecido íntegramente la conectividad, habilitando total o parcialmente todos los aeropuertos, puertos, caminos y puentes inutilizados. Y en 120 días nuestra economía volvió a crecer y crear empleos, con una fuerza y vigor que no había mostrado en mucho tiempo” (Piñera, 2011).

En términos generales, en marzo de 2011, según cifras de La Moneda, se había reconstruido poco más del 50%, sin embargo, distintos alcaldes rebatían di-

cho porcentaje (Cambio 21, 2011). Hugo Tillería, edil de Constitución, reclamaba que para esa fecha no había ni una vivienda levantada, mientras que el alcalde de Talcahuano, Gastón Saavedra, pedía ser realistas y asumir “cuánto es realmente... sin ponernos rojos, ni nerviosos, ni preocupados por el marketing, ni las encuestas. En la realidad, es un 20% reconstruido” (Tillería, citado en Cambio 21, 2011).

Al mismo tiempo, la Asociación Chilena de Municipalidades realizaba el seminario “27F: A un año del desastre... ¿Dónde estamos? Desafíos y compromisos” convocando en Talcahuano a diversos alcaldes y actores, entre ellos el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HÁBITAT) y el Colegio de Arquitectos de Chile. En la jornada, el presidente de la Asociación y alcalde de La Granja, Claudio Arriagada, sostuvo que independientemente de las cifras que se manejan, ellos estaban disponibles para un acuerdo nacional que permitiera avanzar en la reconstrucción. Entre los temas que se tocaron, destacó la firma de convenio que se llevó a cabo en diciembre de 2010 entre la Asociación Chilena de Municipalidades y Estrategias Internacionales de Recursos de Desastres de las Naciones Unidas, para la realización de un Centro de Recursos para Asistencia Técnica, basado en diez puntos que incorporan al nivel local comunidades más resilientes para aminorar los efectos de las catástrofes naturales (Municipios de Chile, 2011)

“Me faltan palabras para describir mi sentir. Me siento tan triste, que no lo puedo describir. Al mismo tiempo, estoy muy

conmovido por tal determinación tan fuerte, por las personas que están en el terreno, todos están unidos” (Ki-moon, citado en La Tercera, 2011).

Para Daniel Flores (2010), antropólogo social del Área de Desarrollo Local del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un desastre natural, si bien lamentable, otorga una interesante oportunidad para quienes trabajan en las ciencias sociales, en cuanto permite estudiar a las instituciones, su orden, las políticas públicas y cómo se desarrollan en su presupuesto y en su práctica. “Acá [en Chile], nos encontramos en un momento de total disolución del sistema de política pública, de toma de decisiones absolutamente centralista del país... y [es] en esa disolución total en que los sistemas locales y regionales tienen que reaccionar”, resume el profesional.

Según Flores, esa caricaturización de que a la gente en Chile nada le interesa, de que falta liderazgo y sobra el nihilismo juvenil, se aleja bastante de lo que él pudo observar en terreno la semana siguiente al terremoto tanto en la Región del Maule como en la del Biobío. El cientista social recuerda que “la gente respondió súper bien, hubo una emergencia de liderazgo especialmente en los jóvenes, que volvieron a las casas de sus padres a ver cómo estaban. Sobre todo en el mundo rural, a nivel de funcionarios municipales hubo una explosión de liderazgo también. Mucha gente que, ni siquiera tiene que ver con ser jóvenes o viejos, apartados de la normalidad de la institucionalidad, juntas de vecinos, clubes deportivos... catalizaron toda una forma de respuesta, empezaron a relacionarse con otros tipos que nunca habían participado formal-

mente de las decisiones del municipio; y entre ellos empezaron a coordinar la respuesta a la emergencia”.

Flores rescata el surgimiento de un nuevo liderazgo a nivel de la sociedad civil, los lazos de confianza y la respuesta inmediata que entregaron los municipios una vez ocurrida la catástrofe: todo sobre la marcha y sobre la base del conocimiento histórico de sus respectivas comunas. Descarta que nuestra sociedad sea culturalmente asistencialista o clientelista y centra su discurso en la existencia de incentivos para actuar de dicha manera: “Es el incentivo institucional el que construye un clientelismo entre el dirigente social, el funcionario de nivel medio regional, el diputado y el senador. Y entre esos cuatro personajes, se construye y se inmoviliza una cruz de decisiones permanentes... y el resto de la ciudadanía queda invisibilizada. Es la forma en que se construye la política, el sistema democrático en Chile. Pero no tiene que ver con temas culturales. No somos por culpa de la hacienda, patronales, clientelares o asistencialistas. A la hora de (...) y lo demuestra el terremoto, la gente estuvo ahí”. El problema, desliza Flores, es que en lugar de tener gobiernos regionales, lo que hoy existe –a causa del centralismo reinante–, son gobiernos nacionales en cada región.

A la hora de asumir responsabilidades, los municipios aseguran que en el proceso de reconstrucción, tanto ellos como el Ministerio de Vivienda poseen culpas, porque si bien son las municipalidades las que se encargan de ver los terrenos, es desde el nivel central de donde se debiera apresurar el tema y generar una política de vivienda, asevera el alcalde Arriagada (Citado en Cambio 21,

2011). Consultado por su parecer, Flores identifica un rol activo, catalizador y articulador de la respuesta de emergencia por parte de los municipios. Pero al mismo tiempo, afirma que no poseen la capacidad política de incidir en las decisiones de Estado, ni de administrar ni conseguir nuevos recursos.

Si bien la impresión de la ciudadanía sobre los municipios inmediatamente ocurrida la catástrofe fue muy positiva, una vez que llegó la respuesta sectorial del nivel central, la municipalidad pasó a jugar un rol muy extraño, según describe Flores:

“como de chivo expiatorio, porque salió de la jugada como el espartano central, y empezaron a tener un rol, primero, de recolectores de información para mandarla hacia arriba, y después de ejecutores de los proyectos que de arriba bajaban en un modelo top-down, asistencialista típico. Y en ese momento el municipio pasa a ser, para “los de abajo” unos meros burócratas que piden diez veces la misma información; y para “los de arriba”, los obstaculizadores del proceso, porque son lentos, tontos, flojos... la típica evaluación que siempre se hace de los municipios, y que en este caso no era tal”. (...) El “mecanismo del chivo expiatorio”, en las primeras versiones del mito de Ifigenia, hija del rey Agamenón, ella era una animal que no quería ser sacrificada. En las últimas versiones del mito, ella acepta su destino y pone el cuello para que la sacrifiquen. Acá pasa lo mismo. El chivo expiatorio de repente se hace consciente de lo que la gente le está diciendo que es. “Estás mal. No, si estoy bien. Estás mal. Bueno, es verdad, tienes razón, estoy mal”. Esa profecía au-

tocumplida ocurriría con el municipio. Y cuando uno entrevista a la gente de las municipalidades que estaba súper “em-balada” al principio, ahora te dicen, “no, pero es que en realidad nosotros somos municipio no más, qué vamos a hacer..., ellos (nivel central) vienen con plata y saben lo que hacen...” (2010).

Flores lo lamenta, porque “tuvimos esa oportunidad en su momento, esas tres o cuatro primeras semanas..., donde el mundo fue diferente... y muy bonito”.

Si bien mucho se cuestionó el manejo de la emergencia y la gestión del nivel central en la toma de decisiones, el antropólogo asegura que no podría haber sido mucho mejor que la normalidad de cómo es el desarrollo en Chile. Y es que si al hecho de no ser un país de alto ingreso ni desarrollado, se suma la incapacidad para visualizar y comprender las diferencias e inequidades territoriales que permitan a los gobiernos locales hacerse cargo de dichos procesos, difícilmente se podrá obtener una solución adecuada, que escape a la respuesta sectorial escogida en esta ocasión. Así, independientemente del gobierno de turno, explica Flores, el problema tiene que ver con cómo está construido el sistema político chileno y la poca voluntad (política) que existe para cambiarlo. Voluntad que tampoco pareciera haber para generar un sistema más participativo, lo que Flores cree que pasa por una desconfianza intelectual de la élite sobre las capacidades de llegar a acuerdos y soluciones que tiene la sociedad civil.

5. CONCLUSIONES

Los resultados de esta investigación indican que el contexto externo en el cual la sociedad civil existe y funciona, junto a la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales, puede incidir en el éxito de las políticas de recuperación posterior a un desastre. Según la información recolectada a partir de documentos de archivo, así como de documentación oficial y no oficial, además de información privilegiada de entrevistas con expertos colombianos y chilenos, se concluye que (1) mientras más consolidada sea la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales, mayor es la participación comunitaria en el proceso de recuperación; (2) mayores niveles de participación comunitaria generan mayor efectividad en la provisión de albergues temporales y restauración del capital social (entrega de capacidades), pero es posible que esto no sea aplicable en la recuperación de infraestructura pública y social, y (3) que mientras más amplio sea el marco jurídico establecido para la relación entre las instituciones del Estado y las organizaciones sociales, mayor transparencia existirá en el proceso de respuesta y recuperación después de un desastre natural.

Mientras la gestión de la emergencia en Colombia fue descentralizada y participativa desde su inicio, entregando no solo una respuesta de corto plazo sino también la posibilidad de una recuperación de largo plazo a través de la entrega de capacidades a la gente (empoderamiento), la reacción del gobierno chileno después del terremoto fue centralizada y poco participativa. Centró su atención en

la ayuda de emergencia y en la reducción de daños secundarios, pero no consideró la entrega de un apoyo rápido que permitiera a las comunidades volver a la normalidad ni que les entregara capacidades. Debido a la falta de claridad en los objetivos iniciales, a una relación vertical bastante fuerte y a cierta debilidad en sus relaciones horizontales, el Estado chileno planificó sus acciones usando un enfoque top-down que creó confusión y errores de comunicación en la sociedad civil.

En las democracias constitucionales que están muy apegadas a la ley, solo un cambio constitucional de magnitud (como el ocurrido en Colombia en 1991) puede provocar una transformación de gran envergadura en la participación de la sociedad civil. En el caso chileno, este problema se acentúa aún más, ya que la Constitución chilena fue redactada en el año 1980, durante la dictadura de Pinochet, cuando la participación ciudadana estaba prohibida y era castigada. Es necesario reconocer, sin embargo, que este tipo de cambio puede ocurrir independientemente del partido político que dirige al país, como lo demuestra el despolitizado modelo del Forec. De hecho, tal como Piñera en Chile, el presidente Pastrana representaba a un gobierno de derecha en Colombia del año 1991.

Aun así, sería necesaria una mayor exploración sobre gobiernos débiles como el de Colombia (en cuanto a institucionalidad) para corroborar si ello facilita una mayor participación de parte de la sociedad civil.

Aunque las predicciones pueden variar, nadie espera que ocurra un catastrófico natural de proporciones, razón por la cual la mayoría de las veces los gobiernos locales y centrales ven desbordadas

sus capacidades. Por ello, los países con altos niveles de movimiento sísmico deben aprender de estas experiencias y generar conciencia entre la población, animando a la gente a estar preparada.

Tanto en Colombia como en Chile, el terremoto proveyó una oportunidad para reconstruir la sociedad, creando una estructura social más equitativa y menos vulnerable. En efecto, estas dos características todavía son comunes en los países en desarrollo de Sudamérica. Desde un comienzo, Colombia trabajó directamente para incidir en las actividades que entregaban capacidades a la gente y aumentaban su participación, aunando esfuerzos y gestionando la cooperación, y determinando roles y responsabilidades apropiados, todos conceptos que reconocían que esto era crucial para la recuperación de largo plazo. Nadie está mejor preparado para reflexionar acerca de lo que sucedió realmente y en qué aspectos concentrarse al reconstruir una comunidad, que aquellos que viven en las mismas regiones afectadas.

Quedará para futuras investigaciones no solo hacer seguimiento de lo que pueda suceder en Chile en el mediano y largo plazo, sino también investigar la factibilidad de replicar el modelo del Forec, al menos para los países con patrones similares de desarrollo social y político. Por otro lado, en el caso de que otro estudio use las medidas y variables consideradas en esta investigación (que podría ser útil para fines comparativos), más ejemplos serán necesarios (no solo teóricos, sino principalmente prácticos) para entregar más apoyo y consistencia al novel modelo de desarrollo participativo.

BIBLIOGRAFÍA

- Adams, R., 1984. *Participation today. Reino Unido: The Industrial Participation Association.*
- Apthorpe, R. y Atkinson, P., 1999. *Towards Shared Social Learning for Humanitarian programmes.* Londres: Informe preparado para ALNAP.
- Asociación Chilena de ONG, 2010. *Aprobada Ley de Participación [ParticipationActApproved]. [En línea] Disponible en: <<http://www.accionag.cl/archives/3398>> [Obtenido el 10 de agosto de 2010].*
- Atehortúa, J., 2010. *Entrevista personal.* (12 de marzo 2010)
- Bennett, A. y Elman, C. 2006. *Qualitative Research: Recent Developments in Case Study Methods.* *Annual Review of Political Science.* 9, pp. 455-476.
- Berg, B., 2004. *Qualitative Research Methods.* 6a ed. Londres: Pearson/Allyn y Bacon.
- Berke, P., Kartez, J. y Wenger, D., 1993. *Recovery after Disaster: Achieving Sustainable Development, Mitigation and Equity.* *Disasters.* 17(2).
- Bonvin, J., 1995. *Preface En: Schneider H. y Libercier M., eds. Participatory Development: From advocacy to action.* París: OECD.
- Brinckerhoff, D., 1999. *Exploring State-Civil Society Collaboration: Policy Partnership in Developing Countries.* *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly.* 28(4), pp. 59-86
- Cambio 21, 2011. *A un año del terremoto: ¿cuál es la verdad de la reconstrucción? Mientras el Gobierno habla de un 50% de avance ediles critican duramente: "en la realidad solo es un 20%".* *Cambio 21, [en línea] 25 febrero.* Disponible en: <<http://www.cambio21.cl/cambio21/site/artic/20110225/pags/20110225155852.html>> [obtenido el 21 de marzo 2011].
- Chambers, R., 1997. *Whose Reality Counts: Putting the First Last.* Reino Unido: Bath Press
- Chambers, R., 1994. *The Origins and Practice of Participatory Rural Appraisal.* *World Development.* 22(7), pp. 953-969.
- Chambers, R., 1985. *Shortcut and participatory methods for gaining social information for projects.* En: Cernea, M., ed. *Putting People First.* Nueva York: Banco Mundial.
- The Clinic, 2011. *A un año del terremoto, las secuelas siguen a la vista. The clinic, [en línea] 26 febrero.* Disponible en: <<http://www.theclinic.cl/2011/02/26/a-un-ano-del-terremoto-las-secuelas-siguen-a-la-vista/>> [obtenido el 20 de marzo 2011].
- Comfort, L., 1985. *Integrating Organizational Action in Emergency Management: Strategies for Change.* *Public Administration Review.* 45. Special Issue: *Emergency Management: A Challenge for Public Administration,* pp. 155-164.
- Condeza, E., 2010. *Entrevista personal.* (20 de abril 2010).
- Cuervo, J., 2002. *La gestión de lo público más allá de lo estatal: La intervención del Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero, FOREC.* Universidad de Colombia. Gerencia Armenia, Quindío, Colombia.
- Cuny, F., 1983. *Disasters and Development.* Nueva York: Oxford University Press.
- Davies, P., 2001. *Spies as Informants: Triangulation and the Interpretation of Elite Interview Data in the Study of the Intelligence and Security Services.* *Politics.* 21(1).
- Diamond, L., Linz, J.J. y Lipset, S.M., 1995. *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy.* Boulder, CO: Lynne Rienner
- Disaster Preparedness Resources Centre, 1998. *The Mitigation Symposium: Towards a Canadian Mitigation Strategy, Comprehensive Symposium Proceeding, January 1998.* Vancouver, BC: The Disaster Preparedness Resources Centre, University of British Columbia.
- División de Estudios Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2011. *Balance de Reconstrucción: A un año del 27/F.* [En línea]. Disponible en: http://issuu.com/minterior/docs/divest_10207_estudios_especiales_balance_a_1_a_o_d?mode=a_p&wmode=1 [obtenido el 2 de abril de 2011].
- Dorcey, A.H. y McDaniels, T., 1999. *Great expectation, mixed results: trends in citizen involvement in Canadian environmental governance.* [En línea] Disponible en: <<http://www.interchg.ubc.ca/dorcey/trends>> [obtenido el 1 de abril de 2010].
- Drabek, T.E., 1986. *Human Responses to Disaster: An inventory of Sociological Findings.* Nueva York: Springer-Verlag.
- Flores, D., 2010. *Inventar título a la entrevista.* (Entrevista personal, 12 de marzo 2010)
- Frankeberg, R., 1966. *Communities in Britain: social life in town and country.* Middlesex: Penguin Books
- Galaskiewicz, J., 1985. *Interorganizational Relations.* *Annual Review of Sociology.* 11, pp. 281-304.
- George, A. y Bennett, A., 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences.* MIT Press.
- Gerring, J., 2004. *What Is a Case Study and What Is It Good for? The American Political Science Review.* 98(2), pp. 341-354
- Gobierno de Chile, Ministerio del Interior, 2010a. *Listado Oficial de Personas Fallecidas.* [En línea] Disponible en: <http://www.interior.gov.cl/filesapp/Lista_fallecidos.pdf> [obtenido el 1 de marzo de 2010]
- Gobierno de Chile, 2010b. *Chile comenzó su etapa de reconstrucción.* [En línea] Disponible en: <<http://www.gobiernodechile.cl/levantemos-chile/principales-medidas/>> [obtenido el 21 de julio de 2010]
- Gobierno de Chile, 2010c. *Las cifras de los primeros 100 días de gobierno.* [En línea] Disponible en: <<http://www.gobiernodechile.cl/especiales/las-cifras-de-los-primeros-100-dias-de-gobierno/>> [obtenido el 1 de agosto de 2010].

- Green, D., 2008. *From Poverty to Power*. Reino Unido: Oxfam International.
- Hanf, K., y O'Toole Jr., L., 1992. Revisiting old friends: networks, implementation structures and the management of inter-organizational relations. *European Journal of Political Research*. 21, pp. 163-180.
- Hebden, J. y Shaw, G., 1977. *Pathways to participation*, Londres: Associated Business Programmes.
- Huber, E., Rueschmeyer, D. y Stephens, J. D., 1993. The impact of economic development on democracy. *Journal of Economic Perspectives*. 7(3), pp.71-85.
- Jordan, R. 2010. Entrevista personal. (25 de abril 2010).
- Keane, J., 1988. *Democracy and Civil Society*. Londres/Nueva York: Verso.
- Linz, J. y Stepan, A., 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Mader, G. y M. Blair Tyler, 1991. *Land Use and Planning. Study of Improving Earthquake Mitigation*. Washington, D.C.: Federal Emergency Management Agency.
- Mahoney, J., 2000. Strategies of Causal Inference in Small N- Analysis. *Sociological Methods & Research*. 28(4), pp. 387-424.
- May, P., 1985. *Recovering from Catastrophes: Federal Disaster Relief Policy and Politics*. Westport, CT: Greenwood Press.
- McKeown, T., 1999. Case Studies and the Statistical World View. *International Organization*. 53, pp. 161-90.
- Mileti, D. S., 1999. *Disasters by Design*. Washington, D.C.: Joseph Henry Press.
- Moreno, L. Entrevista personal. (25 de abril de 2010).
- Munck, G., 1998. Canons of Research Design in Qualitative Analysis. *Studies in Comparative International Development*. 33(3), pp.18-45.
- Municipios de Chile, 2011. Municipios realizan balance a un año del terremoto. [En línea] Disponible en: <http://www.municipiosdechile.cl/file_admin/archivos_munitel/ambi/ambi23.pdf> [obtenido el 20 de marzo 2011].
- Murillo, E., 2010. Entrevista personal. (15 de marzo 2010).
- Naciones Unidas, 2010. Más de 3.800 desastres naturales en la última década. [En línea] Disponible en: <<http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/detail/151493.html>> [obtenido el 1 de abril de 2010].
- NASA (National Aeronautics and Space Administration), 2010. Chilean Quake May Have Shortened Earth Days. [En línea] Disponible en: <<http://www.nasa.gov/topics/earth/features/earth-20100301.html>> [obtenido el 11 de abril de 2010].
- Ntata, P. R., 2002. *Participation in disaster relief*. Tesis PhD, Universidad de Warwick.
- Oakley, P., et al., 1991. *Projects with People: The Practice of Participation in Rural Development*. OIT.
- Oakley, P. y Marsen, D., 1984. *Approaches to participation in rural development*. Geneva: International Labour Office.
- Oliver, C., 1990. Determinant of Inter-organizational Relationships: Integration and Future Directions. *The Academy of Management Review*. 15(2), pp. 241-265.
- O'Toole Jr., L., 2007. Interorganizational Relations in Implementation. En: Peters B. G. y Pierre, J., eds. *The Handbook of Public Administration*. Londres: Sage.
- O'Toole Jr., L. y Montjoy, R., 1984. Interorganizational Policy Implementation: A Theoretical Perspective. *Public Administration Review*, 44(6), pp. 491-503.
- Oxfam, 1995. *The Oxfam Handbook of development and relief*. Oxfam: Oxfam.
- Pearce, L., 2003. *Disaster Management and Community Planning, and Public Participation: How to Achieve Sustainable Hazard Mitigation*. *Natural Hazards*. 28, pp. 211-228.
- Petak, W., 1985. Emergency Management: A Challenge for Public Administration. *Public Administration Review*. 45, Special Issue, pp. 3-7.
- Piccioto, R., 1992. *Participatory Development: myths and dilemmas*. World Bank.
- Piñera, S., 2011. Chile, a un año del terremoto. *El País*, [en línea] 27 febrero. Disponible en: <http://el-pais.com/diario/2011/02/27/domin-go/1298781032_850215.html> [Obtenido el 21 de marzo 2011].x |
- Ragin, C., 1997. *Turning the Tables: How Case-Oriented Research Challenges Variable-Oriented Research*. *Comparative Social Research*. 16, pp. 27-42.
- Ragin, C., 1994. *Constructing Social Research: The Unity and Diversity of Method*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- Ragin, C., 1987. *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley: Universidad de California.
- Reilly, C., 1999. El equilibrio entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. Las ONG para un nuevo consenso de desarrollo. En: Tokman, V. y O'Donell, G. *Pobreza y desigualdad en América Latina, temas y nuevos desafíos*. Buenos Aires: Paidós.
- Rhodes, R.A., 1981. *Control and Power in Central-Local Government Relations*. Farnborough, Hants.: Gower.
- Richardson, J.J., ed., 1982. *Policy Style in Western Europe*. Londres: Allen & Unwin.
- Richardson, J.J. y Jordan, A. G., 1979. *Governing under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy*. 2a ed. Oxford: Martin Robertson, 1985.
- Rietbergen-McCracken, J., 1996. Introduction and overview. En: Rietbergen-McCracken, J., ed. *Participation in practice: the experience of the World Bank and other stakeholders*. Banco Mundial: World Bank discussion paper No.3.

- Ríos, P., 2010. Entrevista personal. (23 de abril 2010).
- Rittel, H. y Webber, M., 1973. Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*. 4(2), pp. 155-169.
- Rubin, C., 1991. Recovery from Disaster. En: Drabek, T.E. y Hoetmer, G.J., eds. *Emergency Management: Principles and Practice for Local Government*. Washington, D.C.: International City. pp. 242-261.
- Siegel, G., 1985. Human Resource Development for Emergency Management. *Public Administration Review*. 45, Special Issue: Emergency Management: A Challenge for Public Administration, pp. 107-117.
- Smith Ring, P. y van de Ven, A., 1994. Developmental Processes of Cooperative Interorganizational Relationships. *Academy of Management*. 19(1), pp. 90-118.
- Stallings, R. y Quarantelli, E. L., 1985. Citizen Groups and Emergency Management. *Public Administration Review*. 45, Special Issue: Emergency Management: A Challenge for Public Administration, pp. 93-100.
- Stepan A., 1988. *Rethinking Military Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Taylor, M. y Doerfel, M., 2005. Another dimension to explicating relationships: measuring inter-organizational linkages. *Public Relations Review*. 31(1), pp. 121-129.
- Tellis, W., 1997. Application of a Case Study Methodology. *The Qualitative Report*. 3(3).
- La Tercera, 2010. Presidente Piñera se reúne con "Zafrada" e inicia reconstrucción de escuelas. [En línea] Disponible en: <http://latercera.com/contenido/674_233766_9.shtml> [obtenido el 21 de abril de 2010].
- La Tercera, 2011. 27/F el terremoto que enlutó el bicentenario. La Tercera, [en línea] Disponible en: <<http://especialles.latercera.cl/especiales/2011/aniversarioterremoto/citas/citas.html>> [obtenido el 20 de marzo de 2011].
- Thomas, J.C., 1995. *Public Participation in Public Decisions*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Toro, M., 2010. Entrevista personal. (09 de marzo 2010).
- Uphoff, N. y Krishna, A., 2004. *Civil Society and Public Sector Institutions: More than a Zero-Sum Relationship*. *Public Administration and Development*. 24, pp. 357-372.
- Useche de Brill, I., 2005. Ciudadanía y políticas públicas. [En línea] Disponible en: http://www.impactalliance.org/ev02.php?ID=11672_201&ID2=DO_TOPIC [obtenido el 21 de marzo de 2010].
- Yin, R., 2003. *Case Study Research: Design and Methods*. 4a ed. Londres: Sage. Applied Social Research Methods Series. 5.
- Young, D., 2000. Alternative Models of Government- Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 29(1), pp. 149-172.
- Zeitz, G., 1980. Interorganizational Dialectics. *Administrative Science Quarterly*. 25(1), pp. 72-88.

RAZONAMIENTO Y ACCIÓN PEDAGÓGICA

CONOCIMIENTO DIDÁCTICO DEL CONTENIDO EN PROFESORES CON PRÁCTICAS PEDAGÓGICAS VIRTUOSAS, DE LICEOS FOCALIZADOS COMO PRIORITARIOS, DE LAS COMUNAS DE CABILDO Y LA CALERA, EN LA REGIÓN DE VALPARAÍSO EN EL AÑO 2010*

Carolina Morgado, Alejandra Muñoz, Pamela Barahona, Andrea Martínez, Universidad de Valparaíso

► Conceptos clave:

Formación docente
Conocimiento base para la enseñanza
Conocimiento Didáctico del Contenido
Razonamiento y acción pedagógica
Prácticas pedagógicas
Contexto de enseñanza

El conocimiento didáctico del contenido (CDC) es la categoría del conocimiento base para la enseñanza que más interés investigativo ha recibido. Esto se debe a que es característica en un profesor con prácticas pedagógicas exitosas.

Este artículo presenta un estudio que tuvo por objetivo representar el CDC de profesores con prácticas pedagógicas virtuosas, en liceos de contextos vulnerables de la comuna de La Calera y Cabildo en la Región de Valparaíso, Chile.

Se expone el marco teórico y metodológico, junto con los resultados que dan cuenta de una representación del CDC fundamentalmente de carácter idiosincrático.

Este estudio se ejecutó el segundo semestre del año 2010.

* Artículo escrito a partir de seminario de título: conocimiento didáctico del contenido en profesores con prácticas pedagógicas virtuosas de liceos focalizados como prioritarios de la región de Valparaíso, para obtener el grado académico de licenciado en psicología. Profesora guía: Carolina Guzmán Valenzuela. Valparaíso, agosto de 2011

INTRODUCCIÓN

La presente investigación busca representar el constructo del Conocimiento Didáctico del Contenido (en adelante CDC), que es un componente fundamental del conocimiento base para la enseñanza (propuesto por Lee Shulman en la década de los ochenta). Para dicha representación, la investigación se centra en profesores con prácticas pedagógicas virtuosas y que desarrollan sus actividades en liceos focalizados como prioritarios, en diferentes comunas de la Región de Valparaíso. Estos liceos son parte de la estrategia "Liceos prioritarios", que se desarrolló como una asesoría desde el Ministerio de Educación (Mineduc), dirigida a 120 liceos focalizados en todo el país. Dicha asesoría se crea como un apoyo al fortalecimiento de los liceos como instituciones, propiciando generar condiciones de mejoramiento sostenido de sus procesos y resultados que apuntan a mejorar la autonomía en la gestión educativa. Cabe señalar que en estos liceos se concentra una importante complejidad del sistema educativo, pues atienden a los estudiantes con mayor vulnerabilidad socioeducativa del país, en contextos sociales y materiales precarios.

Dentro de este marco de vulnerabilidad en que se desarrolla la enseñanza, la investigación revela las buenas prácticas educativas que despliega un grupo de profesores dentro del aula. Estos profesores fueron seleccionados a partir de la investigación FONIDE "El conocimiento profesional del profesorado de enseñanza media de liceos focalizados como prioritarios de la Región de Valparaíso: procesos de construcción y transferencia

a la práctica docente" (Guzmán, 2009), realizada el año 2009 en dos liceos prioritarios de la quinta región: el A-2, de Cabildo y el Pedro de Valdivia, de La Caledra. Desde aquí, la presente investigación nace como una forma de profundizar el trabajo citado, a través del instrumento CoRes y PaPers (Berry, Mulhall y Loughran, 2003), que permite condensar los datos en una representación del constructo del CDC.

Una mirada a partir de la educación y desde las prácticas pedagógicas virtuosas (sobre la base de un cuerpo de conocimientos) realizadas por profesores en contextos catalogados como "prioritarios", puede enriquecer una perspectiva multidimensional e integral de la pobreza, en la medida en que hace explícito el rol y la calidad de la educación en la superación de la pobreza.

La importancia de la educación como principal factor de movilidad social revela asimismo la preocupación social por ofrecer una educación de calidad para todos. Sin embargo, uno de los mayores problemas de nuestra sociedad es que la educación se distribuye y adquiere desigualmente en función de las condiciones socioeconómicas de la población y del lugar de residencia (FSP, 2009).

El aporte de una perspectiva educativa como marco comprensivo y explicativo de la pobreza favorece el interés en aspectos contextuales de las personas y no solo en supuestos referidos a determinados aspectos internos, estructurales o estructurantes de las mismas. Esta investigación en lo particular permite detallar algunos de los factores relevantes de este

contexto educativo, e indagar en cómo la calidad de la educación reflejada en las clases, los profesores, las prácticas docentes, la adecuación del contenido, etc. puede construir o limitar las oportunidades de desarrollo de las personas, lo que resulta coherente con los planteamientos del "enfoque de capacidades", diseñados para entender el fenómeno de la pobreza y el modo en que los potenciales y recursos permiten superarla.

Si consideramos que nuestro país ha mostrado diferencias significativas en la calidad de la educación recibida por jóvenes de distintas situaciones socioeconómicas y reflexionamos sobre la menor o mayor cantidad de oportunidades de superación de la pobreza, que deriva de estos contextos educativos diferentes y poco equitativos, podemos analizar el modo en que una educación de baja calidad y con una docencia de prácticas poco virtuosas puede constituirse en un ejercicio de exclusión de los jóvenes en lugar de favorecer la inclusión o integración de las personas a nuestra sociedad. En ese sentido, recibir una educación de menor calidad puede resultar en un proceso de marginalización, discriminación y exclusión. Esto sucede en la medida en que los estudiantes experimentan un ambiente educativo que no considera sus particularidades, que les resulta ajeno, confuso o frustrante, todo lo cual puede motivar su deserción escolar.

Esta investigación suma al debate de los derechos no solo la relevancia del derecho de acceso a educación, sino también del derecho a acceder a una educación de calidad que garantice el aprendizaje en un ambiente adecuado a situaciones particulares. De acuerdo con esto, la presente investigación pretende

añadir mayor profundidad a la necesidad de articular los distintos marcos analíticos de la generación y mantención de la pobreza, y el rol de la educación y las habilidades docentes para su superación, ya que se centra en rescatar y documentar las buenas prácticas pedagógicas en contextos de vulnerabilidad social.

1. ANTECEDENTES TEÓRICOS

Específicamente y abordando el marco teórico que sustenta la presente investigación, el concepto de CDC invita a pensar en la manera como los profesores, implícita o explícitamente, reconstruyen, adecuan o reestructuran el contenido de su materia para transformarla en comprensible para sus alumnos en contextos o situaciones de pobreza. Ello implica analizar los saberes y capacidades que garantizan la enseñanza en los ambientes prioritarios, recogiendo la experticia, los conocimientos y las habilidades de los profesores que se desempeñan con prácticas docentes virtuosas en dichas situaciones.

El CDC, surge a mediados de los ochenta como una crítica de Lee Shulman, investigador de la Universidad de Stanford, a los programas de investigación que se centran en la enseñanza. Estas corrientes fueron descritas por Doyle en 1978 (citado en Angulo, 1999): proceso producto, mediacional y ecológico. La primera se centraba en estudiar las conductas de los docentes en el aula y sus efectos en los estudiantes. Con estos estudios se obtenían listas de conductas que eran "efectivas" en educación, logrando así aprendizaje en los estudiantes. A este programa se le criticó la visión

unidireccional de la educación, según la cual el estudiante es un elemento pasivo que responde a las conductas del profesor (a pesar de esta crítica sigue siendo muy utilizado). En respuesta a esta crítica surgió el programa mediacional, que busca estudiar los factores intermedios de la enseñanza, es decir, los procesos cognitivos tanto de los alumnos como de los profesores. A este programa se le criticó no tomar en cuenta factores contextuales y lo poco ecológico de sus estudios en laboratorio. A partir de esta crítica, surge el programa ecológico, que estudia los procesos de enseñanza en su contexto, entendiendo que abarca desde el aula hasta la comunidad en que está inserto el proceso de enseñanza. Shulman criticó a estos programas por olvidar el componente más importante de la enseñanza, el conocimiento

A mediados de los ochenta, Shulman y su equipo de la Universidad de Stanford emprendieron la tarea de detallar cuáles son los conocimientos que todo docente debiera manejar para ser exitoso al enseñar. Lo relevante de esta investigación es que pone énfasis en la profesionalización de la labor docente, reconociendo que existe un grupo de conocimientos particulares de esta profesión, y no un repertorio de conductas que deben ser aplicadas al momento de enseñar (visión técnica de la pedagogía) (Bolívar, 2005). El entonces llamado Conocimiento Base para la enseñanza, que hacía referencia a la profesionalización docente, está compuesto de diversos tipos de conocimientos, como el conocimiento de la materia, el conocimiento didáctico general, el conocimiento del currículo, el conocimiento didáctico del contenido (traducción del inglés por Marcelo, Pedagogical Con-

tent Knowledge), el conocimiento de los alumnos y de sus características, el conocimiento de los contextos educativos, el conocimiento de los objetivos, de las finalidades y de los valores educativos, y de sus fundamentos filosóficos e históricos. De todos los componentes del conocimiento base para la enseñanza, el CDC adquirió mayor relevancia porque considera de manera integrada el conocimiento del contenido y el conocimiento de las didácticas al momento de enseñar.

En su definición más simple, el CDC es caracterizado como “una especial amalgama entre materia y pedagogía que constituye una esfera exclusiva de los maestros” (Shulman, 2005, p. 11). Es decir, por un lado tenemos conocimiento del contenido y, por otro, el conocimiento de la pedagogía (didáctica específica del contenido), que están indisolublemente fusionados o “amalgamados”, como dice Shulman. Esta amalgama es lo que en la práctica, hace difícil diferenciar estos conocimientos. Es a través de esta “[...] mezcla entre el contenido y la didáctica por la que se llega a una comprensión de cómo determinados temas y problemas se organizan, se representan y se adaptan a los diversos intereses de los alumnos, y se exponen para la enseñanza” (Shulman 1987, p. 8, citado en Acevedo, 2009, p. 24). Esto implica que los profesores (con CDC), consciente o inconscientemente, reconstruyen, adecuan, reestructuran o simplifican el contenido para hacerlo comprensible a los alumnos (Marcelo, 1994, citado en Bolívar, 2005). En otras palabras, los docentes transforman el contenido para hacerlo comprensible a través de la didáctica, y el CDC implica un conjunto de conocimientos que hacen posible dicha transformación.

Hay que tener en cuenta que el CDC es característico de los profesores con éxito en la enseñanza. Son ellos quienes tienen una especial comprensión del contenido de su disciplina y de la didáctica necesaria para su enseñanza (Acevedo, 2009), lo que se expresa en el uso flexible de estrategias, analizando y revisando constantemente los objetivos y planes de enseñanza (Guzmán, 2009). Además, la profunda comprensión del contenido de enseñanza y la flexibilidad en las estrategias se consideran también conocimientos contextuales, como las posibles dificultades que los estudiantes encontrarán en su aprendizaje.

Otra forma de mirar el CDC es como un medio para pensar y explorar el conocimiento que los profesores exitosos tienen acerca de cómo enseñar el contenido de temas específicos a un grupo particular de estudiantes (Berry, Mulhall y Loughran, 2003). Esta es una visión constructivista del fenómeno del CDC, que deja de lado el foco de la enseñanza como algo que se transmite, para verla como algo que se construye.

Para explicar el proceso de transformación del contenido en representaciones didácticas, Shulman presenta el “Modelo de razonamiento y acción pedagógica”, que permite al profesor enfrentarse al desafío de aprovechar lo que ya comprende y transformarlo en un contenido apropiado para una instrucción exitosa. Para Shulman, “el razonamiento y la acción pedagógica suponen la existencia de un ciclo a través de las actividades de comprensión, transformación, enseñanza, evaluación y reflexión” (2005, p. 19). Posteriormente, como consecuencia de las investigaciones que llevó a cabo, Grossman (2005) concluyó que los com-

ponentes del CDC también implican conocimiento del currículo y del contexto de aprendizaje, además del conocimiento sobre los estudiantes y las estrategias didácticas. El principal valor del CDC está en la posibilidad que tiene un profesor de integrar todos estos componentes, puesto que el CDC debe entenderse de manera holística.

2. METODOLOGÍA

La metodología de investigación es de tipo cualitativa, y su fundamento filosófico es la fenomenología, vinculada a una forma de concebir la realidad basada en postulados fundamentales diferentes a las posturas positivistas en investigación.

Se eligió la metodología cualitativa porque coincide con los principios que inspiran esta investigación, basados en diferentes niveles filosóficos: la ontología, la epistemología, la lógica y la teleológica.

De acuerdo con los principios que inspiran la metodología cualitativa, podemos señalar:

- Una concepción múltiple de la realidad, en la que existen muchas realidades que no pueden ser consideradas de forma unitaria. Por lo tanto, cabe una diversificación en la interpretación de dicha realidad.
- La comprensión de los fenómenos como principal objetivo científico, es decir, captar las relaciones internas en los fenómenos investigados.
- La influencia mutua entre el investigador y lo investigado.

- La no pretensión de llegar a abstracciones universales, sino más bien el estudio de casos en profundidad para hallar regularidades y generar redes. En este sentido, lo que se pretende es averiguar lo que es único y específico en un contexto determinado.

- La imposibilidad de distinguir entre causa y efecto

- Los valores están implícitos en la investigación.

Como ya se mencionó, el didáctico del contenido CDC es la categoría del conocimiento base para la enseñanza, característica fundamental de un docente con prácticas pedagógicas exitosas.

Por todo lo anteriormente expuesto, la estrategia de investigación se basó en el estudio de caso, fundado en el estudio de una docente de la asignatura de Historia, perteneciente al Liceo A-2, de Cabildo; una docente de Compra y Venta, y un docente de Artes Visuales del Liceo Pedro de Valdivia, de La Calera, ambos ubicados en la Región de Valparaíso, Chile.

Según la investigación FONIDE del año 2009, estos docentes fueron evaluados con prácticas pedagógicas virtuosas. Esta evaluación se basó en cuestionarios a profesores pares, estudiantes, al mismo profesor y en la evaluación docente del Mineduc.

3. RECOGIDA DE DATOS

3.1. Observación no participante:

De las prácticas de enseñanza de cada uno de los profesores participantes. El sistema utilizado para registrar y almacenar los datos observados fue el

de registros narrativos. “Son los que reflejan eventos conductuales tal y como han ocurrido, intentando describir la conducta objetivamente en su contexto y de forma suficientemente comprensiva” (Pérez-Serrano, 1994, p. 48).

3.2. Entrevista estructurada y semiestructurada.

Se realizaron a cada uno de los profesores participantes en el estudio para recabar información relevante.

3.3. Formatos de entrevistas CoRes y PaP-eRs.

Dos formatos de entrevistas que ayudan a obtener una representación específica e interactiva del razonamiento y toma de decisiones del docente con CDC.

El CoRes (representación del contenido) “proporciona una visión general de cómo los profesores enfocan la enseñanza de la totalidad de un tema y las razones de ese enfoque –el contenido que se enseña, cómo y por qué– en forma de proposiciones. Es importante destacar que un CoRes se refiere a la enseñanza de un tema en particular a un grupo particular de estudiantes (por ejemplo, alumnos de distintas capacidades, Grado 10 de la clase general de ciencias)” (Mulhall, Berry y Loughran, 2003, p.6).

Los PaP-eRs (didácticas y repertorios de experiencia profesional) son narraciones de un profesor con CDC para una pieza particular de contenido disciplinar. Cada PaP-eRs “descomprime” el pensamiento del profesor en torno a un elemento de CDC para dicho contenido, y se basa en observaciones de aula y en las observaciones formuladas por los profesores durante las entrevistas en las que

los CoRes fueron desarrollados. Los PaP-eRs intentan representar el razonamiento del profesor, es decir, el pensamiento y la acción de un profesor exitoso en la enseñanza de un aspecto específico de contenido disciplinar. (Mulhall, Berry y Loughran, 2003, p. 9).

Estos instrumentos fueron desarrollados por Mulhall, Berry y Loughran en el año 2003 para representar el CDC de profesores exitosos de Ciencias.

4. CRITERIOS DE RIGOR

El método cualitativo exige ciertos requisitos de rigor que otorguen cualidades de calidad y legitimidad científica al trabajo investigativo, es decir, al modo de recolección de la información, a la interacción con los participantes y al posterior análisis de la información. Para esto se consideró una serie de autores que brindan distintas perspectivas respecto de los aspectos que deberían considerarse para dotar a una investigación de rigor, en este caso, a nuestra investigación.

Criterios según Guba y Lincoln (1985):

- Criterio de transferibilidad: consiste en aplicar los resultados a otros contextos para obtener la mayor información posible. Las descripciones realizadas deben ser minuciosas, de modo que posteriormente sea posible establecer juicios de correspondencia con otros contextos posibles.

- Criterio de dependencia: grado de repetición de los resultados en caso de volver a realizar la investigación. Se efectuaron distintas observaciones y en di-

ferentes momentos para obtener datos que fuesen más o menos estables en las prácticas de los docentes.

- Criterio de credibilidad: requiere que la investigación sea pertinente, con un tema descrito e identificado con exactitud. Para esto utilizamos variadas técnicas, como la observación persistente y la triangulación.

Criterio según Latorre, del Rincón y Arnal (2003):

- Criterio de confirmabilidad: busca confirmar la información, la interpretación de significados y la generación de conclusiones. Esto se logra a través de la triangulación de técnicas de recolección de los sujetos investigados y descriptores de baja inferencia (registros de investigadores).

5. ANÁLISIS DE DATOS

Para analizar las observaciones se utilizó el método de las comparaciones constantes propuesto por Glaser y Strauss en 1967 (Bustingorry, Sánchez e Ibáñez, 2006).

El método de comparaciones constantes identifica ítems de datos individuales. Para la presente investigación se obtuvieron de las observaciones en aula a tres docentes. Estos datos primero se comparan, y luego se integran y combinan en diversas categorías que van emergiendo en el transcurso de la investigación para generar, finalmente, un constructo teórico. El presente análisis, que es de lógica inductiva-deductiva, se llevó a cabo con el apoyo del programa de análisis cualitativo ATLAS-ti.

6. RESULTADOS

Comenzando con el análisis de las observaciones (realizado con el método de las comparaciones constantes), se obtuvo un total de seis macrocategorías con características marcadamente diferentes y distintas en su densidad, las cuales contienen diversas categorías de bajo nivel de inferencia. A partir de estas macrocategorías se pretende condensar todos aquellos factores observados que influyen en el proceso de enseñanza, a partir de la información y análisis obtenido para cada profesor.

Las macrocategorías y sus definiciones se presentan a continuación.

6.1. Competencias docentes del profesor

Son las características personales de los docentes (aptitudes y habilidades) que repercuten en actuaciones exitosas en la enseñanza. Por ejemplo, se observa la flexibilidad del profesor respecto de la planificación de la clase, pues es capaz de escuchar y considerar las nuevas propuestas de los estudiantes para el desarrollo de las distintas actividades programadas. Otras competencias importantes de agregar son un adecuado uso del tiempo destinado a la clase, la capacidad de organización, la aclaración de dudas a los estudiantes y la retroalimentación positiva del trabajo y/o aportes realizados por los estudiantes. En general, las categorías que componen esta macrocategoría tienen relación con las competencias del docente para motivar a sus estudiantes y prever las situaciones que podrían dificultar la enseñanza de un contenido.¹

6.2. Implicancia de elementos contextuales en la enseñanza

Se refiere a todos los elementos que están en el contexto de enseñanza y que por sí solos son ajenos a este proceso, pero aun así intervienen en su desarrollo. En esta macrocategoría se incluyen tanto elementos facilitadores como aquellos que entorpecen el ideal desarrollo de una clase, y que repercuten en el logro de los aprendizajes. En los primeros, por ejemplo, se considera la disposición del mobiliario para desarrollar la clase, mientras que en los segundos se incluyen las tareas administrativas, como el registro de la asistencia de los estudiantes.

6.3. Estrategias y recursos didácticos

Incluye todas las categorías referidas a estrategias didácticas utilizadas por el profesor al momento de enseñar a sus estudiantes. Las estrategias son variadas y comprenden gran cantidad del total de categorías. Se incluyen así la definición de conceptos desconocidos para los estudiantes; las preguntas reflexivas que buscan integrar los aprendizajes previos y los actuales; el reforzamiento visual de las indicaciones dadas de manera verbal, a través de escritura en la pizarra o señalización de objetos; el uso de metáforas, y el uso de ejemplos relacionados con la vida cotidiana.

Se realiza además una supervisión constante de la atención requerida por parte de los estudiantes durante las clases, con el fin de que estén atentos y avanzando en conjunto durante las distintas actividades. Finalmente, destaca la inclusión del uso de TICS (tecnologías de la información y comunicación) y la promoción de su uso entre los estudiantes

con el fin de enriquecer sus aprendizajes. Cabe destacar que la utilización de estos recursos (uso y frecuencia) no se realiza de igual modo entre los profesores participantes de esta investigación.

6.4. Rol del estudiante en el aula

Se encuentran todos los aspectos observados vinculados con las funciones y comportamientos, derivados de la relación entre el profesor y los estudiantes en el contexto de enseñanza. Destaca la interacción distendida entre profesor y estudiantes, que incluye la capacidad de escuchar y ser receptivo a las opiniones y comentarios de sus estudiantes, que muchas veces están relacionados con su propia realidad sociocultural. Existe además un respeto de parte del profesor por el lenguaje coloquial utilizado por sus estudiantes, sin coartar su expresión y creando un nexo entre sus aportes y los contenidos vistos durante la clase. Se destaca que los estudiantes expresan sus opiniones, comentarios y anécdotas sin que por ello se modifique el rol del profesor en el aula, ya que se mantiene el respeto y el desarrollo de la clase. En general, las categorías reflejan un comportamiento activo de los estudiantes al momento de pedir indicaciones, instrucciones o cuando tienen dudas sobre cómo realizar una actividad o un contenido.

6.5. Ocupación del docente por estudiantes

Se encuentran todas las categorías que manifiestan una labor del docente más allá de la enseñanza de contenidos. Refleja una ocupación del profesor por

los estudiantes para que cuenten con las condiciones necesarias para aprender. Esta ocupación se expresa en apoyarlos en tener confianza consigo mismo para el logro de objetivos de aprendizaje, en el aporte y coordinación para la adquisición de materiales necesarios para trabajar (por ejemplo, donación de fotocopias, hojas de bloc y lápices de colores) y en los consejos para su futuro fuera del colegio.

6.6. Métodos de evaluación

Esta macrocategoría, que es la menos densa de todas, se relaciona con los métodos que utiliza el profesor para evaluar el proceso de enseñanza. Como evaluaciones formales al finalizar la unidad de contenidos curriculares, se consideran el uso de guías desarrolladas de manera grupal y las evaluaciones individuales. Es importante agregar aquellos métodos de evaluación no formales utilizados por los docentes durante el desarrollo de las clases, referidos a una serie de preguntas destinadas a distintos fines: monitorear conocimientos previos, aprendizajes adquiridos durante la clase y avances en las actividades incluidas en el desarrollo de la clase. Dentro de esta macrocategoría se considera además la revisión de cuadernos y de guías individuales de trabajo en clases.

¹ Para un listado de definido de competencias docentes, ver la página web de EDUCARCHILE, <http://www.educarchile.cl/Portal.Base/Web/verContenido.aspx?ID=137009>

7. PROCESO DE RAZONAMIENTO Y ACCIÓN PEDAGÓGICA

La información obtenida por medio de las observaciones complementa la recabada a partir de los formatos de entrevistas CoRes y PaP-eRs.

Para el caso de CoRes, estos datos fueron generados a partir de una reflexión del docente, guiada por el investigador, en función de un grupo particular de estudiantes y un contenido específico para enseñar. En el caso del PaP-eRs, el objetivo fue propiciar la narración del docente en torno al proceso de enseñanza. Los resultados obtenidos de esta narración muestran que en el razonamiento y acción del docente podemos encontrar las distintas fases involucradas en el modelo de razonamiento y acción pedagógica: comprensión, transformación, enseñanza, evaluación y reflexión. Cabe destacar que en los docentes estas fases no se desarrollan de manera secuencial ni se manifiestan de un mismo modo, aunque en sus narraciones se advierte que dichas fases son transversales a su quehacer educativo. Se releva, mediante la presente investigación, el hecho de que algunos docentes logran reflexionar sobre su intencionalidad educativa, identificar sus acciones y reconocer el sentido de cada una de ellas.

A continuación presentamos un informe de resultados que integra las diversas fuentes consideradas en la investigación, observaciones y entrevistas, que permiten representar el CDC de los profesores participantes. Destaca no solo el conocimiento de los contenidos, sus objetivos y finalidades, sino también el conocien-

to de cómo aprenden sus estudiantes y desde ahí posibilitar sus aprendizajes. Además, se agrega el reconocimiento del sentido e importancia de aquellos aprendizajes en los estudiantes y la relevancia de lograr la reflexión, un pensamiento crítico y la co-construcción en los aprendizajes.

En primer lugar, las ideas/conceptos fundamentales descritos por cada docente fueron diferentes entre sí y entre disciplinas. La importancia de identificar las ideas/conceptos fundamentales radica en que ello da cuenta del conocimiento del contenido que los docentes han adquirido y de lo que ellos consideran indispensable que los estudiantes adquieran.

Las representaciones que utilizan los docentes para enseñar a sus estudiantes son diversas y dependen del contenido que se quiere enseñar. Se repiten solo dos estrategias entre los profesores, las “preguntas para monitorear aprendizaje” y las “preguntas reflexivas”. Al parecer, la comunicación con los estudiantes es un punto fundamental, desde el cual el docente puede retroalimentar el proceso de enseñanza. Por lo tanto, la comunicación a través del uso de preguntas resulta un apoyo a la estrategia de enseñanza.

Por otra parte, los profesores manifiestan un conocimiento respecto de los estudiantes que les permite dar cuenta de cuáles son sus dificultades al momento de aprender el contenido que ellos enseñan. Además, conocen aquello que los alumnos piensan respecto de los contenidos que ellos entregan. Muchos de los elementos que determinan cómo los docentes enseñan, derivan de estos conocimientos y se manifiestan luego en el procedimiento, como se evidencia en una respuesta del CoRes del profesor de Ar-

tes: “Con ellos se puede trabajar en base a cánones, puesto que facilita su aprendizaje (...) Se les entrega una hoja con los cánones y ellos la copian. Con ellos funciona esta metodología”. De igual manera, relevar el conocimiento que manejan estos docentes sobre los conocimientos previos de sus estudiantes permite planificar de mejor manera la enseñanza y aprendizaje de los estudiantes a partir de las dificultades: “También se necesita de un aprendizaje previo, que los estudiantes recuerden la información entregada, para que de este modo puedan lograr las asociaciones e inferencias esperadas, lo que se logra regularmente [...]. Para lograr buenas inferencias de los estudiantes hay que guiar el proceso realizando asociaciones con conocimiento previo y además con aquel que han obtenido extra académicamente, a través de programas de TV o películas vistas por este medio, como el film Pearl Harbor” (CoRes Historia).

Respecto de la comprensión de los contenidos, los profesores participantes cuentan con una comprensión, objetivos y finalidades de las ideas que deben enseñar que coinciden en su mayoría con lo planteado en los programas de estudios para Educación Media por el Mineduc, además de un conocimiento específico del contenido. Por ejemplo, la profesora de Historia utiliza principalmente recursos visuales, debido a que los considera más claros para los alumnos que leer libros. Por eso, ella refuerza el contenido visual con un lenguaje cercano a los estudiantes, de manera de mejorar su comprensión, y acerca los contenidos a los contextos de su grupo de estudiantes. Un ejemplo lo vemos en el PaP-eRs de Historia: “El vocabulario que uso en las clases

es más coloquial. Es un vocabulario para que ellos entiendan, de repente, ‘Hitler no era leso’, o ‘se le arrancaba’..., porque no le voy a decir ‘tenía un problema psiquiátrico tanto, tanto...’, con decirle ‘no era leso, igual era habiloso, tenía el don de la palabra’ [...]. Hitler tenía eso..., tú tienes que bajarle todo aquí, esta es la realidad de ellos, es Cabildo, Quinta Región, esta es..., y ese acercamiento hace que los niños se interesen más”. Como se observa, la docente utiliza una representación del contenido que ha adecuado a las características generales de sus estudiantes.

Por su parte, la profesora de Compra y Venta otorga importancia a que sus estudiantes logren automatizar los aprendizajes. Para ello utiliza recursos que trabajen en ese sentido, como las guías y demuestra su énfasis en la repetición para el logro de la automatización de contenidos. Esto queda reflejado en el PaP-eRs de Compra y Venta: “Tengo que hacerlos hacer muchas guías de ejercicios, en donde practiquen clase a clase y casi automaticen el llenado de la documentación mercantil, ya que es de suma importancia para su futuro profesional.” El profesor de Artes transforma el contenido a partir de preguntas e indicaciones a los estudiantes para desarrollar en ellos la capacidad de modelar sus respuestas ante las tareas dadas. Estas indicaciones son específicas, basadas en el conocimiento que tiene el docente de su disciplina. El profesor, la mayoría de las veces, hace mención de cómo su conocimiento del contenido le permite decidir qué estrategias utilizar al momento de enseñar y cómo adaptar ese contenido al contexto de enseñanza: “En otra ocasión, unas alumnas me preguntan con qué color pintar el rostro de la compañera. Esta-

ban pintando rostros también, y tomo un color y lo pongo frente a la cara y después tomo otro color..., y voy comparando para ayudarlo a elegir los colores para pintar el rostro de su compañera. A mí me lo enseñaron así. Yo pintaba rostros y los trabajaba con los colores. O sea, yo estoy pintando [...]. Voy haciendo comparaciones con el rostro, luego si no me conviene bien, que no lo puedo hacer en el liceo por que no están los medios, poner una luz como esta al rostro, se enfoca, una luz directamente al rostro te saca los colores, te los... tu rostro estalla de color..." (PaP-eRs 2 de Artes).

Respecto al acto de enseñanza como tal, a partir del análisis de las observaciones se desprende que el manejo y organización de la clase por parte de los docentes, además de la interacción con los estudiantes, implica ciertas competencias docentes. Dentro de las más observadas se encuentran la aclaración de dudas, la capacidad para establecer acuerdos con los estudiantes, el manejo del tiempo, el desplazamiento del profesor en el aula, las verbalizaciones positivas acerca del trabajo de los estudiantes, las indicaciones grupales, e iniciales, y la flexibilidad y adaptabilidad del profesor ante elementos contextuales, tales como las acciones del profesor que prevén el contar con materiales para realizar las actividades pese a los escasos recursos disponibles y aludir al futuro profesional de los estudiantes con un discurso motivador, estimulándolos a participar, y supervisando su trabajo.

Las observaciones permitieron detectar métodos informales de evaluación del aprendizaje de los estudiantes, es decir, aquellos que no son evaluados con una calificación o nota final. Destacan las pre-

guntas para monitorear el aprendizaje, preguntas para determinar los avances en la tarea y la revisión de cuadernos. De acuerdo con la información recabada por medio del PaP-eRs, se observa además que un medio para evaluar el aprendizaje de los estudiantes, común a todos los docentes, es la percepción por parte del profesor del nivel de participación de los estudiantes, definido como parte de una interacción eficaz que permite evaluar el proceso de aprendizaje. Durante la entrevista PaP-eRs, el profesor de Artes relata: "Yo me doy cuenta [de] que ellos están aprendiendo cuando me preguntan. Ellos me dicen: 'Explíqueme esto, no entiendo; explíqueme esto', entonces yo me voy al lado de ellos, me siento al lado de ellos y les voy explicando: '¡Pa! ¡ pa! pa! ¡ pa!'. Entonces: '¿Me entendió?' 'No'. De nuevo: 'Esto, esto, y esto'. Ya, y los otros no me preguntan, los otros se dedican a conversar...".

Es importante señalar que los profesores se basan en el conocimiento que tienen de sus estudiantes, lo que les permite monitorear constantemente el proceso de aprendizaje, realizando inferencias de sus gestos y posturas corporales, como se observa en este relato del PaP-eRs de la profesora de Compra y Venta: "... me paseo tanto por los puestos porque la idea es que todos estén desarrollando sus habilidades y viéndole sus caras o cómo miran me puedo dar cuenta si van avanzando o no".

De acuerdo con lo anterior, es posible rescatar una serie de elementos que utilizan los profesores para monitorear el aprendizaje de los estudiantes, como el conocimiento de los estudiantes, el conocimiento del contenido o el conocimiento del contexto, especialmente cuando se

trata de evaluaciones informales, las que además guían el accionar didáctico del profesor.

En las reflexiones que realizan los profesores respecto del proceso de enseñanza, destaca la utilización de ejemplos de la vida cotidiana y de interrogantes que van gatillando en los estudiantes el pensamiento crítico para potenciar la reflexión y finalmente la co-construcción de los aprendizajes. Todos estos elementos posibilitarían transformar el aprendizaje en un aprendizaje significativo en los estudiantes.

En relación a esto, exponemos algunos ejemplos clarificadores: "Cuando trabajamos con el rostro, una niña me preguntó: '¿Cómo hago la nariz de mi compañera?', y yo le dije que se fijara en la nariz de su compañera y se pregunte ¿cómo es la nariz de mi compañera? Eso es para que aprendan a ver, aprender a observar. En vez de responderle cómo era la nariz de la compañera, le pedí que ella se fijara, porque tiene que darse cuenta ella, cómo es la cosa" (PaP-eRs 2, Artes).

Se observa también una reflexión crítica de los objetivos de enseñanza, que en el caso particular de la asignatura de Historia, tenía el objetivo de generar en los estudiantes un pensamiento crítico: "Pero qué significa socialmente esa cantidad de muertos, el bombardeo a tal ciudad, qué significa muertes civiles, muertes militares, o heridos. Y ahí generalmente lo que es consecuencia yo lo dejo muy abierto a la reflexión de ellos" (PaP-eRs 3, Historia).

³ En el caso de Artes, el docente buscaba que sus estudiantes generaran la capacidad de observación de sí mismos y de sus compañeros a través de la unidad "Descubriendo y ocultando el rostro". La docente de Compra y Venta utilizaba constantemente ejemplos de la vida cotidiana y de situaciones en las cuales los estudiantes se verán involucrados como adultos y profesionales. A través de la unidad de la II Guerra Mundial, la docente de Historia buscaba desarrollar en los estudiantes un cuestionamiento y sensibilización acerca de la supuesta necesidad del uso de la violencia como método para solucionar conflictos.

⁴ Para más información sobre las características del constructivismo en educación, ver César Coll, El constructivismo en el aula, Barcelona: Graó, 2007, y Mario Carretero, Constructivismo y educación, Buenos Aires, Aique, 2001.

8. CONCLUSIÓN Y DISCUSIÓN

El CDC se expresó de forma particular en cada uno de los docentes participantes: cada docente tiene su respectivo conjunto de conocimientos y estrategias, según la disciplina y grupo de estudiantes; pero a su vez, esta particularidad se expresa como una constante en el tipo de establecimiento educacional en que se realizó esta investigación. Si esta investigación se hubiera realizado en un establecimiento con un contexto no vulnerable, es probable que la enseñanza estuviera mayormente orientada en la entrega de contenidos, y no en el carácter trascendental y social que se da en los contextos vulnerables. Los docentes de esta investigación muestran una ocupación por sus estudiantes que va más allá de la sola transmisión de contenidos. Ellos buscan generar aprendizajes duraderos que permitan a los estudiantes reflexionar sobre su entorno, sobre sí mismos, sobre su futuro como profesionales y como ciudadanos.³ Esto es coherente con los tipos de estrategias utilizadas, que tienen características de tipo constructivista. Esto se evidencia en que median el aprendizaje considerando los conocimientos previos de sus estudiantes y utilizando un lenguaje familiar, para luego introducir un lenguaje más técnico; en que modelan las respuestas de sus estudiantes, y en que esperan generar reflexión, y no solo la memorización de los contenidos.

Es probable que este tipo de estrategias generen en los estudiantes motivación por participar en las clases, lo que se refleja en el rol que juegan en el aula, ya que tiende a ser activo, aunque con un carácter marcadamente instrumental. Esto se demuestra en que la mayoría de las intervenciones de los estudiantes tienen relación con el recibir y aclarar instrucciones.

Por otra parte, utilizar estas estrategias para transformar el conocimiento resulta relevante desde la perspectiva del desarrollo de las capacidades de los estudiantes, ya que los docentes los exponen a instancias enriquecedoras de aprendizaje, lo que puede suponer un impulso para evitar la deserción escolar (FSP, 2011). Al respecto se deben hacer dos consideraciones; la primera, que no utilizan una sola "gran estrategia" o recurso para enseñar, sino un repertorio que van utilizando de acuerdo con sus conocimientos y con el contenido. La segunda, es recordar que esta investigación es cualitativa, por lo que dentro de sus principios no está generalizar a partir de los resultados; lo fundamental del CDC son los conocimientos de los docentes y no generar un listado de estrategias para que sirvan de manual. Las estrategias señaladas⁵ sirven solamente como una orientación para otros docentes que trabajen en contextos similares.

Como se mencionó, para llevar a cabo esta transformación del contenido, lo esencial es el cuerpo de conocimientos (componentes del CDC) que estos docentes manejan, sin los cuales probablemente no lograrían enseñar exitosamente. A continuación se presenta una breve caracterización de los conocimientos de estos docentes:

- Conocimiento de su grupo de estudiantes: este conocimiento dirige el tipo de interacciones verbales y no verbales entre los docentes y los estudiantes. Ello aumenta la comunicación y retroalimentación del proceso de enseñanza, vital para conocer cuáles son las estrategias y representaciones didácticas más útiles para su grupo particular de estudiantes.

- Conocimiento del contexto educativo en que se desarrolla la enseñanza: este conocimiento resulta relevante para determinar cómo y con qué enseñar (materiales y recursos didácticos). Se vincula con lo que Shulman denomina preparación del material (2005), ya que existe una estructuración de la forma más adecuada para el contexto de enseñanza. Además, este tipo de conocimiento permite que la enseñanza de estos docentes sea una constante interacción entre los lineamientos del Mineduc y la comprensión crítica, reflexiva y particular de los contenidos, a través de la cual surge la adaptación al contexto.

Los docentes, a partir de estos conocimientos, logran aprendizajes en sus estudiantes, y no solo una memorización de contenidos, o meramente el aprendizaje de técnicas; buscan desarrollar una reflexión ante el entorno y la importancia de aprender esos contenidos. Realizar esta adaptación al contexto, es fundamental para fortalecer el desarrollo de capacidades en sus estudiantes. A partir de los elementos existentes en el contexto se generan formas de enseñanza acordes al grupo de estudiantes, que potencian sus capacidades y no imponen otras que resulten frustrantes o poco relevantes. Esta adaptación de los contenidos al contexto educativo no está considerada en el modelo de Shulman, pero sí es una

adaptación que se realiza sobre la base del conocimiento de los contextos educacionales, que es un componente del conocimiento base propuesto por el mismo Shulman (2005).

- Conocimiento del contenido: estos docentes, tienen la experticia de los temas que enseñan, lo cual permite adaptar y seleccionar lo fundamental de lo accesorio a ser enseñado. La selección que realizan, también le permite conocer cuáles son las mejores formas para ser enseñados estos contenidos.

En forma coherente con lo anteriormente planteado, el proceso de enseñanza se realiza de tal manera que tenga significado y sentido para los estudiantes. Para ello, lo esencial es que todos los contenidos se enseñen de forma integrada, y no como temas o ideas aisladas. Esto facilita la comprensión y aprendizaje de contenidos en los estudiantes. Es la seguridad y experticia que tienen estos docentes acerca del contenido lo que les permite generar una conexión lógica entre ellos, para luego enseñarla a sus estudiantes.

Se observa como una constante dentro de las aulas la existencia de momentos que no se relacionan con labores de enseñanza, sino con tareas administrativas o con distintos tipos de interrupciones. Esto influye en que el tiempo dedicado a la enseñanza sea breve y se deba seleccionar lo fundamental para ser enseñado. El tiempo dentro del aula y su distribución afecta el proceso de reflexión consciente que realiza el docente acerca de las prácticas y contenidos que está entregando. La reflexión se da más bien en la acción, de manera que el docente

no puede registrarla o darse cuenta de lo que hace. Tiene una planificación mental que puede adaptar y reconstruir sin que quede registro físico de ella. Esto plantea una capacidad de adaptación basada en el contenido y el contexto educativo en que se encuentran. También representa una muestra para los docentes que ejercen en contextos similares de que, a pesar de los problemas ajenos a la enseñanza, es posible enseñar de manera exitosa. Pero al mismo tiempo, plantea la problemática de la escasa sistematización de la experiencia y prácticas docentes, que implica perder valiosa información para la reflexión sobre las prácticas docentes.

En relación con la evaluación de la enseñanza, es posible apreciar el interés de estos docentes por el aprendizaje de sus estudiantes, ya que constantemente supervisan y evalúan el proceso de aprendizaje de manera informal y formal. Para los docentes, la evaluación también cumple una función que indica el paso de un contenido a otro. Esta apreciación es relevante porque demuestra que la enseñanza se concibe como integral, y no solo como contenidos sin enlace. Es así como la constante interacción que permite la evaluación (sobre todo la "no formal"), repercute en que la participación en clases se constituya como fuente de información para saber si los estudiantes están adquiriendo los aprendizajes esperados. Es probable que esto también influya en el rol activo de los estudiantes en la enseñanza.

El rol del docente en la disminución de la pobreza está estrechamente ligado con el desarrollo en el aula de una enseñanza de calidad basada en un sólido conjunto de conocimientos de la disciplina, de sus estudiantes y del contexto, tanto del

⁵ Ver apartado de resultados.

grupo curso, como del liceo, y de los hogares de donde provienen los estudiantes (a su vez, apoyada por el currículo y recursos), puesto que los resultados educacionales dependen en gran medida de dicha calidad (FSP, 2009).

En el caso de los docentes de esta investigación, la enseñanza es concebida como un proceso integral y coherente para el contexto y grupo de estudiantes. Esta enseñanza se basa en el conocimiento que poseen los docentes y en el uso reflexivo que hacen de este. Con esta base afrontan las dificultades de forma exitosa y logran una enseñanza con sentido y relevancia en sus estudiantes.

Probablemente, esta forma de enseñar no se realiza de manera consciente, ya que no existe una sistematización de sus procesos reflexivos, ni de la experiencia en enseñanza, pero sí es relevante y pertinente a este tipo de contextos. Estos docentes han adaptado la enseñanza de forma que, a través de los contenidos, puedan ayudar a sus estudiantes a desenvolverse como personas con valores, responsables y cuidadosas tanto de sí mismas como del entorno.

9. PROPUESTAS

Una primera propuesta es realizar una investigación de similares características en otras asignaturas, tales como lenguaje, matemáticas o idiomas, ya que son de gran relevancia dentro de los criterios para las evaluaciones realizadas por el Ministerio de Educación de Chile (Simce).

Una variación de esta propuesta es realizar estudios de similares características con docentes de asignaturas técnico-profesionales, puesto que este tipo de

enseñanza representa una oportunidad para el desarrollo de competencias que habiliten a jóvenes de contextos vulnerables y que les permita acceder y mantener trabajos de calidad (FSP, 2011). Una investigación de este tipo, además de abarcar el CDC de estos docentes, debiera considerar el impacto de la enseñanza de estos docentes en sus grupos de estudiantes.

Un segundo tipo de propuesta tiene relación con relevar la importancia de la reflexión por parte del profesor. La reflexión es central como medio de corrección e innovación de sus prácticas pedagógicas al momento de determinar cómo enseñar contenidos específicos. Para ello, es necesario que el profesor conozca a sus estudiantes, sus contextos y su particular forma de aprender. Este conocimiento se alcanza a través de la reflexión continua del profesor en torno a sus prácticas. En este sentido, incentivar en los docentes desde la formación inicial hasta la permanente, la importancia de la reflexión acerca de sus prácticas, puede marcar la diferencia a la hora de enseñar. A través de este proceso, los docentes pueden aprender y mejorar sus prácticas. Una opción formativa puede ser la creación de instancias en que profesores con CDC se vinculen con las instituciones de formación inicial y compartan sus conocimientos con profesores en formación, destacando la importancia de la capacidad de adaptación al entorno para enseñar exitosamente. La formación permanente permite crear instancias de reflexión en el mismo contexto educativo y el monitoreo constante de los profesores sobre sus prácticas.

En esta investigación se evidenció que es posible enseñar de manera exitosa en

contextos vulnerables. Hay que considerar que para que esto sea posible, el conocimiento que manejan estos docentes, tanto del contenido como de las didácticas y su grupo específico de estudiantes, se vuelve fundamental para la toma de decisiones y adaptación de la enseñanza a un grupo particular de estudiantes. Por eso, es muy relevante que los docentes tengan sólidos conocimientos de las disciplinas que imparten y a quiénes las imparten, porque solo así podrán elegir las didácticas más adecuadas para la enseñanza (transformar el conocimiento) y garantizar (desde su rol) una enseñanza de calidad para los estudiantes.

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo, J., 2009. Conocimiento didáctico del contenido para la enseñanza de la naturaleza de la ciencia (I): El marco teórico. *Revista Eureka sobre enseñanza y divulgación de las ciencias*. [en línea] Disponible en: <http://venus.uca.es/eureka/revista/Volumen6/Numero_6_1/Acevedo_2009a.pdf> [obtenido el 15 de agosto de 2011].
- Albert, M. J., 2007 *Metodología cualitativa de la investigación. La investigación educativa: Claves teóricas*. Madrid: McGraw-Hill.
- Angulo, J. F., 1999. De la investigación sobre la enseñanza al conocimiento docente. En: Angulo, J. F., Barquín, J. y Pérez, Á. I., eds. *Desarrollo profesional del docente. Política, investigación y práctica*. Madrid: Akal.
- Angulo, J. F., Barquín, J. y Pérez, Á. I., eds., *Desarrollo profesional del docente. Política, investigación y práctica*. Madrid: AKAL, pp. 365-398.
- Blasco, T. y Otero, L., 2008. *Técnicas conversacionales para la recogida de datos en investigación cualitativa: La entrevista (I)*. *Nure Investigación*. 33.
- Bolívar, A., 2005. Conocimiento didáctico del contenido y didácticas específicas. *Revista de currículum y formación del profesorado*. 9(2), pp. 1-34.
- Fagúndez, T., 2006. *Análisis el discurso en clase de física universitaria. Implicaciones para la mejora de la práctica docente*. Tesis doctoral, Departamento de Didáctica de las Ciencias Experimentales y la Matemática, Universidad de Barcelona.
- FSP (Fundación Superación de la Pobreza), 2010. *Umbrales sociales para Chile*. Santiago: FSP
- FSP (Fundación Superación de la Pobreza), 2011. *Diseño de ámbitos de intervención*. Santiago: FSP.
- Galindo, R., 1998. La didáctica de las ciencias sociales desde la perspectiva de la teoría de Shulman sobre el conocimiento didáctico del contenido. Una propuesta para la formación inicial. *Revista Íber*. 18, pp. 85-92.
- Grossman, P., 2005. *Un estudio comparado: Las fuentes del conocimiento didáctico del contenido en la enseñanza del inglés en secundaria*. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*. 9(2).
- Grossman, P., Wilson, S. y Shulman, L., 2005. *Profesores de sustancia: El conocimiento de la materia para la enseñanza*. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*. 9(2).
- Guba, E., 1989. *Criterios de credibilidad en la investigación naturalista*. En: Gimeno, J. y Pérez, A., eds., *La enseñanza: Su teoría y su práctica*. Madrid: Akal, pp. 148-165.
- Gudmundsdóttir, S. y Shulman, L., 2005. *Conocimiento didáctico en ciencias sociales*. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 9(29).
- Guzmán, C., 2009. *El conocimiento profesional del profesorado de enseñanza media de liceos focalizados como prioritarios de la región de Valparaíso: Procesos de construcción y transferencia a la práctica docente*. Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación. [en línea] Disponible en: <http://www.fonide.cl/mineduc/ded/documentos/F320805%20Carolina_Guzman_UV.pdf> [obtenido el 30 de diciembre de 2010].
- Krause, M., 1995. *La investigación cualitativa: Un campo de posibilidades y desafíos*. *Temas de Educación*. 7, pp. 1-40.
- Krause, M., 1992. *Métodos de la investigación cualitativa*. [Documento no publicado] Santiago.
- Marcelo, C., 1993. *Cómo conocen los profesores la materia que enseñan. Algunas contribuciones de la investigación sobre conocimiento didáctico del contenido*. En: Montero, L. y Vez, J. M., eds., 1993. *Las didácticas específicas en la formación del profesorado (I)*. Santiago de Compostela: Tórculo, pp. 151-186.
- Mulhall, P., Berry, A. y Loughran, J., 2003. *Frameworks for representing science teachers' pedagogical content knowledge*. *Asia-Pacific Forum on Science Learning and Teaching*. 4(2).
- Osses, S., Sánchez, I. e Ibáñez, F. M., 2006. *Investigación cualitativa en educación: Hacia la generación de teoría a través del proceso analítico*. *Estudios pedagógicos*. [en línea] Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielophp?pid=S0718-07052006000100007&script=sci_abstract> [obtenido el 15 de agosto de 2011].
- Pérez, G., 1994. *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes I. Métodos*. Madrid: La Muralla.
- Shulman, J., 1992. *Case Methods in Teacher Education*. Nueva York: Teacher College Press
- Shulman, L. S., 2005. *Conocimiento y enseñanza: Fundamentos de la nueva reforma*. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*. 9(2).



INTERACCIONES TEMPRANAS

INTERACCIONES TEMPRANAS MADRE-ÍNFANTE EN FAMILIAS MONOPARENTALES DE BAJOS INGRESOS: ATENCIÓN DE SALAS CUNA EN CHILE Y DIFERENCIAS CULTURALES EN DÍADAS CHILENAS Y ALEMANAS*

Marcia Olhaberry Huber
Pontificia Universidad Católica de Chile
Universidad de Heidelberg

► Conceptos clave:

Interacciones tempranas
Familias monoparentales de bajos ingresos
Salas cuna
Cultura
Parentalidad.

Se observa en el mundo un incremento de los hogares monoparentales de bajos ingresos con hijos pequeños, condición que se asocia a una mayor vulnerabilidad vincular entre madres e hijos(as) y a un efecto negativo en el desarrollo y la salud mental. Considerando la relevancia de estos antecedentes, se realizaron dos estudios comparativos, transversales, de diseño no experimental.

Los resultados del primer estudio muestran un efecto positivo de la asistencia a salas cuna públicas en el desarrollo psicomotor infantil, pero un efecto negativo en la calidad vincular madre-infante. El efecto negativo en la calidad vincular se exagera cuando el ingreso a la sala cuna ocurre antes de los seis meses de edad, así como disminuye el efecto positivo en el desarrollo psicomotor infantil con el ingreso temprano.

Los resultados del segundo estudio muestran interacciones de mayor calidad en las díadas chilenas y un mayor desarrollo psicomotor infantil en los niños alemanes, así como mayores puntajes en interdependencia y en la estrictez de las normas familiares en las madres chilenas.

Se reflexiona en torno a las estrategias de apoyo en Chile para la infancia temprana en familias vulnerables y sobre los modelos de parentalidad que consideran los contextos culturales asociados al colectivismo e individualismo, para interpretar los resultados.

* Artículo basado en la tesis presentada a la Pontificia Universidad Católica de Chile y a la Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg de Alemania para obtener el doble grado de Doctor en Psicoterapia Profesores Guía: María Pía Santelices y Manfred Cierpka. Octubre 2011

INTRODUCCIÓN

Considerando la relevancia de la primera infancia y los contextos en que un niño(a) crece, así como las diferencias económicas y en las políticas públicas de apoyo a la familia temprana entre países en desarrollo y desarrollados, esta investigación buscó contestar dos preguntas que dan origen a los dos estudios realizados:

1. ¿Contribuye la asistencia a salas cuna en Chile a mejorar la calidad vincular y el desarrollo infantil, así como a reducir los niveles de estrés y depresión materna en díadas madre-infante pertenecientes a familias monoparentales de bajos ingresos?

2. ¿Qué diferencias y semejanzas existen en la calidad vincular, el desarrollo infantil, los niveles de estrés y depresión materna, y en variables culturales entre díadas madre-infante chilenas y alemanas pertenecientes a familias monoparentales de bajos ingresos?

La primera pregunta toma en cuenta el aumento de la cobertura de salas cuna gratuitas en Chile como estrategia de apoyo a la familia temprana y busca evaluar los beneficios de esta medida, especialmente en la calidad del vínculo que la madre establece con su bebé. Si bien el apoyo institucional favorece la inserción laboral en las madres, brinda estimulación adecuada al niño(a) y contribuye a la atención de sus necesidades, no contamos con información sobre la forma en que esto afecta la calidad vincular madre-infante, especialmente cuando

el ingreso ocurre a temprana edad. La relevancia de evaluar el vínculo, está dada por la asociación positiva entre un vínculo saludable con la madre en la infancia y posterior salud mental y desarrollo adecuado del niño(a).

La segunda pregunta considera la tendencia a suponer que los países desarrollados, que cuentan con numerosos programas de apoyo a las poblaciones vulnerables, menores índices de pobreza, mayor equidad y mejores condiciones generales de vida, pudieran mostrar un menor impacto negativo de la monoparentalidad y los bajos ingresos en la calidad vincular madre-infante. Si bien Alemania, como país desarrollado, cuenta con múltiples programas de apoyo familiar, salud y educación pública de calidad, con la inclusión de una perspectiva de género en diversos ámbitos y un mayor apoyo a la infancia temprana, su población no está exenta de psicopatología. Chile cuenta con peores condiciones económicas y sociales comparativamente, pero algunas investigaciones nacionales muestran cómo la red familiar pudiera constituirse en un factor protector, especialmente en familias de bajos ingresos. Esta investigación explora las fortalezas y debilidades en relación con una problemática social y familiar, la monoparentalidad en contextos de pobreza, en familias pertenecientes a grupos culturales diferentes, con distintos niveles de desarrollo económico, como son Chile y Alemania.

A continuación se presentan los antecedentes generales y teóricos de la investigación, la metodología utilizada, las principales hipótesis y los resultados de

los estudios 1 y 2, así como el análisis, la discusión y conclusiones en torno a los principales hallazgos.

1. ANTECEDENTES GENERALES

1.1. Familia, infancia y políticas sociales en Chile y Alemania

Si bien aún la forma más frecuente de hacer familia y criar hijos(as) es al interior de un núcleo compuesto por padre y madre, cada vez más niños(as) en el mundo nacen y crecen en familias monoparentales. En este sentido, América Latina y Europa son continentes representativos de estas tendencias: muestran un aumento de hogares con jefatura femenina que concentran de los mayores índices de pobreza (Arriagada, 2004; Cerrutti y Binstock, 2009; Federal Statistical Office, 2009). En Chile, un 7,3% del total de hogares son monoparentales a cargo de la madre y un 9% de estos son parte de los hogares más pobres del país. Además, este grupo presenta un mayor número de hijos preescolares que hogares con esta configuración familiar pero con mayores ingresos (Arriagada y Aranda, 2004). En Alemania existen actualmente 1,6 millones de familias monoparentales y, al igual que en Chile, en la mayoría de los casos es la madre quien asume la crianza; esta configuración corresponde a un quinto de las familias con hijos (Societäts-Verlag, 2011).

De acuerdo con la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Mideplan, 2009), en Chile existe un mayor número de mujeres que de hombres viviendo en situación de indigencia o pobreza, con un 15,7% y un 14,5%, respectivamente (Mideplan, 2009). En for-

ma complementaria, la inserción laboral femenina en Chile es baja, del 38% (INE, 2006), y sus sueldos son inferiores a los obtenidos por los hombres (OIT, 2007). Estudios realizados por la OIT (2010-2011) muestran una tendencia mundial del predominio femenino en los bajos salarios (menos de dos tercios de la media salarial), que representan solo el 75% del salario medio masculino. Estos antecedentes enmarcan la comprensión de la llamada feminización de la pobreza, que plantea que el sistema económico actual va generando progresivamente un deterioro en la calidad de vida de las mujeres como resultado de la limitación al acceso de recursos en comparación con los hombres (Valdés, 2005). Considerando también que muchas de estas mujeres son madres y enfrentan el cuidado de hijos pequeños, la vulnerabilidad se extiende a la infancia temprana, con implicancias para el desarrollo y la salud mental infantil.

Alemania cuenta con una Constitución que proclama la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y que castiga legalmente la discriminación laboral y salarial por sexo; además, incluye la perspectiva de género de manera transversal en distintas políticas y gestiones administrativas del Estado. Según el índice GEM (Gender Empowerment Measure), evaluado por Naciones Unidas, que considera los niveles de participación femenina en economía y política, Alemania ocupa el lugar 9, con una posición igualitaria en cuanto a género (Societäts-Verlag, 2011). En relación con la inserción laboral femenina, el 70% ejerce una actividad profesional y la maternidad no cambia este porcentaje de manera significativa. Junto con ello, se observa un mayor número de

mujeres que de hombres con estudios superiores. Las familias son cada vez más pequeñas, con uno o dos hijos, y el 65% de las madres trabaja fuera del hogar.

La cuantificación de la pobreza en Chile considera medidas económicas que comparan el ingreso per cápita de los hogares con un ingreso mínimo esperado. Este monto se calcula a partir de una canasta de satisfacción de necesidades básicas que incluye bienes y servicios valorizados a precio de mercado. Si el monto recibido está por debajo del valor de la canasta, se considera "indigencia". El doble del valor de la canasta, en tanto, es el monto que define la línea de la pobreza en Chile (\$47.099, según Mideplan, 2007)

Frecuentemente en Chile la población total se agrupa en quintiles de ingreso, que la distribuyen en cinco grupos, de manera que el quintil I es el de menores ingresos y el quintil V el de mayores ingresos. Para este estudio se definieron rangos de ingreso para cada quintil basados en los promedios familiares para Santiago, definidos en la encuesta Casen 2006, y se estudiaron díadas madre-infante chilenas pertenecientes a los quintiles I y II.

Alemania cuenta con un elevado nivel de vida en términos comparativos, pero enfrenta, así como otras grandes naciones industriales, el desafío de resolver los problemas asociados al envejecimiento de la población. Actualmente se autodefine como un país multicultural, fruto de la gran cantidad de inmigrantes que acoge, lo que aporta diversidad a su población y también implica esfuerzos de integración. A partir de las crisis económicas mundiales enfrentan nuevas situaciones de riesgo social. Según un informe reciente del

gobierno, uno de cada cuatro alemanes es "pobre" o debe recibir ayudas estatales para no caer en la pobreza. Se debe considerar que la definición de pobreza de la UE, señala que quien dispone de menos del 60% de la renta media es "pobre", es decir, 780 euros al mes por persona en el caso de Alemania (Sozialwissenschaftlicher Verlag, 2011).

Como una forma de reducir las bajas tasas de natalidad (1,3), en Alemania existen políticas de incentivo para fomentar un mayor número de hijos. Frente al nacimiento de un hijo, el Estado entrega por un período de un año el 67% del último sueldo del progenitor que asuma la crianza, que puede ser el padre o la madre. Hasta los 18 años del primer y segundo hijo, el Estado entrega 184 euros mensuales, y la suma va subiendo desde el tercero. La educación y la salud son servicios de alta calidad, a los cuales toda la población tiene acceso gratuito. Actualmente se está implementando la creación de salas cuna públicas para niños menores de tres años, y se proyecta la generación de 750.000 vacantes de aquí al 2013.

En Chile, a partir del año 1990 el Estado ratificó la "Convención sobre los Derechos de la Infancia", adquiriendo el compromiso de generar condiciones que aseguren la igualdad de derechos y oportunidades para todos los niños(as) chilenos. Esto fortalece la creación de nuevas políticas públicas para garantizar el acceso a prestaciones destinadas a apoyar el desarrollo infantil, de manera de complementar los recursos del grupo familiar. Se destaca, en este sentido, la importancia de la niñez temprana (Bedregal y Pardo, 2004) y se valora la influencia de la estimulación ambiental en la expresión de

los potenciales infantiles. Se considera que la falta de apoyo en esta etapa no solo genera la pérdida de oportunidades, sino que también arriesga daños en los niños(as). Esto lleva a revisar los programas de atención dirigidos a infantes de entre 0 y 3 años, considerando de manera especial aquellos dirigidos a familias de menores ingresos, que asisten en un menor porcentaje a salas cuna y jardines infantiles en comparación con sus pares pertenecientes a grupos de mayores ingresos (Fundación Superación de la Pobreza, 2010) y cuentan con una cobertura de atención preescolar insuficiente (INE 2008).

Lo anterior toma en cuenta que en el contexto chileno los estudios muestran una asociación entre pobreza y bajo rendimiento escolar (Ministerio de Educación, Chile, 2005) por un lado, y por otro, que la estratificación económica en que un niño nace constituye un buen predictor del lugar que ocupará en la estratificación socioeconómica en la vida adulta (Nuñez y Risco, 2004; Torche y Wormald, 2004). Buscando la "equidad desde el principio", el Estado chileno desarrolló una "Política Nacional y un Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y Adolescencia 2001-2010" (García, 2001). Dicha política buscó ser un referente para las acciones de gobierno y su fundamento es considerar que los niños, niñas y adolescentes constituyen el capital social del país. La inversión social, por lo tanto, se orienta a la generación de oportunidades para el mejor desarrollo e integración de los niños a la sociedad futura.

Actualmente, de acuerdo con el Código del Trabajo chileno, las políticas de protección a la maternidad otorgan a las mujeres con contrato laboral un descanso

y subsidio seis semanas antes del nacimiento y doce semanas después del parto, así como un fuero materno que impide el despido laboral hasta doce meses después de terminado el posnatal. Las mujeres cuentan también con permisos para salir del trabajo a alimentar al bebé luego de terminado el posnatal, hasta los dos años del niño(a), así como con la opción de tener licencias médicas por enfermedades graves de los infantes menores de un año (Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, 2006).

El año 2006 se creó en Chile un "Sistema de Protección Integral a la Infancia", llamado "Chile Crece Contigo", que buscó privilegiar la atención de niño(as) pertenecientes al 40% más pobre de la población, brindando salas cuna gratuitas desde los 84 días del bebé. Este nuevo sistema incluyó el aumento de la cobertura en salas cuna y el ingreso prioritario de hijos(as) de madres trabajadoras y niños(as) en situación de vulnerabilidad, de manera de facilitar la vacante a aquellos niños pertenecientes a hogares monoparentales (Rojas, 2010).

2. ANTECEDENTES TEÓRICOS

2.1. Vínculos tempranos y apego: su importancia en la salud mental infantil

El nacimiento de un ser humano ocurre antes del logro de su madurez neurológica, lo que implica que parte importante del desarrollo del cerebro infantil ocurre durante los primeros años de vida (Greenspan y Benderly, 1998). Por esta razón, el ambiente posnatal y las experiencias interpersonales iniciales entre un niño y sus cuidadores principales influyen

en la evolución estructural y funcional de su cerebro, así como en su desarrollo general y salud mental posterior (Schore, 2000). Ello nos ha llevado a considerar los tres primeros años de vida como una etapa de especial relevancia por la mayor vulnerabilidad que el niño(a) experimenta y por el importante rol que el contexto juega en promover o limitar la expresión de sus potenciales y un desarrollo saludable.

Uno de los aspectos más relevantes y necesarios de considerar durante la infancia temprana, especialmente en población vulnerable, son los vínculos entre el niño(a) y sus cuidadores primarios. En esta línea destacan los planteamientos de John Bowlby (1969, 1983, 1985), quien desarrolló la teoría del apego como una forma de comprender su origen y evolución. El autor destacó que a partir de la disponibilidad y la adecuada respuesta del cuidador primario frente a las señales y necesidades infantiles, el niño(a) logra desarrollar un patrón de apego seguro, que tenderá a permanecer en el tiempo. Patrones infantiles de apego seguro se han asociado a un desarrollo saludable, a una mayor capacidad para enfrentar el estrés, a éxito educacional (Fonagy, 1999), así como a habilidades sociales y mayor repertorio empático (Sroufe, Egeland y Kreutzer, 1990).

Los patrones de apego tienden a la repetición de madres a hijos (Benoit y Parker, 1994) y se plantea que generalmente requieren de un factor externo para su modificación, como por ejemplo, la psicoterapia (Hesse, 1999). Con estos antecedentes y considerando la mayor frecuencia de apegos inseguros en las madres pertenecientes a poblaciones de riesgo, como las familias monoparentales de bajos ingresos (Huth-Bocks, et al.,

2004), modificar los patrones de apego materno a través de la psicoterapia, con el objeto de evitar la transmisión a los niños(as), resulta lento y costoso.

Considerando los estudios de Ainsworth (1979), que asocian una adecuada sensibilidad materna con un patrón seguro de apego en el niño(a), muchas de las evaluaciones e intervenciones vinculares en díadas con dificultades consideran esta variable en la madre (Zeifman, 2003). El estudio de la calidad de las interacciones madre-infante en poblaciones vulnerables, a través de la evaluación de la sensibilidad materna, permite obtener valiosa información diagnóstica y orientación para el diseño de intervenciones posteriores, en una variable asociada al patrón de apego infantil, pero con mayores posibilidades de modificación en un plazo breve y a menor costo.

Crittenden (2006) define la respuesta sensible como un constructo diádico correspondiente a cualquier patrón de conducta desplegado por el adulto que tranquiliza al infante e incrementa su confort, reduciendo su angustia y desinterés. La capacidad de la madre y de los cuidadores significativos para responder de manera sensible frente a un niño(a) implicará reconocer sus señales, interpretarlas adecuadamente y actuar de manera rápida y apropiada frente a estas lecturas (Marrone, 2001).

2.2. Monoparentalidad y bajos ingresos: implicancias psicológicas en la madre y en el niño(a)

Diversos estudios han mostrado cómo los contextos en que las madres y sus hijos(as) se desarrollan influyen en la calidad de sus interacciones, y que el

ingreso familiar, el nivel educacional, la configuración familiar y la presencia o ausencia de una red social de apoyo pueden impactar positiva o negativamente la calidad vincular, la evolución del bebé y el estado general de la madre (Bowlby, 1969; Coppola, et al., 2006; Pelchat, et al., 2003; Stern, 1997).

Los bajos ingresos se asocian a mayor estrés en la madre. Los estudios muestran cómo el estrés en el sistema parental afecta negativamente el desarrollo emocional y conductual del niño, así como la relación con sus padres (Abidin, 1995). Sistemas familiares con altos niveles de estrés parental presentan con mayor frecuencia conductas parentales disfuncionales, interacciones familiares negativas y psicopatología, así como desviaciones del desarrollo en el niño(a) (Kazdin, Mazurick y Bass, 1993).

Algunas investigaciones muestran relaciones significativas entre bajos ingresos y dificultades de la madre para responder sensiblemente a las necesidades de sus hijos (Pelchat, et al., 2003; Keempinen, et al., 2006), así como entre bajo nivel educacional materno, frecuentemente observado en familias de bajos ingresos y baja sensibilidad materna (Valenzuela, 1997; Guillén, 2007). Consistentemente, estudios internacionales consideran el nivel educacional materno como un buen predictor de la capacidad materna de responder sensiblemente a las señales de los hijos(as) (Pelchat, et al., 2003; Coppola, et al., 2006), y generalmente se observa una correlación alta y positiva entre ingresos familiares y nivel educacional.

La configuración familiar también se considerada una variable relevante en el desarrollo infantil. Se observa una rela-

ción positiva entre el apoyo brindado por el padre a la madre, frecuente en las familias nucleares, y la capacidad de respuesta sensible frente a las señales de los hijos(as) (Hyunjeong, Young-Joo y Mi Ja, 2006; Valenzuela, 1997). Los estudios muestran la asociación de monoparentalidad y bajos ingresos con baja sensibilidad materna (Pelchat, et al., 2003; Keempinen, et al., 2006).

En relación con la calidad vincular madre-bebé, los estudios realizados por Huth-Bocks, et al. (2004) asocian monoparentalidad a cargo de la madre con el desarrollo de apego inseguro en los hijos(as). Estos hallazgos no son concluyentes. En estudios chilenos se observan patrones de apego seguro en madres e hijos(as) pertenecientes a familias monoparentales de bajos ingresos (Guillén, 2007). Estas diferencias pudieran explicarse por las redes sociales y afectivas con que la madre cuenta, ya que es frecuente en Chile que madres a cargo de sus hijos(as), sin el apoyo del padre, se inserten dentro de la familia extensa como una forma de compartir gastos, lograr apoyo afectivo y mejorar la calidad de vida (Cerrutti y Binstock, 2009).

En cuanto a otros efectos de la monoparentalidad en el desarrollo infantil, algunos estudios asocian esta configuración familiar en situación de pobreza con bajo involucramiento parental en las actividades escolares de hijos preescolares (Arnold, Zeljo y Doctoroff, 2008), lo que repercute negativamente en el desempeño psicosocial de los niños(as) (Filgueira y Peri, 2004). Esta asociación se observa también en estudios chilenos, que señalan una relación entre pobreza y retraso en el desarrollo psicomotor en preescolares (Schonaut, Rojas y Kaempffer, 2005;

Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, 2006, Fundación Superación de la Pobreza, 2010). Si bien los estudios vinculan la monoparentalidad a cargo de la madre con dificultades en el desempeño escolar de los niños pertenecientes a estas familias, las características individuales y la calidad vincular con los cuidadores primarios también pueden revertir esta situación o reducir su impacto (Grant, et al., 2003).

Por otro lado, el alto nivel de estrés observado en madres de familias monoparentales en pobreza (Cooper, et al., 2009) obstaculiza el ejercicio de un adecuado rol parental y el logro de una calidad de vida satisfactoria; de hecho, los estudios muestran una mayor sintomatología depresiva materna en este grupo (Bastos, et al., 2009). Al considerar los efectos de las variables descritas en las madres y en sus hijos pequeños, algunos estudios señalan un efecto negativo en el desarrollo psicomotor y emocional, un aumento de psicopatología infantil, y un déficit en la calidad vincular con la madre (Figueredo, et al., 2009; Rodríguez, 2006; Stern, 1997).

2.3. Asistencia a salas cuna y vínculo madre-hijo(a)

La modernidad y la incorporación de la mujer al mundo del trabajo favorecen la utilización de cuidados alternativos para infantes, en que la asistencia a salas cuna es una solución recurrente, especialmente para familias monoparentales de bajos ingresos, con madres trabajadoras e hijos(as) pequeños (Arriagada, 2004; Cerrutti y Binstock, 2009). En Chile, a partir del reciente aumento de la cober-

tura para la atención de niños menores de tres años en salas cuna y jardines infantiles gratuitos, se ha incentivado esta tendencia.

Si bien la oferta de salas cuna constituye en Chile una de las principales intervenciones destinadas a apoyar a familias vulnerables con hijos(as) pequeños, favoreciendo el desarrollo psicomotor infantil y la inserción laboral de las madres, los estudios existentes sobre los efectos de la asistencia en el vínculo madre-infante muestran hallazgos controversiales. Algunos señalan un efecto negativo de la asistencia cuando la jornada supera las 20 horas semanales (Schwartz, 1983; Sagi, et al., 2002) y cuando el ingreso ocurre antes del año de edad (Vaughn, Gove y Egeland, 1980). Otros reportan un efecto positivo cuando la sala cuna es de alta calidad, ya que logra mediar el efecto negativo de la pobreza en el infante (Anderson, 1989; Love et al., 2003).

Aunque la asistencia temprana a centros de cuidado diurno busca igualar las oportunidades de los niños pertenecientes a familias vulnerables, se requieren estudios chilenos que revisen las consecuencias de la asistencia no solo en el bienestar económico familiar, sino también en la calidad vincular madre-hijo(a), considerando su alto valor predictivo de salud mental y desarrollo infantil.

En términos generales, los estudios existentes consideran como ingreso temprano a salas cuna el que ocurre antes del año del niño(a), y no rangos menores. Considerar rangos menores en muestras chilenas contribuye al debate en torno a la extensión del permiso laboral posnatal para las madres en Chile, que actualmente considera el reingreso al trabajo a los

84 días de nacido el bebé², y con ello, en muchos casos, el inicio de la asistencia a salas cuna para los niños(as).

2.4. Interacciones tempranas, cultura y parentalidad

Así como el tipo de familia al que la díada pertenece y el contexto económico en el que se desenvuelve son aspectos relevantes para comprender los estilos vinculares entre madres e hijos(as), la cultura en la que están inmersos también es una variable influyente, pues se observan diferencias en los aspectos de la interacción que los padres privilegian en la crianza según su grupo de pertenencia (Matsumoto y Juang, 2008).

En el ejercicio de la parentalidad se observa la transmisión de normas, valores y prácticas específicas desde padres a hijos(as), y que estas experiencias contribuyen a la preparación del proceso de adaptación a las condiciones económicas, físicas y sociales propias de la cultura y del entorno particular en el que la familia se desarrolla (Keller, 2007; Weisner, 2002).

Por otro lado, los niños(as) crecen y se desarrollan en contextos interpersonales e interaccionales, construyendo vínculos y adquiriendo parámetros que definen sus relaciones y generan las bases para la construcción de su self. Estos vínculos emergen a partir de la necesidad infantil de cuidados, por un lado, y de la motivación por proteger y estimular de los adultos, por otro. En este sentido, los cuidados que el adulto brinda al infante pueden ser entendidos como prácticas situadas en un modelo cultural perteneciente a un ambiente particular (Keller, 2007).

En cuanto a las implicancias de las conductas parentales en la salud mental infantil, los estudios muestran una relación entre el tipo de experiencias en la infancia temprana y la salud mental infantil (Schore, 2000). Por ejemplo, la frecuencia con que un niño(a) es tocado afectará su desarrollo posterior (Montagu, 1988), la regularidad con que se le hable afectará la adquisición del lenguaje (Tamis-Le Monda, et al., 1992), así como la frecuencia con que el cuidador establece contacto visual contribuirá a su habilidad para autorregular sus emociones durante la infancia (Keller, 1992).

A pesar de las diferencias en los estilos parentales, algunos autores plantean que existen competencias intuitivas en las interacciones con los hijos(as) (Papoušek y Papoušek, 1991). Estas se despliegan en la interacción con el bebé en etapas preverbales y se basan en predisposiciones biológicas. Se encuentran de manera universal, son independientes de la edad, el género y la cultura, y están al servicio del sistema de apego. Están al servicio de la adaptación y transmiten al infante protección y acogida en momentos de ansiedad o estrés, promoviendo así el desarrollo de patrones de apego seguro. Se ajustan a la edad del niño(a) y al contexto, y contribuyen a la integración de las experiencias y a su representación simbólica a través del lenguaje y la comunicación preverbal con el bebé. Las competencias intuitivas incluyen la cercanía física para interactuar con el bebé, la respuesta contingente y el uso de un lenguaje especial en un tono de voz más alto y exagerado (Keller, Schölmerich y Eibl-Eibesfeldt, 1988).

¹ En Chile, desde octubre de 2012 rige la nueva Ley de Postnatal que extiende en 12 semanas adicionales el beneficio, hasta alcanzar las 24 semanas en total.

Al considerar la sensibilidad del cuidador como medida de la calidad de la interacción entre padres e hijos(as), existe consenso en los teóricos del apego en asociar alta sensibilidad y adecuada calidad durante el primer año de vida (Ainsworth, et al., 1978; Coppola, et al., 2006). Algunos estudios en interacciones tempranas padres-hijos(as), en culturas occidentales y no occidentales, evalúan la universalidad de la teoría del apego y la relevancia de la sensibilidad del cuidador en la formación de los patrones vinculares infantiles, confirmando estos planteamientos (van Ijzendoorn y Sagi, 1999).

En relación con las diferencias culturales, Markus y Kitayama (1991), y posteriormente Singelis (1994), desarrollaron un marco conceptual relativo a la construcción del self y sus relaciones dentro de un contexto cultural particular. Estos autores sostienen que las culturas colectivistas tendrían mayoritariamente una construcción del self interdependiente y las culturas individualistas una construcción del self independiente (Matsumoto y Juang, 2008). El self independiente se caracteriza por percibirse separado de su ambiente social, por dar importancia al ser único y diferente, y por organizar sus conductas en torno a sus propios pensamientos y sentimientos. Quienes presentan una construcción del self interdependiente se perciben a sí mismos interconectados con su ambiente social, enfatizan la relevancia de las características públicas y les preocupa el efecto de sus conductas en otros.

Este modelo comprensivo de la cultura también se ha utilizado en el estudio de la parentalidad, y ha permitido definir

características propias de culturas independientes e interdependientes (Keller, 2007). Los estudios en infancia y parentalidad que consideran estas dimensiones muestran que las culturas interdependientes presentan redes familiares de mayor tamaño (Keller, et al., 2003), mayor participación de los hermanos en la creación de rutinas diarias, mayor estimulación del desarrollo motor grueso en los niños(as) (Keller, 2003), mayor contacto y estimulación corporal (Keller, et al., 2004) y mayor frecuencia de camas compartidas entre madre e hijo(a) pequeño (Morelli, et al., 1992). Esta última característica se asocia a un menor uso de objetos transicionales en los niños(as) y a una mayor demanda de lactancia materna durante la noche (Mosko, et al., 1997).

Madres de culturas individualistas, asociadas a la construcción de un self independiente, privilegian el logro de autonomía en sus hijos(as), los perciben con voluntad, deseos y necesidades propias (Keller, 2007), valorizan las interacciones cara a cara con el niño(a), la estimulación con objetos (Keller, et al., 2005b) y la capacidad infantil de autorregulación (Keller, et al., 2006), así como el desarrollo cognitivo e intelectual (Keller, Voelker y Yovsi, 2005). En relación con los estilos parentales chilenos y alemanes, estudios actuales en madres alemanas de clase media, residentes en zonas urbanas, dan cuenta de un predominio de la independencia en el ejercicio de la parentalidad (Keller, 2007; Keller y Lamm, 2005).

En las madres alemanas también se observa una valoración positiva de la expresividad emocional en el niño(a), la que se traduce en esfuerzos por comprender

lo que le ocurre cuando este llora antes de actuar para calmarlo. Esto contrasta con lo observado en díadas de culturas colectivistas, asociadas a la construcción interdependiente del self, en las cuales el llanto se interpreta como una señal de problemas y de pérdida de salud, lo que activa estrategias rápidas para calmarlo, especialmente a través del amamantamiento (Keller y Otto, 2009).

En Chile no contamos con estudios que evalúen conjuntamente parentalidad, independencia e interdependencia, pero sabemos que en las investigaciones realizadas por Hofstede (1980) fue caracterizado inicialmente como una cultura colectivista, a la que se asocia una construcción del self mayoritariamente interdependiente. Recientes investigaciones chilenas en estas dimensiones en población general urbana dan cuenta de altos puntajes en interdependencia e independencia (Olhaberry, et al., 2011), por lo que resulta relevante investigar cómo esto repercute en el ejercicio de la parentalidad, específicamente en la calidad de la interacción madre-hijo(a) en poblaciones pertenecientes a familias monoparentales de bajos ingresos.

3. MÉTODO

3.1. Diseño

La presente investigación corresponde a dos estudios comparativos de diseño transversal no experimental, basados en medidas de autorreporte y el análisis de videos a partir de un muestreo intencional.

La primera comparación se realiza

dentro del grupo chileno, considerando como variable independiente la asistencia a salas cuna de los niños(as). La segunda comparación es entre el grupo chileno y el grupo alemán, con niños(as) sin asistencia a salas cuna, considerando como variable independiente la nacionalidad de las familias participantes. En ambas comparaciones las variables dependientes fueron la calidad de la interacción madre-infante, el desarrollo psicomotor infantil, el estrés materno, la sintomatología depresiva materna, la independencia e interdependencia en la construcción del self, la ideología de roles sexuales y la estrictez/laxitud de las normas familiares y sociales.

3.2. Participantes

Participaron 121 díadas madre-infante, 80 chilenas y 41 alemanas, pertenecientes a familias monoparentales de bajos ingresos. Las díadas chilenas pertenecen a los dos quintiles más pobres de la población y residen en zonas urbanas de Santiago de Chile, en las comunas de La Granja, La Pintana y La Florida. Cuarenta de ellas cuentan con el apoyo diario de salas cuna públicas para el cuidado de los infantes participantes y en las otras 40 los cuidados a los infantes los realiza la madre y su familia. Las díadas alemanas perciben un ingreso familiar menor a 1.500 euros y residen en zonas urbanas en los alrededores de Heidelberg, Alemania. La frecuencia de género infantil, las edades de las madres y los niños(as), el nivel educacional materno, la ubicación del niño(a) en la fratría, así como el número de personas que componen el hogar, se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1

Características sociodemográficas de los tres grupos de participantes: alemanas y chilenas con hijos/as con y sin asistencia a salas cuna

CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS	Chile c/ sala cuna N=40	Chile s/ sala cuna N=40	Alemania N=41
Edad niños (meses)	M=10.49 DE=3.2	M=10.02 DE=2.6	M=5.2 DE=1.8
Género infantil	15 femenino 62.5%	24 femenino 60%	17 femenino 41.5%
Posición de nacimiento	1º 19 47.5% 2º 14 35% 3º 5 12.5% ≥4º 2 5%	1º 20 50% 2º 8 35% 3º 10 25% ≥4º 2 5%	1º 27 65.9% 2º 10 24.4% 3º 1 2.4% ≥4º 3 7.3%
Edad madres	M=26.6 DE=8.39	M=24.5 DE=6.24	M=29.7 DE=7.2
Años de educación formal	<8 2 5% 8-10 13 32.5% 12-13 20 50.0% >13 5 12.5%	<8 5 12.5% 8-10 12 30% 12-13 23 57.5% >13 0 0%	<8 0 0% 8-10 15 36.6% 12-13 14 34.1% >13 12 29.3%
Número de personas que componen el hogar	2 1 2.5% 3 9 22.5% 4 5 15.5% 5 9 22.5% 6 3 7.5% ≥7 13 32.5%	2 0 0% 3 1 2.5% 4 7 17.5% 5 11 27.7% 6 6 15.0% ≥7 15 37.5%	2 23 56.0% 3 14 34.1% 4 1 2.4% 5 2 4.9% 6 1 2.4% ≥7 0 0%

M= Promedio, DE=Desviación estándar

Fuente: Elaboración Propia.

Los criterios de inclusión considerados para el estudio fueron nacionalidad chilena o alemana, respectivamente, para madres e hijos(as); residir en alguna de las comunas señaladas (La Granja, La Pintana o La Florida) en Chile o en los alrededores de Heidelberg, Alemania; pertenecer a los grupos de menores ingresos en cada país, e integrar una familia monoparental a cargo de la madre con un hijo(a) entre 3 y 15 meses de edad. Los criterios de exclusión fueron la presencia de alguna patología física y/o psiquiátrica diagnosticada en alguno de los miembros de la díada al momento de la evaluación. Las madres aceptaron participar voluntariamente en el estudio y firmaron previamente una carta de consentimiento informado de acuerdo con las exigencias éticas de cada país.

3.3. Instrumentos

3.3.1. Índice experimental de relación niño-adulto: CARE-Index (Crittenden, 2006)

Es un método de evaluación de la interacción infante-adulto en condiciones no amenazantes, basado en la teoría del apego y desarrollado por Patricia Crittenden. El procedimiento de evaluación consiste en 3 a 5 minutos de grabación de video de interacción de juego libre entre el adulto y el niño. El sistema de codificación se basa en dos constructos diádicos principales, la sensibilidad del adulto a las señales del niño(a) y la cooperación del niño(a) con el adulto. La interacción del adulto y del niño(a) se codifica de

acuerdo con siete variables: expresión facial, expresión verbal, posición y contacto del cuerpo y expresión de afecto, contingencias de toma de turnos, control y elección de la actividad. Las cuatro primeras variables definen los aspectos afectivos de la interacción y las tres últimas los aspectos cognitivos de esta. El adulto y el niño(a) son evaluados por separado en relación con cada uno de estos siete aspectos del comportamiento de interacción. Cada una de estas siete variables puede ser puntuada con dos puntos, con un total máximo de 14.

Existen tres descriptores específicos para el adulto, “sensible”, “controlador” y “no responsivo”, y cuatro descriptores para el infante, “cooperativo”, “difícil”, “compulsivo” y “pasivo”.

Crittenden define una escala de sensibilidad diádica que va desde 0 a 14 puntos, en que 0-4 indica “riesgo”, 5-6 “inepto o inadecuado”, 7-10 “adecuado” y 11-14 “sensible”. En el presente estudio estos criterios se utilizan para evaluar la calidad de la interacción. Las codificaciones de los videos fueron realizadas por personas entrenadas en Chile y en Alemania por la autora del instrumento.

3.3.2. Escala de depresión posnatal de Edimburgo

Es un instrumento de tamizaje, autoadministrado, desarrollado para la detección de síntomas depresivos en mujeres con hijos(as) recientemente nacidos. Los puntajes van de 0 a 30, de manera que un mayor puntaje indica mayor presencia de sintomatología depresiva. Se utilizó la versión validada en Chile (Jadresic, Araya y Jara, 1995), que presenta un punto de corte de 10.

3.3.3. Índice de estrés parental, versión abreviada (Abidin, 1995)

Este cuestionario, que evalúa el estrés de la madre o cuidador en relación a su rol, puede aplicarse desde el mes de edad del niño. La forma abreviada (PSI-SF), utilizada en este estudio, cuenta con tres subescalas: estrés parental, interacción disfuncional padres-niños y percepción del niño como difícil.

3.3.4. Batería multidimensional de cuestionarios culturales (Freund, et al., 2012)

Se usó la versión desarrollada en Heidelberg, Alemania, traducida al español y recientemente aplicada en población chilena (Olhaberry, et al., 2011). La batería está compuesta por las siguientes cuatro escalas:

- Escala de construcción del self (SCS): creada por Singelis (1994), está compuesta por 30 ítems, de los cuales 15 miden independencia en la construcción del self y 15 interdependencia.
- Escala de ideología de roles sexuales (SRIS): desarrollada por Kalin y Tilby (1978), considera las creencias acerca de las características de género y las conductas adecuadas para hombres y mujeres en un continuo que va desde lo tradicional hacia lo igualitario.
- Escala de estrictez/laxitud de las normas, versión social (TLS-S): desarrollada por Gelfandm, et al. (2007), explora en seis ítems la estrictez o laxitud con que las normas sociales son percibidas y la medida en que se tolera su desviación. Los puntajes más altos indican mayor estrictez en las normas sociales.

- Escala de estrictez/laxitud de las normas, versión familiar (TLS-F): adaptada por Freund, et al. (2012), es similar a la anterior, pero los ítems aluden a la percepción de las normas y las sanciones al interior del grupo familiar.

3.3.5. Cuestionario edades y etapas (ASQ) (Bricker y Squires, 1999)

Es un cuestionario completado por los padres o cuidadores principales del niño(a) para evaluar desarrollo infantil. Permite evaluar niños(as) de entre 4 y 60 meses a partir de 19 cuestionarios específicos que consideran cinco áreas: comunicación, motricidad gruesa, motricidad fina, resolución de problemas y el área personal social.

3.4. Procedimiento

Las familias chilenas fueron contactadas a través de un centro de salud pública y 19 salas cuna públicas. Se seleccionaron de acuerdo con su configuración familiar, nivel de ingresos económicos y presencia de al menos un hijo(a) de entre 3 y 14 meses de edad. Las familias alemanas fueron contactadas desde dos fuentes, el grupo control del "Projekt Frühe Interventionen für Familien" (PFI-F), que permitió seleccionar 25 díadas, y a través del diario local en Heidelberg, Alemania, desde donde se contactaron 16 más.

Los niños y los adultos fueron evaluados en el centro de salud o en las salas cuna con el mismo set de juguetes y materiales en las díadas chilenas, y con los juguetes disponibles en el domicilio en el caso de las díadas alemanas. Primero se realizó la grabación de la díada en juego libre y posteriormente la recopilación de información y aplicación de cuestiona-

rios.

3.5. Análisis de resultados

Antes de realizar el análisis estadístico de los datos se evaluó la presencia de valores atípicos y el cumplimiento de los supuestos de las pruebas estadísticas realizadas. El criterio de significación utilizado fue $\alpha = 0,05$. Se realizó un análisis descriptivo de los antecedentes socio-demográficos y de las variables estudiadas. Se aplicó la prueba t para muestras independientes, para comparar las variables sociodemográficas entre los grupos. Luego se realizaron análisis de varianza con ANOVA simple entre las muestras chilenas y con ANOVA con control de la variable edad de los niños en el análisis chileno-alemán. Finalmente, se desarrolló un análisis de regresión lineal para evaluar qué variables predicen la calidad de la interacción y el desarrollo psicomotor al interior de los grupos utilizando el método de selección de variables pasos sucesivos.

4. RESULTADOS

A continuación se presentan algunas de las principales hipótesis planteadas en los estudios 1 y 2 y sus resultados.

4.1. Estudio 1: Interacciones tempranas y atención de salas cuna en Chile

4.1.1. Hipótesis 1

Las investigaciones reportan altos niveles de estrés y depresión materna en familias monoparentales de bajos ingresos, asociándose estas variables a baja calidad vincular madre-infante. Considerando estos antecedentes y el efecto pro-

ductor que el apoyo institucional pudiera ejercer en la díada, se esperaba una mayor calidad de la interacción y un menor

riesgo vincular en las familias con atención de salas cuna que en las sin asistencia. Los análisis y resultados de esta hipótesis se presentan en las Tablas 2 y 3.

Tabla 2

Descriptores maternos e infantiles de la calidad de las interacciones y comparación entre grupos de díadas chilenas con niños/as con y sin asistencia a salas cuna

Calidad interacción M-I	Sensibilidad materna	Control materno	No responsiv. materna	Cooperat. infantil	Compulsiv. infantil	Cdta. difícil infantil	Pasividad infantil
con s. cuna	6.6	2.1	5.1	6.4	1.0	3.4	3.0
sin s. cuna	7.0	1.6	5.2	6.7	0.8	2.4	3.8

Los promedios obtenidos en las distintas variables maternas e infantiles que describen la calidad de la interacción en las díadas no presentan diferencias significativas en los análisis de varianza (ANOVA), $p > .05$

Fuente: Elaboración Propia.

Tabla 3

Frecuencias, porcentajes y comparación entre grupos de díadas madre-infante chilenas con niños/as con y sin asistencia a salas cuna que presentan riesgo en la calidad de sus interacciones y requieren intervención

	Riesgo/necesidad de intervención Frecuencia %
con sala cuna	24 60%
sin sala cuna	18 45%

Las diferencias en los niveles de riesgo/necesidad de intervención entre las díadas con y sin asistencia a sala cuna no son significativas ($f=1.80$, $p > .05$).

Fuente: Elaboración Propia.

Inversamente a lo esperado, los puntajes en sensibilidad materna y cooperatividad infantil son mayores en las díadas sin asistencia a salas cuna, así como menores las frecuencias de riesgo/necesidad de intervención, pero las diferencias en los promedios no son significativas entre los grupos. Solo se observan

diferencias significativas en los aspectos afectivos de la sensibilidad materna, con promedios superiores en las madres con hijos(as) sin asistencia a sala cuna ($M=4.8$ en madres con hijos que asisten y $M=5.38$ en las madres de niños sin asistencia).

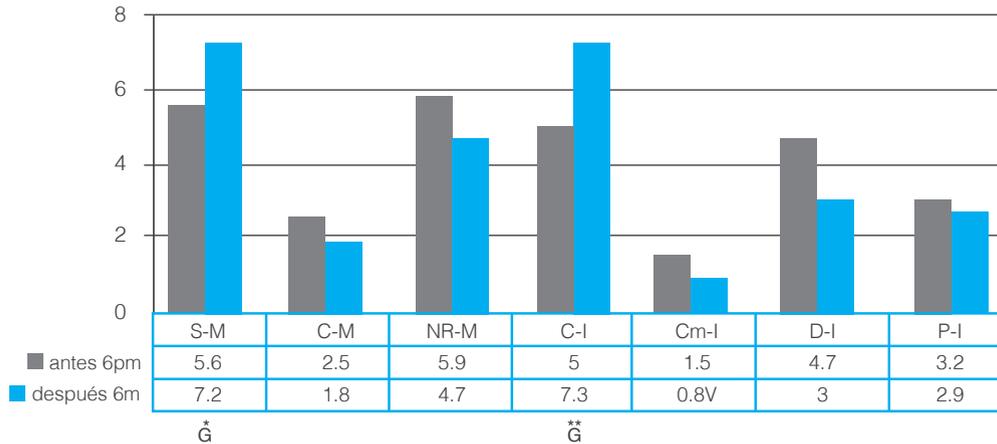
4.1.2. Hipótesis 2

Si bien se esperaba un efecto protector general de la asistencia a salas cuna en el vínculo madre-infante, se consideró que la edad del niño al momento de ingresar sería una variable relevante. Se esperaba que las díadas con niños ingre-

sados antes de los seis meses de edad presentaran menor calidad vincular y mayores niveles de riesgo/necesidad de intervención que los niños ingresados después de esta edad. Los análisis y resultados para el contraste de esta hipótesis se presentan en el Gráfico 1 y en la Tabla 4.

Gráfico 1

Puntajes promedio obtenidos y comparación según la edad de ingreso a salas cuna, en los descriptores maternos e infantiles de la calidad de las interacciones en díadas chilenas.



*p<.05 y **p<.01 (ANOVA); Tamaños de Efecto, Eta parcial²: G=grande (.10), M=mediano (.05), P=pequeño (.01) S-M=Sensibilidad Materna, C-M=Control Materno, NR-M=No Responsividad Materna, C-I=Cooperatividad Infantil, Cm-I=Compulsividad Infantil, D-I= Conducta Difícil Infantil y P-I=Pasividad Infantil.

Fuente: Elaboración Propia.

Tabla 4

Frecuencias, porcentajes y comparación entre grupos de díadas madre-infante Chilenas con niños/as ingresados a salas cuna antes y después de los 6 meses de edad, que presentan riesgo en la calidad de sus interacciones y requieren intervención

	Riesgo/necesidad de intervención	
	Frecuencia	%
Ingreso antes de los 6 meses de edad (n=15)	13/15	80.0%
Ingreso después de los 6 meses de edad (n=25)	11/25	40.4%

Las diferencias en los niveles de riesgo/necesidad de intervención entre las díadas con niños(as) ingresados a sala cuna antes y después de los 6 meses de edad son significativas (ANOVA, $f=8.21$, $p>.007$)

Fuente: Elaboración Propia.

Concordantemente con lo esperado, el ingreso temprano a salas cuna se asocia a menor calidad en la interacción madre-infante, de manera que las díadas con niños(as) ingresados antes de los seis meses de edad presentaron puntajes significativamente menores en sensibilidad materna y cooperatividad infantil, así como niveles significativamente mayores de riesgo/necesidad de intervención.

Los análisis de regresión realizados muestran que la edad de ingreso a salas cuna explica un 11% de la varianza en la sensibilidad materna en los aspectos afectivos, asociándose positivamente, es decir, a mayor edad del niño al ingreso a salas cuna, mayor puntaje obtiene la madre en sensibilidad en los aspectos afectivos. En relación con la cooperatividad infantil, la edad del niño(a) explica un 24% de la varianza en la cooperatividad, asociándose de manera positiva, es de-

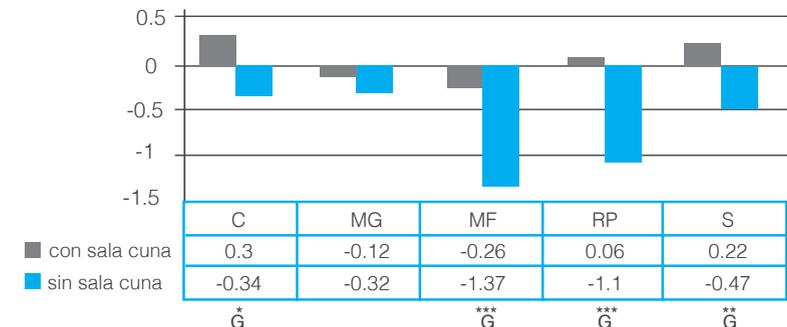
cir, mientras más edad tiene el niño(a), más cooperativo se muestra en la interacción con la madre.

4.1.3. Hipótesis 3

Considerando la asociación entre escolarización temprana y mayor estimulación en las distintas áreas del desarrollo infantil, se esperaba un mayor desarrollo psicomotor en los/as niños/as con asistencia a salas cuna que en los que no asisten. Los resultados reportados en el siguiente gráfico confirman esta hipótesis. Se observan promedios significativamente superiores en los niños/as con atención de salas cuna en las áreas comunicación, desarrollo motor fino, resolución de problemas y desarrollo social. El análisis y los resultados relacionados con esta hipótesis se presentan en el Gráfico 2.

Gráfico 2

Desviaciones estándar sobre o bajo el punto de corte en las cinco áreas del desarrollo infantil evaluadas y comparación de los puntajes promedio obtenidos en los niños/as chilenos/as con y sin asistencia a salas cuna.



*p<.05, **p<.01 y ***p<.001 (ANOVA); Tamaños de Efecto, Eta parcial²: G=grande (.10), M=mediano (.05), P=pequeño (.01) C=comunicación, MG=área motora gruesa, MF=área motora fina, RP=resolución de problemas y S=área personal social. La promedios reportados por área, corresponden al número de desviaciones estándar por sobre (valor positivo) o por debajo (valor negativo) de los puntos de corte (valor cero) definidos.

Fuente: Elaboración Propia.

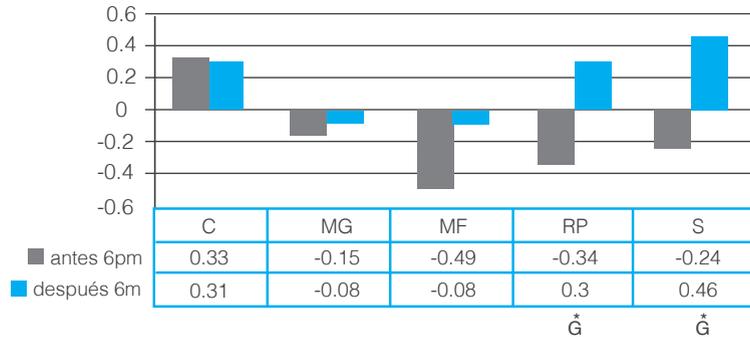
4.1.4. Hipótesis 4

Se consideró que la edad del niño al momento de ingresar influiría negativamente también en el desarrollo psicomotor infantil. Se esperaba que las díadas

con niños ingresados antes de los seis meses de edad presentaran un menor desarrollo psicomotor que los niños ingresados después de esa edad. Los resultados, que confirman esta hipótesis, se presentan en el Gráfico 3.

Gráfico 3

Desviaciones estándar sobre o bajo el punto de corte en las cinco áreas del desarrollo infantil evaluadas y comparación de los puntajes promedio obtenidos en niños/as chilenos/as ingresados a salas cuna antes y después de los seis meses de edad.



*p<.05 (ANOVA); Tamaños de Efecto, Eta parcial²: G=grande (.10), M=mediano (.05), P=pequeño (.01)

C=comunicación, MG=área motora gruesa, MF=área motora fina, RP=resolución de problemas y S=área personal social. La promedios reportados por área, corresponden al número de desviaciones estándar por sobre (valor positivo) o por debajo (valor negativo) de los puntos de corte (valor cero) definidos.

Fuente: Elaboración Propia.

Los resultados confirman la hipótesis, y al igual que en la calidad vincular madre-infante, el ingreso temprano a salas cuna (< 6 meses de edad) se asocia de manera significativa a un menor desarrollo psicomotor infantil en las áreas resolución de problemas y desarrollo personal social.

Los análisis de regresión realizados muestran que la asistencia a salas cuna y la edad de ingreso explican un 26% de la varianza en el área resolución de problemas, un 25% de la varianza en el área motora fina y un 16% de la varianza en el área personal social, asociándose positivamente estas variables. Es decir, asistir a salas cuna e ingresar a mayor edad se asocia a mayores puntajes en el área resolución de problemas, en motricidad fina

y en el área personal social.

4.1.5. Hipótesis 5

En relación con los niveles de estrés y sintomatología depresiva materna, se esperaba que el apoyo institucional brindado por la sala cuna a la díada contribuyera a su reducción, y que las madres de niños(as) con asistencia a salas cuna mostraran menos estrés y depresión. Los resultados refutan esta hipótesis, ya que no se encontraron diferencias significativas en estas variables entre los grupos. Los promedios en depresión y estrés fueron 11.9 (DS=6.1) y 71.8 (DS=18.6) para las madres con niños asistiendo a salas cuna, 12.6 (DS=5.5) y 78.6 (DS=6.4) para las madres con hijos sin asistencia.

4.2. Estudio 2: Interacciones tempranas y variables culturales en díadas madre-infante chilenas y alemanas

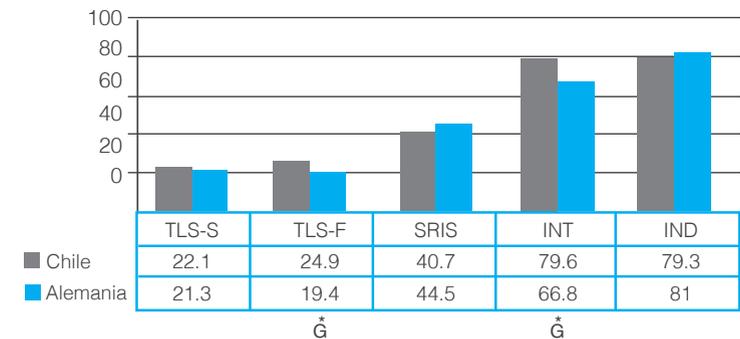
dividualistas en las madres alemanas, es decir, mayor interdependencia y estrictez de las normas sociales y familiares en el grupo chileno, y mayor independencia e ideología de roles sexuales igualitaria en el grupo alemán. Los resultados de la contrastación de esta hipótesis se presentan en el Gráfico 4.

4.2.1. Hipótesis 6

Se esperaba encontrar diferencias en las variables culturales estudiadas concordantes con culturas colectivistas en las madres chilenas y con las culturas in-

Gráfico 4

Promedio de los puntajes obtenidos por las madres chilenas y alemanas en las variables culturales evaluadas y comparación entre grupos.



**p<.01 (ANOVA); Tamaños de Efecto, Eta parcial²: G=grande (.10), M=mediano (.05), P=pequeño (.01)

TLS-S=Estrictez/Laxitud Normas de las Sociales, TLS-F=Estrictez/Laxitud de las Normas Familiares, SRIS=Ideología y Roles Sexuales, INT=Interdependencia en la construcción del self e IND=Independencia en la construcción del self.

Fuente: Elaboración Propia.

Los resultados confirman parcialmente la hipótesis, ya que los promedios fueron significativamente mayores en el grupo chileno en interdependencia en la construcción del self y en la estrictez de las normas familiares. Contrariamente

a lo que se esperaba, el grupo alemán no mostró promedios significativamente mayores en independencia en la construcción del self ni una ideología de roles sexuales más igualitaria que el grupo chileno.

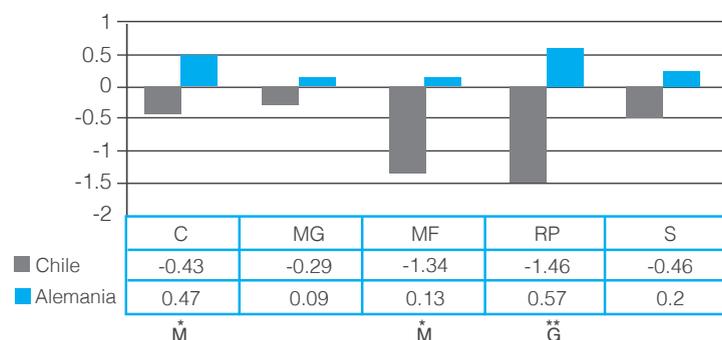
4.2.2. Hipótesis 7

Considerando la mayor calidad de la educación en Alemania y la importancia de la estimulación cognitiva en las culturas individualistas, se esperaba un mayor desarrollo psicomotor en los niños(as) alemanes que en los chilenos.

Los resultados, que confirman esta hipótesis y que se presentan en el Gráfico 5, muestran que los niños(as) alemanes presentan un desarrollo psicomotor significativamente mayor que los chilenos en tres de las áreas evaluadas: comunicación, motricidad fina y resolución de problemas.

Gráfico 5

Desviaciones estándar sobre o bajo el punto de corte en las cinco áreas del desarrollo infantil evaluadas y comparación de los puntajes promedio obtenidos por los niños/as chilenos/as y alemanes/as.



* $p < .05$, ** $p < .01$ y *** $p < .001$ (ANOVA); Tamaños de Efecto, Eta parcial²: G=grande (.10), M=mediano (.05), P=pequeño (.01) C=comunicación, MG=área motora gruesa, MF=área motora fina, RP=resolución de problemas y S=área personal social. La promedios reportados por área, corresponden al número de desviaciones estándar por sobre (valor positivo) o por debajo (valor negativo) de los puntos de corte (valor cero) definidos.

Fuente: Elaboración Propia.

4.2.3. Hipótesis 8

Tomando en cuenta la influencia de la cultura en la forma como las madres interactúan con sus hijos(as), se esperaban diferencias en los descriptores predominantes en cada grupo, con mayores puntajes en los aspectos afectivos en las díadas chilenas y en los aspectos cognitivos en las díadas alemanas.

Las diferencias en los descriptores

maternos e infantiles de la interacción se presentan en el Gráfico 6. Las díadas chilenas obtuvieron puntajes significativamente mayores en sensibilidad materna y en cooperatividad infantil, mientras que en las alemanas los puntajes fueron mayores en control materno.

Los análisis de regresión en el grupo chileno muestran que la estrictez de las normas familiares en las madres chilenas explican un 8% de la varianza en la con-

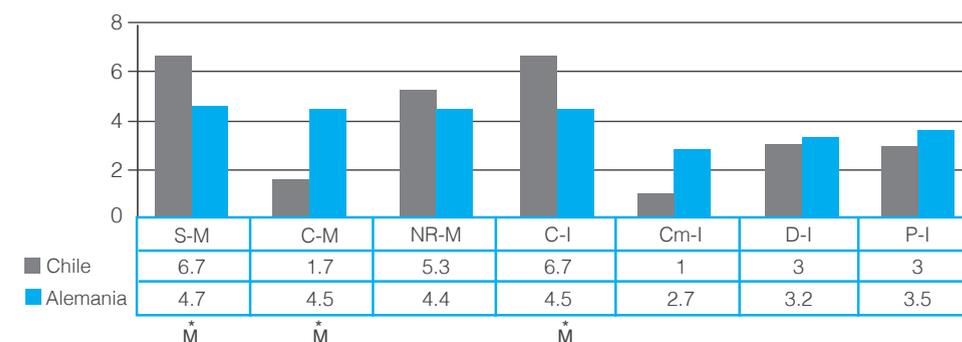
ducta "controladora" materna y un 36% de la varianza en la conducta "compulsiva" infantil, asociándose las variables de manera negativa en ambos casos. Es decir, a mayor estrictez de las normas familiares en la madre, menor puntaje en el descriptor "controladora" y menor puntaje en el descriptor "compulsivo" en el niño(a), asociados ambos a baja calidad vincular.

En el grupo alemán, la escolaridad materna explica un 9% de la varianza en

la "sensibilidad" en la madre, asociándose ambas de manera positiva, es decir, a mayor escolaridad, mayor "sensibilidad" materna. En este mismo grupo, la ideología de roles sexuales explica un 8% de la varianza en el descriptor infantil "compulsivo", asociándose de manera negativa ambas variables, es decir, a ideologías más igualitarias en la madre (puntajes más altos en la escala SRIS), menor puntaje en "compulsividad" en el niño(a).

Gráfico 6

Puntajes promedio obtenidos y comparación entre grupos en los descriptores maternos e infantiles de la calidad de las interacciones en díadas chilenas y alemanas.



* $p < .05$ (ANOVA); Tamaños de Efecto, Eta parcial²: G=grande (.10), M=mediano (.05), P=pequeño (.01)

S-M=Sensibilidad Materna, C-M=Control Materno, NR-M=No Responsividad Materna, C-I=Cooperatividad Infantil, Cm-I=Compulsividad Infantil, D-I= Conducta Difícil Infantil y P-I=Pasividad Infantil.

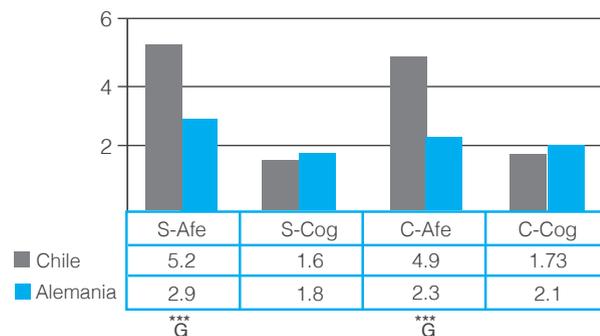
Fuente: Elaboración Propia.

Al comparar los aspectos afectivos (expresión facial, vocal, afecto, posición y contacto corporal) y cognitivos (turnos, control, elección de actividad) de la interacción entre las díadas chilenas y alemanas, se encontraron diferencias en la dimensión afectiva de la sensibilidad materna y la cooperatividad infantil. Las díadas chilenas muestran puntajes significativamente mayores que las alema-

nas en las dimensiones señaladas; no se encontraron diferencias en los aspectos cognitivos. Estos resultados se presentan en el Gráfico 7.

Gráfico 7

Puntajes promedio obtenidos y comparación entre grupos en los aspectos cognitivos y afectivos de la interacción en díadas chilenas y alemanas.



*** $p < .001$ (ANOVA); Tamaños de Efecto, Eta parcial²: G=grande (.10), M=mediano (.05), P=pequeño (.01)

S-Afe=Sensibilidad Materna en ítems afectivos, S-Cog=Sensibilidad materna en ítems cognitivos, C-Afe=Cooperatividad Infantil en ítems afectivos, C-Cog=Cooperatividad Infantil en ítems cognitivos.

Fuente: Elaboración Propia.

4.2.4. Hipótesis 9

Considerando la mejor calidad de vida general y el mayor número de programas sociales de apoyo para familias vulnerables en Alemania, se esperaba que las madres alemanas mostraran menores niveles de estrés y depresión que las madres chilenas. Los resultados confirman parcialmente esta hipótesis, pues las diferencias fueron significativas solo en los niveles de estrés materno, con puntajes mayores en las madres chilenas.

Los promedios en depresión y estrés fueron 12.6 (DS=5.5) y 78.6 (DS=20.4) para las madres chilenas, 13.4 (DS=7.0) y 62.27 (DS=12.15) para las madres alemanas.

5. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

El “Sistema de Protección Integral a la Infancia”, creado en Chile el año 2006, buscó privilegiar la atención de niño(as) pertenecientes a las familias de menores ingresos, aumentando la cobertura de salas cuna públicas gratuitas y facilitando la vacante a los niños(as) pertenecientes a hogares monoparentales. Se esperaba que este tipo de cuidados alternativos tuviera un efecto positivo en el desarrollo infantil y en la calidad vincular de los niños(as) y sus madres, mediando el efecto negativo del bajo ingreso familiar.

En cuanto a la calidad vincular, los resultados muestran tendencias semejantes en los descriptores predominantes en las díadas con y sin asistencia a sala cuna. Ambos grupos de madres presentan un predominio de “sensibilidad”, principalmente en los aspectos afectivos, y

“no responsividad” en la interacción, aunque los puntajes en el descriptor “control” son mayores en las madres de niños con asistencia a salas cuna y los puntajes en “no responsividad” son mayores en las madres de niños sin asistencia.

En forma complementaria, los niños del grupo con sala cuna presentan promedios más altos en los descriptores “difícil” y “compulsivo”, y más bajos en los descriptores “pasivo” y “cooperativo” que los niños sin asistencia a sala cuna. A pesar de las diferencias mencionadas, la única que resulta estadísticamente significativa es la mayor sensibilidad en los aspectos afectivos de la interacción en las madres con hijos(as) sin asistencia a salas cuna. Contrariamente a lo esperado en las hipótesis iniciales del estudio, la asistencia a salas cuna no favorece la calidad de la interacción madre-hijo(a).

Esta diferencia pudiera explicarse a partir de dos hipótesis: la primera considera que las madres de ambos grupos pertenecen a las mismas comunas y cuentan con acceso facilitado a salas cuna públicas por ser jefas de hogar en familias monoparentales de bajos ingresos, por lo que probablemente aquellas con mayor calidad vincular con sus hijos(as) pudieran postergar el ingreso a sala cuna, a pesar del costo material y emocional que esto les pudiera generar. Esto haría pensar que la calidad de la interacción en estas díadas pudiera ser mayor en los aspectos afectivos, aun si comparáramos ambos grupos antes del ingreso a sala cuna. De esto se podría desprender que, tal vez, la mayor o menor calidad de la interacción en los aspectos afectivos pudiera ser previa al ingreso a salas cuna, y por lo tanto, no responder a un efecto del tipo de cuidado alternativo

recibido por los niños(as).

Una segunda hipótesis, referida a las condiciones contextuales de la díada, pudiera explicar estos resultados a partir de la falta de redes familiares para apoyar a la madre en las actividades asociadas a la crianza. Esto se ve reflejado en el menor número de adultos con que la díada convive en el grupo con asistencia a salas cuna, pudiendo responder la asistencia de los niños(as) a un centro de cuidado a una necesidad imperiosa de la madre más que a una elección. Por otro lado, conocidos son los efectos y la importancia del nivel educacional de la madre en la calidad vincular con sus hijos(as) (Pelchat et al, 2003) y en la mejora de las condiciones de vida familiar, observándose en el grupo con asistencia a salas cuna un mayor número de años de estudio en las madres. Si bien no se observan correlaciones significativas entre el nivel educacional materno y la calidad de la interacción madre-hijo(a), es posible que la asistencia a salas cuna favorezca los estudios en las madres, y ello, la posterior obtención de trabajos mejor remunerados, lo que pudiera repercutir en el largo plazo, positivamente, en la calidad vincular madre-hijo(a) a partir de la reducción del estrés y la mejora en la calidad de vida. Se requieren estudios longitudinales en muestras de características semejantes para verificar estas hipótesis.

Por otro lado, los análisis realizados al interior del grupo con sala cuna, agrupado de acuerdo con la edad de ingreso antes o después de los seis meses, resultan relevantes. En estos análisis se observa una mayor calidad vincular en las díadas que ingresan después de los seis meses de edad de los niños(as), ya que mostraron una mayor “sensibilidad” y

“cooperatividad” en sus aspectos cognitivos y afectivos que el grupo de díadas cuyos niños(as) ingresaron antes de los seis meses a la sala cuna. Muestran, también, promedios más bajos en “control” y “no-responsividad” las madres, y en “difícil”, “pasivo” y “compulsivo” los niños(as). De estas diferencias, son estadísticamente significativas la “sensibilidad” materna total y la “sensibilidad” en los aspectos cognitivos, así como la “cooperatividad” total en los niños, y en los ítems cognitivos y afectivos. Estas diferencias muestran tamaños de efecto grandes para la “sensibilidad” materna total, la “cooperatividad” infantil total y la “cooperatividad” infantil en los aspectos afectivos de la interacción. Las diferencias significativas restantes (sensibilidad materna en los aspectos cognitivos, y cooperatividad infantil, también en los aspectos cognitivos), presentan tamaños de efectos medianos. Resulta importante destacar, además, que la calidad de la interacción en las díadas con hijos ingresados antes de los seis meses a sala cuna se ubica en el rango de intervención, es decir, que requiere apoyo para mejorar la calidad vincular. Esto nos alerta sobre el eventual riesgo para el vínculo en el ingreso temprano, que pudiera agravar las condiciones de vulnerabilidad en lugar de aminorarlas, generando la necesidad de crear programas alternativos de atención en esta etapa.

El ingreso a salas cuna antes de los seis meses, con jornadas de entre 8 y 10 horas diarias para los niños(as), deja muy poco espacio y tiempo para el contacto y la interacción cotidiana madre-hijo(a), obstaculizando, probablemente, el logro de un adecuado vínculo. En este sentido, el ingreso después de los seis meses

otorga un tiempo inicial de conocimiento mutuo e intercambio en la díada, y permite una mayor maduración neurológica en el niño(a), lo que pudiera favorecer la calidad vincular y generar mejores condiciones para enfrentar la separación que implica la asistencia a salas cuna.

El puntaje levemente más alto en el descriptor “controladora” en las madres de niños(as) con asistencia a salas cuna, en comparación con las madres de niños(as) sin asistencia, pudiera explicarse por las exigencias de orden y estructura que implica preparar todos los días a un niño pequeño para asistir a un centro de cuidado. El cumplimiento de horarios, que generalmente va ligado a la jornada laboral de la madre, probablemente exige presionar en algún grado al niño, y en este sentido, implica una mayor activación y directividad en la interacción, lo que deja menos espacio para las necesidades del niño(a). Las madres del grupo sin salas cuna, en un mayor porcentaje se encuentran en casa tiempo completo o tienen trabajos a tiempo parcial, por lo que no necesitan generar estructuras rígidas de funcionamiento que impliquen controlar excesivamente la interacción con sus hijos. Lo anterior permite, también, comprender la interacción madre-hijo(a) como parte de estrategias adaptativas de sobrevivencia, donde la legislación en torno al posnatal, la precariedad económica y el estrés de integrar una familia monoparental pueden explicar las fallas en la calidad de la interacción como parte del proceso de adaptación a una realidad difícil.

En cuanto a las variables asociadas a la madre, el estrés y la sintomatología depresiva, no se encontraron diferencias significativas como se esperaba, sino que

las madres de ambos grupos obtuvieron promedios semejantes. Esto indica que en Chile, la asistencia de los niños(as) a salas cuna no contribuye a mejorar estos aspectos en la madre.

Resulta relevante destacar los altos puntajes observados en estrés y depresión en las madres, ya que ambos grupos de díadas presentaron niveles de estrés materno que los ubicaron sobre el percentil 60, y promedios sobre el punto de corte en depresión. Lo anterior alerta sobre la influencia de la configuración familiar y del contexto en la salud mental materna, lo que resulta consistente con los estudios revisados en relación con monoparentalidad y bajos ingresos y sus consecuencias (Bastos, et al., 2009; Cooper, et al., 2009).

Como lo muestran estudios anteriores (Bowlby, 1969; Coppola, et al., 2006; Stern, 1997; Pelchat, et al., 2003), las condiciones contextuales y la sintomatología depresiva materna tienen relación, a su vez, con la calidad de la interacción madre-hijo(a). De hecho, las díadas del estudio mostraron puntajes promedio que indican la necesidad de algún tipo de intervención en ambos grupos.

En relación con el desarrollo psicomotor infantil, se encontraron diferencias entre los grupos, como se esperaba. Los niños(as) con atención de salas cuna presentaron promedios significativamente mayores en las áreas comunicación, movimientos finos, resolución de problemas y socioindividual. Al considerar la variable edad de ingreso en los niños(as) con asistencia a salas cuna, los que ingresaron después de los seis meses de edad presentaron puntajes significativamente mayores a los que ingresaron antes.

Estos resultados muestran un efecto positivo de la atención en salas cuna en el desarrollo psicomotor infantil, pero alertan sobre la importancia de la edad de ingreso, ya que disminuye el beneficio cuando el ingreso ocurre antes de los seis meses y aumenta cuando el ingreso es posterior a esa edad.

Si bien el ingreso a salas cuna no favorece la calidad de la interacción madre-hijo(a), la asistencia, sumada a un ingreso temprano, anterior a los seis meses de edad del niño(a), incrementa la baja calidad vincular. Estos resultados muestran la necesidad de crear nuevos programas de apoyo para los seis primeros meses de vida del bebé en familias vulnerables y contribuyen a la discusión en Chile sobre la duración del período posnatal.

Otro aspecto importante es la necesidad de revisar las variables que se consideran para evaluar los programas destinados al apoyo de la infancia temprana en población vulnerable en Chile. Habitualmente, el desarrollo psicomotor infantil se ha considerado un indicador de resultados de los programas, pero los hallazgos de este estudio muestran que un adecuado desarrollo psicomotor no necesariamente implica una adecuada calidad vincular madre-infante. Por otro lado, la calidad vincular con el cuidador primario durante el primer año de vida del niño(a) muestra ser un predictor consistentemente asociado a patrones de apego seguro y favorable desarrollo emocional, social y cognitivo en el niño (Coppola, Vaughn, Cassibba y Constantini, 2006).

La segunda parte de esta investigación consideró también variables culturales y comparó familias monoparentales chilenas y alemanas, buscando diferen-

cias y semejanzas en la calidad de la interacción madre-infante y en el desarrollo infantil.

Si bien se esperaba encontrar altos niveles de riesgo en la calidad de las interacciones madre-infante y una necesidad de intervención en ambos grupos, se observan porcentajes mayores en el grupo alemán, con 80,5% de las díadas en las categorías riesgo o inepto inadecuado. Este porcentaje contrasta con el obtenido por el grupo chileno, en que un 45% de las díadas se encuentran en alguna de estas categorías.

Lo anterior es concordante con la asociación entre monoparentalidad en pobreza y baja calidad vincular madre-hijo(a) (Rodríguez, 2006; Figueredo, et al., 2009), pero también con la idea de que esta relación no es causal, pues existen familias con estas características en que los vínculos son adecuados (Guillén, 2007).

La sintomatología depresiva materna no mostró diferencias entre los grupos, como se esperaba. Ambos grupos obtuvieron puntajes promedio altos, por sobre los puntos de corte definidos para cada país. Los altos puntajes en esta variable son coincidentes con investigaciones anteriores que asocian monoparentalidad en pobreza y depresión materna (Bastos, et al., 2009).

En relación con los descriptores específicos de la interacción, las madres chilenas muestran puntajes significativamente mayores en "sensibilidad total" y "sensibilidad" en los aspectos afectivos, y los niños(as), de manera complementaria, en la "cooperatividad total" y la "cooperatividad" afectiva. No se encontraron diferencias significativas entre los grupos en los

aspectos cognitivos de la "sensibilidad" y la "cooperatividad", como se esperaba. En este sentido, se confirman los planteamientos teóricos respecto de la respuesta sensible como un constructo diádico donde niño(a) y cuidador se influyen mutuamente y construyen una interacción particular que incluye las características de ambos (Crittenden, 2006). Esto se aprecia especialmente en la complementariedad de los puntajes obtenidos en "sensibilidad" del adulto y cooperatividad en el niño(a), ya que al aumentar la respuesta sensible en el adulto aumenta también en el niño la "cooperatividad".

Las madres alemanas obtuvieron puntajes significativamente mayores en "control", lo que indica hostilidad abierta o encubierta en la interacción con el niño(a), la que probablemente refleja los altos montos de tensión con que enfrentan la crianza infantil. Una posible explicación para estos resultados es que la ausencia o presencia de una red familiar pudiera constituirse en un factor protector para el grupo chileno y en un factor de riesgo para el grupo alemán, considerando que algunos estudios chilenos muestran que la inserción de una familia monoparental en la familia extensa constituye una forma de apoyo afectivo y económico para la madre (Cerrutti y Binstock, 2009). Por otro lado, debido a la multiculturalidad en Alemania, fruto del alto número de inmigrantes, muchos niños son criados en un país distinto al que residen los abuelos, lo que dificulta que la madre reciba apoyo de la red familiar en las tareas de la crianza. A ello se agrega el tamaño reducido de los hogares y el bajo número de hijos, de manera que las madres de familias monoparentales asumen la crianza prácticamente solas, lo que pudiera explicar

la baja calidad interaccional en el grupo estudiado.

Junto con el mayor "control" materno observado en las díadas alemanas, los niños(as) de este grupo muestran puntajes más altos en "compulsividad", y aunque estas diferencias no son estadísticamente significativas, dan cuenta del esfuerzo infantil por regular la hostilidad materna. Considerando la corta edad de los niños(as) alemanes del estudio y los planteamientos desarrollados por Crittenden (2002), es probable que las respuestas de ellos frente a la interacción hostil de la madre se dividan en conductas "difíciles", que muestran explícitamente desagrado, y conductas "compulsivas", que ocultan las emociones reales.

En cuanto al desarrollo psicomotor infantil, tal como se esperaba, los niños alemanes obtuvieron puntajes significativamente mayores que los chilenos en comunicación, resolución de problemas y desarrollo motor fino. Considerando los estudios que refieren una asociación positiva entre escolaridad materna y desarrollo psicomotor infantil (Schonaut, Rojas y Kaempffer, 2005), estos resultados pueden explicarse por el mayor nivel educacional de las madres alemanas. Un 29% de ellas cuenta con más de 13 años de educación formal, en contraste con las madres chilenas, ya que ninguna cuenta con más de 13 años de estudio. Por otro lado, la importancia que las culturas individualistas otorgan al desarrollo cognitivo e intelectual de los niños(as) pudiera ser otro aspecto que explique estas diferencias.

En motricidad gruesa y en el área socioindividual no se observan diferencias significativas entre los grupos, por lo que no bastaría con el nivel educacional

materno para comprender el desarrollo psicomotor infantil. Este resultado podría tener relación con los aspectos colectivistas de las madres chilenas, asociados a la construcción del self interdependiente, que de acuerdo con los estudios revisados, dan gran importancia a la estimulación motora gruesa, lo que genera un mayor desarrollo en esta área (Keller, 2003).

En relación con el desarrollo socioindividual, la ausencia de diferencias significativas pudiera explicarse por la extensión de la red familiar en los grupos. El 56% de las díadas alemanas presentan familias compuestas solo por madre e infante, en cambio, el 80,2% de la constitución familiar de las díadas chilenas incluye cinco o más personas, lo que favorece la adquisición de habilidades sociales. Estos antecedentes son concordantes con la caracterización familiar de culturas independientes e interdependientes realizada en estudios previos, en que un grupo familiar pequeño se asocia a las primeras y uno extenso a las segundas (Keller, et al., 2005).

En cuanto a las variables culturales, las madres chilenas muestran puntajes mayores en interdependencia y mayor estrictez en las normas familiares que las alemanas, lo que resulta consistente con la consideración de Chile como una cultura colectivista, asociada a la construcción del self interdependiente (Hofstede, 1980), pero no se observan puntajes mayores en independencia ni ideologías de roles sexuales significativamente más igualitarias en las madres alemanas, como se esperaba.

Considerando además los altos puntajes obtenidos en interdependencia e independencia en el caso de las madres chilenas, semejantes a los reportados en

estudios recientes en nuestro país (Kolsstad y Horpestad, 2009), podrían indicar que las dimensiones colectivismo e individualismo no logran dar cuenta de la complejidad de las sociedades modernas. Por otro lado, la construcción del self independiente e interdependiente estarían presentes en todas las culturas en algún grado, y su expresión dependería de variables económicas, políticas, valóricas e históricas. En este sentido, no se podría predecir un constructo a partir del otro, ya que no se trataría de polos de una misma variable, sino de conceptos separados con posibilidades de múltiples combinaciones (Keller, 2007). En esta línea, los planteamientos desarrollados por Kağıtçıbaşı (2005) muestran que grupos humanos provenientes de medios rurales, que asignan un gran valor a la familia y los lazos, buscando cercanía interpersonal y que podrían ser considerados "colectivistas", al acceder a mayor educación cambian sus creencias y sus prácticas, mostrando una construcción del self que incluye al mismo tiempo el valor de la autonomía y el de los vínculos y la conexión con otros. Probablemente, lo observado en las madres chilenas pudiera explicarse considerando esta perspectiva, entendiendo que la familia y las redes afectivas continúan siendo muy importantes en términos valóricos y prácticos, pero que también lo son la capacidad de generar proyectos personales, de estudiar, de capacitarse y de construir un camino individual.

La mayor rigidez en las normas familiares en las madres chilenas puede explicarse a partir de los criterios considerados por Chan, et al. (1996) como determinantes de la estrictez o flexibilidad de las normas grupales. Ellos plantean

que la convivencia familiar inmediata y concreta implica contacto interpersonal e interdependencia, por lo que requiere un mayor número de normas y regulaciones para cuidar de la armonía e intimidad. En este sentido, el que las madres chilenas formen parte junto a sus hijos(as) de familias más numerosas que las alemanas, implicaría una mayor necesidad de normativa organizada para regular los comportamientos dentro del hogar.

Una de las limitaciones de la investigación es la falta de representatividad nacional de las muestras, pues en Chile solo se estudiaron familias residentes en comunas periféricas de Santiago, y en Alemania familias residentes en los alrededores de Heidelberg. Considerando las diferencias que se observan en ambos países, en sus distintas ciudades, es posible que los resultados varíen si los lugares de residencia de las familias cambian. En este sentido, es probable que los rasgos asociados a la independencia y a la interdependencia en la construcción del self varíen también de una ciudad a otra en cada país, de manera que a la vida en las capitales o ciudades de mayor tamaño se asocia una mayor independencia, y a las provincias de menor tamaño una mayor interdependencia.

Los tamaños muestrales también constituyen una limitación. Es deseable la evaluación de un mayor número de familias para dar una mayor solidez a los hallazgos de los distintos estudios realizados.

En investigaciones futuras, resultaría de gran valor considerar familias nucleares para evaluar los efectos de la asistencia a salas cuna y las diferencias culturales entre Chile y Alemania, y para obtener información sobre la configuración fami-

liar más frecuente en ambos países.

Considerando que en el estudio chileno la edad del niño(a) actúa como un buen predictor de la calidad de la interacción madre-infante, para profundizar los hallazgos serían de gran utilidad estudios longitudinales de la calidad de la interacción en díadas con y sin asistencia a salas cuna.

Tomando en cuenta lo relevante que resultó ser la edad de ingreso a salas cuna en Chile, resultaría de gran valor investigar la calidad vincular y el desarrollo infantil en grupos de mayor tamaño con niños(as) con distintas edades de ingreso, pues ello permitiría extrapolar de mejor manera los resultados a la población general.

Por último, resultaría de gran valor que las evaluaciones futuras de los programas nacionales dirigidos al apoyo de la infancia temprana en poblaciones vulnerables consideren mediciones de la calidad vincular madre-infante o cuidador primario infante, y no solo el desarrollo psicomotor infantil, que refleja en mayor medida el desarrollo cognitivo, pero no la salud mental infantil.

BIBLIOGRAFÍA

- Abidin, R. R., 1995. *Parenting Stress Index Professional Manual*. 3a ed. Lutz, FL: Psychological Assessment Resources.
- Ainsworth, M.D., 1979. Infant-mother attachment. *American Psychologist*. 34, pp. 932-937.
- Ainsworth, M.D., et al., 1978. *Patterns of attachment: A psychological study of the strange situation*. New Jersey: Erlbaum.
- Andersson, B. E., 1989. *Effects of Public Day-Care: A Longitudinal Study*. *Child Development*. 60(4), pp. 857-866.
- Arnold, D., Zeljo, A. y Doctoroff, G., 2008. Parent Involvement in Preschool and the Relation of Involvement to Preliteracy Development. *School Psychology Review*. 37(1), pp. 79-90.
- Arriagada, I., 2004. *Transformaciones sociales y demográficas de las familias latinoamericanas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Papeles de Población*. 40, pp. 71-95.
- Arriagada, I. y Aranda, V., comps., 2004. *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: Necesidad de políticas públicas eficaces*. Santiago, Chile: Series CEPAL.
- Bastos, A., et al., 2009. Women and poverty: A gender-sensitive approach. *The Journal of Socio-Economics*. 38, pp. 764-778.
- Bedregal P. y Pardo M., 2004. *Desarrollo infantil temprano y derechos del niño*. UNICEF. Serie de reflexiones: Infancia y Adolescencia (1).
- Benoit, D. y Parker, K., 1994. Stability and transmission of attachment across three generations. *Child Development*. 65, pp. 1444-1456.
- Bowlby, J., 1969. *El vínculo afectivo*. Buenos Aires: Paidós.
- Bowlby, J., 1983. *Pérdida afectiva: tristeza y depresión*. Buenos Aires: Paidós.
- Bowlby, J., 1985. *La separación afectiva*. Barcelona: Paidós.
- Bricker, D. y Squires, J., 1999. *Edades y Etapas: Un cuestionario completado por los padres para evaluar a los niños*. Paul H. Brookes Publishing Co.
- Cerrutti, M. y Binstock, G., 2009. *Familias latinoamericanas en transformación: Desafíos y demandas para la acción pública*. Serie Políticas Sociales. 147.
- Chan, D. K., et al., 1996. Tightness-looseness revisited: A systematic examination in Japan and the United States. *International Journal of Psychology*. 31(1), pp. 1-12.
- Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, 2006. *Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia*. Santiago, Chile.
- Cooper, C., et al., 2009. *Family Structure Transitions and Maternal Parenting Stress*. *Journal of Marriage and Family*. 71, pp. 558-574.
- Coppola, G., et al., 2006. The attachment script Representation procedure in an Italian sample: Associations with Adult Attachment Interview scales and with maternal sensitivity. *Attachment & Human Development*. 8(3), pp. 209-219.
- Crittenden, P., 2006. *CARE-Index para infantes (nacimiento-15 meses)*. Manual de codificación. Miami: Family Relations Institute.
- Crittenden, P., 2002. *Nuevas implicaciones clínicas de la teoría del apego*. Valencia: Promolibro.
- Federal Statistical Office, 2009. *Microcensus*. Alemania.
- Figueredo, B., et al., 2009. Mother-to-Infant Emotional Involvement at Birth. *Maternal and Child Health Journal*. 13, pp. 539-549.
- Filgueira, C. y Peri, A. (2004). *América Latina: Los rostros de la pobreza y sus causas determinantes*. Serie Población y Desarrollo. 54.
- Fonagy, P., 1999. Persistencias transgeneracionales del apego: Una nueva teoría. *Aperturas Psicoanalíticas*. 3, pp. 1-17.
- Freund, H., et al., (2012). *Wie lässt sich der Einfluss von Kultur auf Erleben und Verhalten messen? Konzeptuelle und empirische Einführung einer multidimensionalen Kultur-Fragebogenbatterie*. *Diagnostica*. 58, pp. 53-63.
- Fundación Superación de la Pobreza, 2010. *Umbrales sociales para Chile: Hacia una futura política social*. Santiago: FSP.
- García, F., 2001. *Modelo ecológico: Modelo integral de intervención en atención temprana*. Madrid: Real Patronato sobre Discapacidad.
- Gelfand, M. J., et al., 2007. *Assessment of cultural tightness-looseness across nations*. Unpublished Research Scale. University of Maryland.
- Grant, K.E., et al., 2006. Stressors and child and adolescent psychopathology: Evidence of moderating and mediating effects. *Clinical Psychological Review*. 26, pp. 257-283.
- Greenspan, S. y Benderly, B., 1998. *El crecimiento de la mente*. Barcelona: Paidós.
- Guillén, X., 2007. *Estudio de la relación entre el apego del bebé y la situación sociodemográfica, perinatal y contextual de sus madres, las cuales participaron en un Programa de Promoción de Apego Seguro*. Magíster en Psicología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hesse, E., 1999. *The Adult Attachment Interview: Historical and Current Perspectives*. En: Cassidy, J. y Shaver, P. R., eds., 1999. *Handbook of attachment: Theory, research and clinical applications*. New York: Guilford Press. pp. 395-433.
- Hofstede, G., 1980. *Culture's consequences: International differences in work-related values*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Huth-Bocks, A., et al., 2004. *The impact of maternal characteristics and contextual variables on infant-mother at-*

- tachment. *Child Development*. 75, pp. 480-496.
- Hyunjeong, S., Young-Joo, P. y Mi Ja, K., 2006. Predictors of maternal sensitivity during the early postpartum period. *Issues and Innovations in Nursing Practice*. 55(4), pp. 425-434.
 - INE (Instituto Nacional de Estadísticas), 2008. Boletín informativo N° 116. Santiago, Chile.
 - INE (Instituto Nacional de Estadísticas), 2006. Mercado del trabajo. Santiago, Chile.
 - Jadresic, E., Araya, R. y Jara, C., 1995. Validation of the Edinburgh postnatal depression scale (EDPS) in Chilean postpartum women. *Journal of Psychosomatic Obstetrics and Gynecology*. 16(4), pp. 187-191.
 - Kañitçibaşı, C., 2005. Autonomy and relatedness in cultural context: Implications for self and family. *Journal of Cross-Cultural Psychology*. 36, pp. 403-422.
 - Kalin, R., y Tilby, P. J., 1978. Development and validation of a sex role ideology scale. *Psychological Reports*. 42, pp. 731-738.
 - Kazdin, A.E., Mazurick, J.L. y Bass, D., 1993. Risk for attrition in treatment of antisocial children and families. *Journal of Clinical Child Psychology*. 22, pp. 2-16.
 - Keempinen, K., et al., 2006. Recurrent and transient depressive symptoms around delivery and maternal sensitivity. *Nordic Journal of Psychiatry*. 60(3), pp. 191-199.
 - Keller, H., 2003. Socialization for competence: Cultural models of infancy. *Human Development*, (46), pp. 288-311.
 - Keller, H. y Otto, H., 2009. The Cultural Socialization of Emotion Regulation During Infancy. *Journal of Cross-cultural Psychology*. 40(6), pp. 996-1011.
 - Keller, H., 2007. *Cultures of Infancy*. New Jersey: Lawrence Erlbaum.
 - Keller, H., et al., 2006. Cultural models, socialization goals, and parenting ethnotheories: A multi-cultural analysis. *Journal of Cross Cultural Psychology*. 37(2), pp. 155-172.
 - Keller, H. y Lamm, B., 2005. Parenting as the expression of sociohistorical time: The case of German individualization. *International Journal of Behavioral Development*. 29(3), pp. 238-246.
 - Keller, H., et al., 2005a. Cultural orientations and historical changes as predictors of parenting behavior. *International Journal of Behavioral Development*. 29(3), pp. 229-237.
 - Keller, H., et al., 2005b. Ecocultural effects on early infant care: A study in Cameroon, India and Germany. *Ethos*. 33(4), pp. 512-541.
 - Keller, H., Voelker, S. y Yovsi, R., 2005. Conceptions of parenting in different cultural communities: The case of west African Nso and Northern German women. *Social Development*. 14(1), pp. 158-180.
 - Keller, H., et al., 2004. Developmental Consequences of Early Parenting Experiences: Self-Recognition and Self-Regulation in Three Cultural Communities. *Child Development*. 75(6), pp. 1745-1760.
 - Keller, H., 2003. Socialization for competence: Cultural models of infancy. *Human Development*. 46, pp. 288-311.
 - Keller, H., 1992. The development of exploratory behavior. *The German Journal of Psychology*. 16, pp. 120-140.
 - Keller, H., Schölmerich, A. y Eibl-Eibesfeldt, I., 1988. Communication patterns in adult-infant interactions in Western and non Western cultures. *Journal of Cross-Cultural Psychology*. 19, pp. 427-445.
 - Kolstad, A. y Horpestad, S., 2009. Self-construal in Chile and Norway: Implications for cultural differences in individualism and collectivism. *Journal of Cross-Cultural Psychology*. 40(2), pp. 275-281.
 - Love, J. M., et al., 2003. Child care quality matters: How conclusions may vary with context. *Child Development*. 74, pp. 1021-1033.
 - Markus, H. R. y Kitayama, S., 1991. Culture and the self: Implications for cognition, emotion, and motivation. *Psychological Review*. 98, pp. 224-253.
 - Marrone, M., 2001. *La teoría del apego*. Madrid: Psimática.
 - Matsumoto, D. y Juang, L., 2008. *Culture and Psychology*. 4ª ed. Belmont: Wadsworth/Cengage Learning.
 - Mideplan (Ministerio de Planificación), 2009. Cuadros pobreza 2009. Santiago: Mideplan.
 - Mideplan (Ministerio de Planificación), 2007. Serie de análisis de resultados de la encuesta de caracterización socioeconómica nacional. Santiago: Mideplan.
 - Mideplan (Ministerio de Planificación), 2006. Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. 2006. Resultados Casen Primera Infancia. Santiago: Mideplan.
 - Mineduc (Ministerio de Educación), 2006. Promedios SIMCE 2005, según grupo socioeconómico. Santiago: Mineduc.
 - Montagu, A., 1988. *Touching: The human significance of the skin*. Nueva York: Harper paperbacks.
 - Morelli, G. A., et al., 1992. Cultural variation in infants' sleeping arrangement: Questions of Independence. *Developmental Psychology*. 28, pp. 614-621.
 - Mosko, S., et al., 1997. Maternal proximity and infant CO2 environment during bedsharing and possible implications for SIDS research. *American Journal of Physical Anthropology*. 103, pp. 315-328.
 - Núñez, J. y Risco, C., 2004. *Movilidad intergeneracional del ingreso en un país en desarrollo: El caso de Chile*. Departamento de Economía, Universidad de Chile.
 - OIT (Organización Internacional del Trabajo), 2010. Informe mundial sobre salarios 2010-2011. Políticas salariales en tiempos de crisis. Santiago: OIT.
 - OIT (Organización Internacional del Trabajo), 2007. Desafíos para la igualdad en el trabajo. Santiago: OIT.
 - Olhaver, M., et al., 2011. Batería multidimensional de cuestionarios culturales para la investigación en salud mental: Aplicación en una muestra po-

blacional chilena. *Revista de Psiquiatría Clínica*. 49(2), pp. 9-21.

➤ Papoušek, H. y Papoušek, M., 1991. Intuitive parenting: A dialectic counterpart to the infant's integrative competence. En: Osofsky, J. D., ed., 1991. *Handbook of Infant development*. Nueva York: Wiley, pp. 669-720.

➤ Pelchat, D., et al., 2003. The Effects of Early Relational Antecedents and Other Factors on the Parental Sensitivity of Mothers and Fathers. *Infant and Child Development*. 12, pp. 27-51.

➤ Rodríguez, G., 2006. Tipo de vínculo madre/hijo y desarrollo intelectual sensoriomotriz en niños de 6 a 15 meses de edad. *Interdisciplinaria*. 23(2), pp. 1-15.

➤ Rojas, J., 2010. *Historia de la infancia en el Chile republicano, 1810-2010*. Santiago: JUNJI.

➤ Sagi, A., et al., 2002. Shedding Further Light on the Effects of Various Types and Quality of Early Child Care on Infant-Mother Attachment Relationship: The Haifa Study of Early Child Care. *Child Development*. 73 (4), pp. 1166-1186.

➤ Schonaut, L., Rojas, P. y Kaempffer, A., 2005. Factores de riesgo asociados a déficit del desarrollo psicomotor en preescolares de nivel socioeconómico bajo. *Comuna urbano-rural, Región Metropolitana*. *Revista Chilena de Pediatría*. 76(6), pp. 589-598.

➤ Schore, A. N., 2000. Attachment and the regulation of the right brain. *Attachment and Human Development*. 2, pp. 23-47.

➤ Schwartz, P., 1983. Length of Day-Care Attendance and Attachment Behavior in Eighteen Month-Old Infants. *Child Development*. 54(4), pp. 1073-1078.

➤ Singelis, T., 1994. The measurement of independent and interdependent self-construals. *Personality and Social Psychology Bulletin*. 20(5), pp. 580-591.

➤ Societäts-Verlag; Fráncfort del Meno y Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, 2011. *La actualidad en Alemania*. Berlín.

➤ Sroufe, L. A., Egeland, B. y Kreutzer, T., 1990. The fate of early experience following developmental change: Longitudinal approaches to individual adaptation in childhood. *Child Development*. 61, pp. 1363-1373.

➤ Stern, D., 1997. *La constelación maternal. Un enfoque unificado de la psicoterapia con padres e hijos*. Buenos Aires: Paidós.

➤ Tamis-LeMonda, C., et al., 1992. Language and play at one year. *International Journal of Behavioral Development*. 15, pp. 19-42.

➤ Torche F. y Wormald G., 2004. Estratificación y movilidad social en Chile: Entre la adscripción y el logro. *Serie Políticas Sociales*. 98.

➤ Valdés, M., 2005. La feminización de la pobreza: Un problema global. *Revista Mujer y Salud/Red de Salud de las mujeres latinoamericanas y del Caribe*. 4, pp. 72-80.

➤ Valenzuela, M., 1997. *Maternal Sensitivity in a Developing Society: The context of urban poverty and infant chronic un-*

dernutrition. *Developmental Psychology*. 33(5), pp. 845-855.

➤ Van Ijzendoorn, M. y Sagi, A., 1999. Cross-Cultural Patterns of Attachment: Universal and Contextual Dimensions. En: Cassidy, J. y Shaver, P. R. eds., 1999. *Handbook of Attachment: Theory, research and clinical applications*. Nueva York: Guilford, pp. 713-743.

➤ Vaughn, B., Gove, F. y Egeland, B., 1980. The Relationships between Out-of-Home Care and the Quality of Infant-Mother Attachment in an Economically Disadvantaged Population. *Child Development*. 51(4), pp. 1203-1214.

➤ Weisner, T. S., 2002. Ecocultural understanding of children's developmental pathways. *Human Development*. 45, pp. 275-281.

➤ Zeifman, D., 2003. Predicting adult responses to infant distress: Adult characteristics associated with perceptions, emotional reactions, and timing of intervention. *Infant Mental Health Journal*. 24(6), pp. 597-612.



VIOLENCIA DOMESTICA

CARACTERÍSTICAS DEL FUNCIONAMIENTO PSICOLÓGICO EN MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA, CON ANTECEDENTES DE ABUSO EN LA INFANCIA, EN LA COMUNA DE SANTIAGO *

Carla Crempien Robles
Pontificia Universidad Católica de Chile
Universidad de Heidelberg

► Conceptos clave:

Violencia doméstica
Abuso infantil
Funcionamiento psicológico
Factores socioculturales

La violencia doméstica es un problema social y de salud pública altamente prevalente, asociado a antecedentes de abuso en la infancia y a factores sociales y culturales que tienden a perpetuarla. Sus consecuencias en la salud física y mental de las mujeres son graves. La violencia de pareja tiene características de trauma complejo y presenta alto riesgo de revictimización. El estudio de las vulnerabilidades en el funcionamiento psicológico de las víctimas, considerando factores sociales, culturales y experiencias de abuso en la infancia, es relevante para la comprensión más profunda del comportamiento de las víctimas y la consideración de estas vulnerabilidades en la intervención.

El presente estudio explora asociaciones entre severidad de la violencia doméstica, trauma infantil y vulnerabilidad de las capacidades del sí mismo (funcionamiento psicológico) en mujeres víctimas de violencia doméstica en la comuna de Santiago, Chile. Se exploraron también asociaciones entre violencia y factores sociales y culturales.

El principal hallazgo de este estudio refiere a una asociación significativa entre violencia sexual y diversas vulnerabilidades psicológicas de las víctimas, y entre factores sociales como pobreza y educación, con la severidad de la violencia, obstáculos internos en las víctimas y su percepción acerca de recursos del entorno para la superación del problema de violencia. Se discuten las implicancias de estos hallazgos.

* Artículo basado en la tesis para optar al grado de Doctor en Psicoterapia titulada "Estudio del funcionamiento psíquico y relacional en mujeres chilenas víctimas de violencia doméstica con distintos niveles de adversidad en la infancia". Profesor Tutor: Guillermo de la Parra. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, noviembre de 2011

INTRODUCCIÓN

La violencia doméstica (VD) es una manifestación de abuso de poder al interior de las familias, asentada en una ideología cultural, con mitos, creencias y acciones que la han legitimado y perpetuado (Ravazzola, 1996).

La violencia contra la mujer en la pareja es parte de un problema más global conocido como violencia de género, que refiere a la violencia de la que es objeto la mujer en la sociedad, producto de su situación de subordinación respecto del hombre (PUC, 2006; Velásquez, 2003; WHO, 2000; Ravazzola, 1996).

La perspectiva de género en los estudios sobre violencia doméstica ha señalado que la ideología de roles sexuales, es decir, los significados, valoraciones y roles atribuidos a lo masculino y lo femenino dentro de la cultura patriarcal, han favorecido la desigualdad de derechos y de poder entre hombres y mujeres, contribuyendo a la legitimación de la violencia como un medio de mantener la supremacía masculina (Velásquez, 2003).

De acuerdo con estudios nacionales e internacionales, la violencia doméstica es un problema de salud pública grave y altamente prevalente (García-Moreno, et al., 2006; OMS, 2005).

Estudios epidemiológicos en Chile, realizados en distintas regiones del país, muestran que entre el 36% y el 50% de las mujeres ha experimentado algún tipo de violencia doméstica a lo largo de sus vidas (DESUC, 2004, 2006; Universidad de Chile, 2001).

Numerosas investigaciones muestran que las mujeres que sufren violencia de pareja tienen alta probabilidad de reportar un estado de salud menoscabado y

problemas específicos de salud, tales como trastornos ginecológicos, dolores crónicos, dificultad en la realización de actividades diarias y una mayor utilización de los servicios de salud (Ellsberg, et al., 2008; Campbell, 2002; OMS, 2005; Heise y García-Moreno, 2002).

Respecto a las consecuencias en la salud mental de las víctimas, existe abundante evidencia de sus asociaciones con depresión, ansiedad, desorden por estrés postraumático e intentos de suicidio (Ellsberg, et al., 2008; OMS, 2005; Humphreys y Thiara, 2003; Campbell, 2002).

La VD se asocia a antecedentes de trauma infantil, particularmente abuso físico y sexual dentro de la familia. Hay bastante evidencia de que las experiencias de abuso durante la infancia predisponen a un mayor riesgo de revictimización posterior (Sahin, et al., 2010; Lang, et al., 2008; Vatnar y Bjorkly, 2008). En estudios chilenos, haber vivido abusos antes de los 15 años y haber sido testigo de violencia hacia la madre en la infancia fueron predictores significativos para ser víctima de violencia de pareja en la adultez (DESUC, 2004; DESUC, 2006; Universidad de Chile, 2001).

En estos mismos estudios se encontró que existe mayor probabilidad de violencia de pareja en un nivel socioeconómico menor, y que la prevalencia de violencia física y sexual es significativamente mayor en los niveles bajo y muy bajo, al compararlos con los niveles medio y medio-alto. Por otro lado, a mayor nivel educacional, menos presente la VD; específicamente, la violencia física y sexual son más prevalentes en quienes no completaron la educación media. Estudios

internacionales han encontrado un efecto protector de la educación, que pareciera comenzar a partir del nivel de estudios superiores y que es independiente de los ingresos y de la edad (OMS, 2005).

En los estudios chilenos se encontró también que mientras menor es el apoyo familiar, hay mayor prevalencia de violencia de pareja, y que las víctimas tienden a una ideología de pareja jerárquica, en que el hombre ejerce la autoridad y existe una mayor aceptación de manifestaciones de violencia física y sexual.

La intervención en VD se orienta a la interrupción de la violencia, la reparación de sus consecuencias y la prevención de la repetición de patrones de abuso (Martínez, et al., 1997). La intervención y sus objetivos, no obstante, encuentran diversas complejidades. Por ejemplo, en una evaluación del Programa de Depresión en la Atención Primaria en Chile, se encontró que la tasa de abandono del programa en mujeres con situación de violencia doméstica fue cinco veces más alta que en aquellas sin este antecedente (Universidad de Chile, 2002).

La respuesta social e institucional a las víctimas sigue siendo insuficiente. Es necesario un enfoque integrador a nivel de políticas públicas –en los distintos niveles de la intervención– que incluya la especificidad del fenómeno de VD y la consideración de aspectos como la dependencia económica y emocional respecto del agresor, la retractación de las denuncias y la deserción de los tratamientos por parte de las víctimas (Larraín, 2008).

Se ha estudiado asociaciones entre VD y categorías diagnósticas psiquiátricas, pero se ha investigado menos las in-

teracciones entre VD y funcionamiento de la personalidad y del sí mismo (Pico-Alfonso, Echeburúa, Martínez, 2008; Briere y Rickards, 2007). No obstante, el estudio de estos mecanismos parece relevante para una comprensión más profunda de la conducta, a veces contradictoria, de las víctimas y de los fenómenos asociados a la revictimización, la deserción y la retractación (Crempien, 2011).

La traumatización sistemática y prolongada desarrollada en un contexto interpersonal de dominio y sumisión, presenta características y consecuencias diferentes a las descritas en la respuesta a otro tipo de traumas, específicamente en el estrés postraumático. Herman (1992) desarrolló una conceptualización que abarcaría mejor las características del trauma interpersonal prolongado; este se caracteriza por constelaciones sintomáticas que incluyen alteraciones en las capacidades del sí mismo para regular la experiencia interna, y la relación con el otro, somatizaciones y fenómenos disociativos (Briere y Spinazzola, 2005; Van der Hart, Nijenhuis y Steele, 2005; Messman-Moore, Brown, Koelsch, 2005; Van der Kolk, et al., 1996; Herman, 1992).

En sobrevivientes de violencia doméstica, la imagen de sí misma y la autoestima están empobrecidas y debilitadas (Sahin, et al., 2010). La víctima desarrolla un apego patológico de extremada dependencia emocional con el agresor. Las acciones independientes son vividas como insubordinación, de manera que la sumisión constituye un mecanismo adaptativo para la víctima (Sahin, Timur, Ergin, Taspinar, et al., 2010; Frankel, 2002; Montero, 2001; Herman, 1992).

Consecuencias postraumáticas más severas se asocian a una historia de

vida con múltiples experiencias de victimización interpersonal, que a menudo comienzan con abusos o negligencia en la infancia (Ford y Kidd, 1998; Zlotnick, et al., 1996). Algunas experiencias en la adultez pueden constituir un estímulo devastador para el sí mismo, y generar desvalimiento y alteraciones en la forma en que la persona se experimenta a sí misma y al mundo (Fernández, 2008).

La finalidad de esta investigación es profundizar y enriquecer la comprensión del funcionamiento psicológico de las víctimas de violencia doméstica, mediante la exploración diferenciada de capacidades del sí mismo (self) y sus asociaciones con las características de la violencia y las experiencias de abuso en la infancia, considerando factores sociales y culturales, que pueden constituir obstáculos o recursos para el cambio.

1. HIPÓTESIS

Se espera encontrar mayor vulnerabilidad de las capacidades del sí mismo en mujeres que experimentaron abusos más severos en la infancia y mayor gravedad en la violencia doméstica en sus distintas manifestaciones.

2. VARIABLES DEL ESTUDIO

2.1. Violencia doméstica

Se entenderá por VD conductas de la pareja que por acción u omisión provocan amenaza, sufrimiento y/o daño a la integridad emocional, física y/o sexual de la mujer, en el marco de una relación de abuso. Algunas manifestaciones de violencia emocional son control de las actividades diarias, descalificaciones, insultos,

restricciones económicas y amenazas. La violencia física puede expresarse a través de actos como empujones, golpes con manos, patadas, golpe con objetos, intento de ahorcamiento, amenazas o uso de armas. La violencia sexual refiere a conductas en que, ya sea utilizando fuerza física, coerción emocional o intimidación, la mujer es forzada a realizar actos sexuales no deseados (Sernam, 1995; OMS, 2005).

Se evaluó tipo, severidad y duración de la violencia. Se evaluaron también variables de percepción subjetiva del problema por parte de la víctima: nivel de padecimiento subjetivo, explicación personal del problema, concepto de cambio orientado a factores del entorno y/o internos, recursos y obstáculos para el cambio (internos y/o externos).

2.2. Abusos en la infancia

Existen diversas situaciones que vulneran el bienestar de niños(as) y adolescentes en la familia, entre ellas la negligencia en los cuidados parentales, el maltrato emocional, físico y el abuso sexual. En este estudio se pesquisarón antecedentes de maltrato físico y abuso sexual ocurridos hasta cumplir los 17 años de edad. Dentro del maltrato se consideraron castigos físicos reiterados, que provocan dolor o daño físico, por parte de una figura parental o cuidador (por ejemplo, golpes con mano, pies u objetos). El abuso sexual considera cualquier experiencia sexual no deseada o perturbadora, con un adulto ya sea intra o extrafamiliar (por ejemplo, tocar partes privadas, tocar al adulto en sus partes privadas, violación) (Smith, et al., 2002).

2.3. Funciones estructurales o capacidades del sí mismo

Refiere a funciones o capacidades psíquicas que se organizan como un todo en el individuo, constituyendo su estructura psíquica. Esta estructura, así como cada una de sus funciones, puede encontrarse más o menos integrada, lo que determina sus recursos o vulnerabilidades para el afrontamiento, regulación y manejo de experiencias internas y externas (Grupo de Trabajo OPD, 2008).

2.3.1. Funciones cognitivas

Percepción del sí mismo: capacidad de percibirse a sí misma de manera diferenciada y reflexiva, mantener una imagen constante en el tiempo, diferenciar los afectos.

Percepción del objeto: percibir al otro en sus distintos aspectos y de manera realista. Capacidad para distinguir los propios pensamientos y afectos de los de otros.

2.3.2. Funciones de regulación afectiva

Autorregulación: capacidad de identificar y tomar distancia de los propios afectos e impulsos. Capacidad de regularlos e integrarlos, de mantener una autoestima relativamente estable y de poder regularla internamente.

Regulación de la relación con el objeto: capacidad para mantener un equilibrio entre la consideración de sí misma y del otro en la relación. Resguardar los propios intereses y los del otro.

2.3.3. Funciones de comunicación emocional

Comunicación emocional interna: dejar que surjan los propios afectos, vencer la propia corporalidad, sostener diálogos internos, imaginar y diseñar las propias acciones.

Comunicación emocional externa: capacidad para contactarse emocionalmente con el otro, expresar afectos y recibir afectos del otro. Capacidad de empatía.

2.3.4. Capacidades de vínculo

Vínculo con objetos internos: desarrollar representaciones internas de personas significativas, investir las con afectos positivos y variados, de manera que estos sirvan para calmarse, consolarse y protegerse a sí misma.

Vínculo con objetos externos: vincularse emocionalmente con otros, sentir afectos variados respecto al otro. Poder recibir apoyo y guía, así como poder ser apoyado y despedirse.

2.4. Variables de ajuste

Estado civil, educación, ingresos, inserción laboral, número de hijos, número de personas que viven en el hogar, comorbilidad psiquiátrica, ideología de roles sexuales.

3. METODOLOGÍA

Diseño: el estudio tiene un diseño no experimental, correlacional y transversal.

Participantes: 28 mujeres consultantes en centros especializados en atención de víctimas de VD, de la comuna de Santiago, Chile.

4. INSTRUMENTOS

4.1. Entrevistas clínicas OPD (Grupo de Trabajo OPD, 2008)

El Sistema de Diagnóstico Psicodinámico Operacionalizado (OPD) es un sistema multiaxial que procura complementar y enriquecer los diagnósticos puramente descriptivos con dimensiones psicodinámicas relevantes para la clínica, la indicación y la guía terapéutica. Los índices de validez y confiabilidad del OPD son satisfactorios y buenos para los distintos ejes que lo componen (Cierpka, Stasch, Dahlbender y Grupo de trabajo OPD, 2006).

La entrevista OPD dura aproximadamente una hora y media y es codificada por jueces entrenados de acuerdo con criterios operacionalizados en el manual del instrumento (Grupo de Trabajo OPD, 2008).

Los cinco ejes que lo articulan son: Eje I: percepción subjetiva del problema y prerrequisitos para el tratamiento; Eje II: relaciones; Eje III: conflictos; Eje IV: estructura, y Eje V: diagnóstico sindromático.

Se utilizaron en este estudio los Ejes I y IV.

Eje I: evalúa gravedad y duración del problema, intensidad del padecimiento subjetivo, concepto o explicación personal del problema, concepto del cambio, recursos y obstáculos para el cambio.

Para este estudio se desarrolló una aplicación específica del Eje I, el "Módulo para la evaluación de violencia doméstica", que evalúa variables objetivas como gravedad y duración de la violencia y variables subjetivas como concepto del problema, concepto de cambio, recursos y

obstáculos para el cambio.

Los ítems están formulados en una escala Lickert que va de cero (0) a cuatro (4), en que cero indica la ausencia o presencia mínima de la variable y cuatro su máxima expresión. La confiabilidad interjueces fue muy buena (ICC = 0,834 (0,483-0,972)).

Eje IV, estructura: evalúa la disponibilidad y nivel de integración de funciones o capacidades psíquicas. La evaluación de funciones estructurales permite observar vulnerabilidades de la personalidad. Las funciones presentan una dimensión referida al sí mismo y una referida al objeto (los otros).

Se codifica mediante una escala Lickert que va de uno (1) a cuatro (4), con puntos intermedios (0,5 puntos), en que 1 es el mejor nivel de disponibilidad e integración y 4 la mayor vulnerabilidad de la función. La confiabilidad interjueces del eje en este estudio fue buena (ICC = 0,718 (0,258-0,949)).

4.2. Child Experience of Care and Abuse Questionnaire (CECA-Q) (Smith, et al., 2002)

Es un cuestionario sobre experiencias de cuidado y abusos durante la infancia. Explora retrospectivamente diversas experiencias infantiles en la relación con la madre, padre y/o cuidadores principales. Se utilizaron las escalas de maltrato físico y abuso sexual infantil, para evaluar la gravedad de los abusos, dada por su intensidad, edad, repetición, tipo de relación con el agresor y tipo de contacto. A mayor puntaje, más severo el abuso. El instrumento cuenta con apropiada validez y confiabilidad (Smith, et al., 2002), aunque en Chile aún no se encuentran

disponibles estudios de validación con población nacional.

4.3. Mini International Neuropsychiatric Interview (M.I.N.I.) (Sheehan, et al., 1997)

Entrevista diagnóstica breve y estructurada que explora desórdenes psiquiátricos de acuerdo con criterios del DSM-III-R. Se focaliza en la presencia de trastornos actuales. Su validez y confiabilidad son buenas o muy buenas para la mayoría de los trastornos (Sheehan, et al., 1997).

Ha sido utilizada en Chile (Rojas, et al., 2006). En este estudio se aplicaron los apartados de episodio depresivo mayor (EDM), trastorno distímico (TD), trastorno por estrés postraumático (TEPT), abuso/dependencia de alcohol, y abuso/dependencia de sustancias.

4.4. Inventario de depresión de Beck (BDI- II) (Beck, Steer y Brown, 1996)

Es un cuestionario de autorreporte ampliamente utilizado a nivel internacional y en Chile (Melipillán, Cova, Rincón y Valdivia, 2008). Evalúa sintomatología depresiva actual: a mayor puntaje, mayor severidad de la sintomatología.

4.5. Batería multidimensional de cuestionarios culturales (BMCC) (Olhaberry, et al., 2011)

Está compuesta por una adaptación de las siguientes escalas: Self-Construct Scale (SCS) (Singelis, 1994), Sex Role Ideology Scale (SRIS) (Kalin y Tilby, 1978) y Tightness-Looseness Scale (TLS) (Gelfand, et al., 2007). Incluye un apartado que consigna características sociodemográficas (Freund, et al., 2010).

En este estudio se utilizó la sección de datos sociodemográficos y las escalas SRIS, que evalúa la ideología de roles sexuales en un continuo que va desde el polo tradicional al polo igualitario, y la TLS, que explora presencia, fuerza y claridad de normas sociales, además del grado de tolerancia a su desviación al interior del grupo, en un continuo que va del polo de estrictez al polo de laxitud (Gelfand, Nishii y Raver, 2006). La TLS familiar es una adaptación de la anterior, aplicada a las normas dentro del grupo familiar (Freund et al., 2010).

5. PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Las participantes del estudio se reclutaron entre marzo de 2009 y diciembre de 2010 y fueron contactadas a través de las profesionales de los centros de atención. Las mujeres que aceptaron participar fueron incluidas correlativamente en el estudio. La duración de cada evaluación fue de dos horas aproximadamente, y en la misma sesión se aplicaron los cuestionarios y se realizaron las entrevistas clínicas OPD, que fueron videadas para su posterior codificación. Seis entrevistas fueron codificadas por tres juezas entrenadas independientes, para calcular la confiabilidad interjueces. El resto de las entrevistas fue codificado por la investigadora principal, quien cuenta con entrenamiento en OPD y obtuvo buena confiabilidad con las otras juezas.

6. ASPECTOS ÉTICOS

El estudio cuenta con la aprobación del Comité de Ética de la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Las participantes aceptaron voluntariamente participar en el estudio mediante una carta de consentimiento informado.

7. ANÁLISIS DE DATOS

Se llevaron a cabo análisis univariados para la descripción del comportamiento de las variables dentro de la muestra y bivariados para explorar correlaciones entre variables de interés, así como para comparar subgrupos dentro de la muestra mediante *t* de Student. Para el ajuste de variables se ejecutaron luego análisis multivariados mediante ANCOVA.

Para los análisis estadísticos se utilizó el programa SPSS versión 19.0.

8. DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA

La edad promedio de las participantes fue de 38,46 años (DS: 8,29). El 39,3% de ellas se encontraba casada o conviviendo con su pareja, el 21,4% soltera y el 39,3% separada. El número de hijos promedio fue de 2,29 (DS: 1,08) y el

número de personas viviendo en el hogar 4,07 (DS: 1,74). El promedio de años de educación fue de 12,7 (DS: 2,4). El nivel educacional alcanzado se distribuyó en: 14,3% de las mujeres presentó estudios medios incompletos, el 35,7% estudios medios completos, el 32,1% estudios técnicos y el 17,9% estudios universitarios.

El nivel de ingresos correspondió en un 21,4% al primer quintil de ingreso familiar, en un 32,1% al segundo quintil, en un 25% al tercer quintil, en un 3,6% al cuarto quintil y en un 17,9% al quinto quintil de ingreso familiar. La mayoría de las participantes (78,5%) pertenece al grupo de menor ingreso dentro de la población nacional, los tres primeros quintiles de ingreso familiar (Mideplan, 2009). El 28,6% de las mujeres se encontraba laboralmente activa con jornada completa, el 28,6% activas con media jornada, el 21,4% con trabajos ocasionales, el 17,9% eran dueñas de casa y el 3,6% desempleadas.

Respecto a la presencia de trastornos psiquiátricos, se encontró que el 71,4% de los casos presentó algún diagnóstico. El diagnóstico más frecuente fue episodio depresivo mayor (46,4%), ya sea como diagnóstico único o asociado a otra patología. El 25% de las participantes presentó más de un trastorno mental. La media grupal en sintomatología depresiva medida a través del BDI-II fue de 19,71 puntos (DS: 10,79) (ver Tabla 1).

Tabla 1

Frecuencia de diagnóstico psiquiátrico y síntomas depresivos

N° = 28	Frec.	%	% acumulado
Ninguno	7	25	25
Episodio depresivo mayor (EDM)	6	21,4	46,4
Trastorno distímico (TD)	2	7,1	53,6
Trastorno por estrés postraumático (TEPT)	5	17,9	71,4
EDM /TD + TEPT	6	21,4	92,9
N° EDM/TD + alcohol/drogas	1	3,6	96,4
Sin dato	1	3,6	100
TOTAL	28	100	100
Sintomatología depresiva (BDI)		Media	DS
Sintomatología depresiva (BDI)		19,71	10,79

Fuente: elaboración propia

En cuanto a los tipos de violencia doméstica representados en la muestra, el 100% de las participantes ha sido víctima de violencia emocional, el 96,4% sufrió

violencia física y el 48,1% ha sido víctima de violencia sexual. El porcentaje de mujeres que ha sufrido violencia física y sexual fue de 48,1%. Excepla Tabla 2.

Tabla 2

Severidad violencia doméstica

N° = 28	Media	DS	Min. - Máx.
Violencia emocional	2,82	0,819	1 - 4
Violencia física	2,21	1,101	0 - 4
Violencia sexual	1,04	1,285	0 - 4
Gravedad global de la violencia	2,79	0,917	1 - 4
Duración VD (años)	11,67	8,213	1 - 30

Fuente: Elaboración propia

Respecto a las experiencias en la infancia, más de la mitad de las participantes (57,1%) presentó antecedentes de algún tipo de abuso infantil, ya sea maltrato físico o sexual. Del total de la muestra, el 46,5% sufrió abuso sexual infantil y el 42,9% presentó maltrato físico en la infancia. El 39,3% experimentó ambas formas de abuso.

Un resumen del comportamiento de las variables culturales dentro de la muestra se presenta mediante sus promedios y desviaciones estándar en la Tabla 3.

9. RESULTADOS

Se observó que las mujeres de menores ingresos (tres primeros quintiles) presentaron una mayor duración de la VD respecto de aquellas participantes de mayores ingresos ($t = 2,335$ $p < 0,05$). A su vez, la duración de la violencia presentó directa correlación con un mayor número de hijos ($r = 0,522$ $p < 0,001$). Por otro lado, el subgrupo de las mujeres pertenecientes a los tres primeros quintiles presentó más obstáculos internos para solucionar su problema ($t = 2,784$ $p < 0,05$) y su concepto de cambio estuvo menos orientado a los recursos del entorno, comparando con el subgrupo de mayores ingresos ($t = -2,171$ $p < 0,05$). Esto quiere decir que en el grupo de mujeres de menos recursos económicos las medidas externas (sociales, legales) no son percibidas como centrales para enfrentar y resolver el problema de la violencia.

En relación con la ideología de roles de género, se encontró que las mujeres pertenecientes a los dos primeros quintiles de ingreso presentaron una ideología de género más tradicional que aquellas

pertenecientes a los quintiles 3, 4 y 5 ($t = 2,165$ $p < 0,05$). La situación de pobreza se asocia a una ideología de roles sexuales más conservadora y estereotipada, que atribuye a la mujer funciones domésticas, el cuidado y la responsabilidad por los hijos y la familia, y al hombre una posición de mayor poder respecto de las decisiones familiares y de su libertad personal. En cuanto a la otra variable cultural explorada, estrictez versus laxitud de las normas sociales o familiares (TLS), no se encontraron asociaciones significativas entre esta y las distintas variables estudiadas.

Considerando el nivel educacional, la muestra se dividió entre las mujeres con educación técnica o universitaria, y las mujeres cuyo nivel educacional corresponde a la educación media completa o menos. Se encontraron diferencias significativas para todos los tipos de violencia doméstica y para el índice de severidad global de la violencia. La gravedad fue mayor en todos los casos en mujeres que no tienen educación técnica ni universitaria (violencia emocional $t = 2,223$ $p < 0,05$; violencia física $t = 2,660$ $p < 0,05$; violencia sexual $t = 2,462$ $p < 0,05$; violencia global $t = 3,403$ $p < 0,01$).

Se encontró también una correlación inversa entre años de educación y severidad de la violencia física y de la violencia doméstica global. Los años de educación explican un 23,4% del varianza de la gravedad de la violencia física y un 17,8% de la severidad global de la VD.

En resumen, a mayor educación, menor violencia, esto aun ajustando para las demás variables sociodemográficas y experiencias de abuso infantil (ver Tabla 4).

En cuanto a las asociaciones entre

violencia doméstica y abusos infantiles, se encontró que la gravedad del maltrato físico en la infancia se asociaba directamente a la severidad de la violencia sexual en la pareja adulta. Como se puede

observar en la Tabla 4, la severidad del maltrato físico en la infancia explica el 12,1% de la varianza de la severidad de la violencia sexual en la pareja al incluir variables de ajuste en los análisis.

Tabla 4

ANCOVA de las escalas de VD en función de abuso infantil y variables sociodemográficas

N° = 28	A. bivariado	A. multivariado		
	Rho de Spearman	r ² corregido	B	IC (95%)
VD física				
Años educación	-0,513**	0,234	-0,25	(-0,418; -0,081)
VD sexual				
Maltrato infantil	0,394*	0,121	1,011	(1,983; 039)
VD global				
Años educación	-0,457*	0,178	-0,185	(-0,331; -0,048)

Fuente: Elaboración propia

* $p < 0,05$
** $p > 0,01$

En cuanto a las asociaciones entre abusos en la infancia y vulnerabilidad del funcionamiento estructural, se encontró una correlación significativa y directa entre la severidad del abuso sexual en la infancia y una mayor vulnerabilidad en las funciones estructurales de vínculos internos ($r = 401$ $p < 0,05$) y vínculos externos ($r = 407$ $p < 0,05$). Al realizar el ajuste de variables sociodemográficas, psiquiátricas y culturales, se mantuvo la asociación entre déficit de los vínculos internos y abuso sexual infantil. Un 21,7% de la varianza en esta función puede explicarse por la variable severidad del abuso sexual infantil (r^2 aj. = 0,217 $B = 0,125$ $p < 0,01$). En el caso de los vínculos externos, la asociación con abuso sexual infantil deja de ser significativa una vez realizados los ajustes

Para el análisis de la relación entre VD y vulnerabilidad de las funciones estructurales, en el caso de la capacidad de vínculos internos se incluyó dentro de las variables de ajuste el abuso sexual infantil. Se encontraron asociaciones directas y significativas entre la severidad de la violencia sexual y vulnerabilidades en la mayoría de las funciones estructurales y el funcionamiento global de la estructura.

En los análisis ANCOVA, el modelo compuesto por las variables violencia emocional, violencia sexual y estado civil explican un 75,3% de la varianza de los déficits en la función regulación de la relación con el objeto. La asociación es directa entre violencia sexual, violencia emocional y vulnerabilidad de esta función. La condición de estado civil "soltera" y "separada" se relaciona inversa-

mente con la vulnerabilidad de la función mencionada. Es decir, la condición de “soltera” y “separada” (no viven en pareja) se relacionaría con una mejor capacidad para regular la relación con el otro, esto es, tener un equilibrio adecuado entre las necesidades propias y las del otro.

La violencia sexual, por su parte, se asoció significativamente a un funcionamiento más vulnerable o deficitario de las capacidades de percepción de sí misma, percepción del objeto y autorregulación, explicando un 32,4%, 38,5% y 19,4% de la varianza en la vulnerabilidad de estas, respectivamente. En el caso de estas capacidades estructurales, la asociación con la severidad de la violencia sexual fue siempre directa: a mayor gravedad de la violencia sexual, mayores déficits en la percepción de sí misma, del objeto y en capacidad de autorregulación. Esto quiere decir que las víctimas de violencia en esta muestra, cuando presentan violencia sexual más grave, tienen una imagen de sí misma menos estable y completa, tienen mayor dificultad para referirse a sí

mismas y menor capacidad autorreflexiva; asimismo les cuesta más diferenciarse del otro, ver al otro de manera realista e integrada y; presentan mayores dificultades para contenerse, calmarse y protegerse a sí mismas a través de la autorregulación de sus afectos.

En el caso de la vulnerabilidad en la función vínculos internos, las variables violencia sexual y abuso sexual infantil explican un 33,7% de su varianza. Ambas variables se relacionan directamente con mayor vulnerabilidad de los vínculos internos. Estas mujeres cuentan con un menor desarrollo de objetos internos positivos y variados que favorezcan la capacidad de autorregulación. No se encontraron asociaciones significativas entre la función vínculos externos y las variables explicativas introducidas en el análisis. Por último, el 26,2% de la varianza en la vulnerabilidad de la estructura total fue explicada por la variable violencia sexual: a mayor severidad de la última, mayor vulnerabilidad en el funcionamiento global de la estructura (ver Tabla 5).

Tabla 5
Modelos ANCOVA de las funciones estructurales en función de la VD y variables de ajuste

N°= 28		B	IC (95%)	R2 corr.
Percepción de sí misma	VD sexual	0,214	(0,094; 0,334)	0,324**
Percepción del objeto	VD sexual	0,207	(0,105; 0,310)	0,385**
Autorregulación	VD sexual	0,126	(0,030; 0,222)	0,194*
Reg. relación con el objeto	VD emocional	0,115	(0,000; 0,229)	0,753**
	VD sexual	0,125	(0,052; 0,199)	
	E. Civil Soltera	0,247	(-0,476; -0,018)	0,337**
	Separada	0,478	(-0,710; -0,245)	
Vínculo con objetos internos	VD sexual +	0,173	(0,019 – 0,201)	0,262**
	Abuso sexual Infantil	0,110	(0,027 – 0,318)	
Estructura gloal	VD sexual	0,184	(0,065; 0,303)	0,262**

Fuente: *Elaboración propia*

* $p < 0,05$
** $p > 0,01$

10. DISCUSIÓN

Se observa en este estudio que la mayoría de las mujeres pertenecen a los quintiles más pobres de la población y que la mayoría presenta además algún trastorno psiquiátrico asociado a la violencia doméstica. El diagnóstico más prevalente es el de episodio depresivo mayor y su combinación con trastorno por estrés postraumático. Estos hallazgos son concordantes con los resultados de estudios previos.

Por otro lado, casi la totalidad de las mujeres de la muestra presentó al menos dos formas de violencia combinada, y prácticamente la mitad de las participantes sufrió los tres tipos de violencia evaluados: emocional, física y sexual. Asimismo, un alto porcentaje de las víctimas presentó experiencias de maltrato físico y/o abuso sexual en la infancia, lo que apoya hallazgos previos en torno a la alta frecuencia de abusos infantiles en esta población. La severidad del maltrato físico en la infancia se vio asociado positivamente a la gravedad de la violencia sexual adulta.

No se encontraron otras asociaciones significativas entre la severidad del abuso infantil y la gravedad de la VD, lo que no contradice en absoluto la asociación entre estas variables, ya que es la presencia de abusos la que predice violencia en la pareja y no hay evidencias previas respecto de una relación lineal entre la gravedad de estos. Por otro lado, el hecho de que no aparezcan reflejadas en este estudio ciertas asociaciones entre las variables podría deberse al pequeño tamaño muestral del mismo.

Considerando las variables sociodemográficas, un menor nivel de ingresos

y el menor nivel educacional se ven asociados a la severidad de la violencia y a los obstáculos para salir de la relación de violencia. La relación inversa entre ingresos, educación y mayor gravedad de la violencia confirma resultados de estudios previos en la materia.

Al observar la relación inversa entre ingresos y obstáculos internos en las víctimas, lo que quiere decir que los mecanismos de afrontamiento (coping) del problema serían menos adaptativos en las mujeres de menores ingresos, es posible pensar que la pobreza conlleva obstáculos importantes para la posibilidad de detener el circuito de la violencia a partir de los mecanismos internos de las víctimas, los que incluyen limitaciones cognitivas, emocionales y comportamientos de riesgo.

Por otro lado, las mujeres de los quintiles más bajos presentan una menor expectativa de cambio atribuida a factores externos. Esto es, atribuyen menos importancia a medidas del entorno para la solución del problema, que aquellas mujeres de quintiles superiores. Una posible explicación a este resultado es que las mujeres con menores ingresos podrían tener un conocimiento restringido o un menor acceso a las redes de apoyo social, o bien, que el nivel de confianza en las medidas del entorno sea menor. Esos hallazgos sugieren la necesidad de pensar en estrategias de intervención en VD que consideren más específicamente explorar y abordar los obstáculos internos y la relación de las víctimas de menores recursos económicos con las redes de apoyo externas.

La asociación directa entre número de hijos y duración del violencia es un dato interesante por cuanto podría pensarse que los requerimientos económicos, de

inserción en redes de apoyo, posibilidad de abandonar el hogar, entre otros, dificultan la autonomía de la mujer y su posibilidad de salir de la relación abusiva.

En cuanto a las variables culturales, se encontró que una ideología de roles sexuales más conservadora, que atribuye mayor jerarquía y poder al hombre dentro de la pareja, estaba asociada directamente a un menor nivel de ingresos en las participantes. Si bien esta variable cultural no se asoció a gravedad de la violencia, sí es relevante en tanto la modificación de creencias culturales que han legitimado y favorecido la violencia en la pareja es un elemento central en la intervención y en la prevención de la violencia doméstica. Podría ser necesario atender a este factor y considerarlo de manera especial en el trabajo con víctimas pertenecientes a grupos de menores ingresos.

Respecto de la relación entre severidad de los abusos infantiles y vulnerabilidad del funcionamiento estructural, el abuso sexual infantil se ve significativamente asociado a mayor vulnerabilidad en el desarrollo de representaciones internas positivas, variadas y estables que le permitan calmarse y cuidarse a sí misma (vínculo con objetos internos). Esto hace sentido pensando en que esta capacidad se desarrolla en la infancia a través de los vínculos con figuras protectoras estables, lo que se ve claramente vulnerado con la experiencia del abuso sexual.

Respecto de las vulnerabilidades estructurales y su asociación con variables sociodemográficas, solamente la condición de soltera o separada se asocia a mejor funcionamiento de la capacidad del sí mismo para regular la relación con el otro. Una explicación viable es que la posibilidad de mantenerse viviendo sin la

pareja esté dada por la capacidad para resguardar los propios intereses y anticipar la conducta del otro. O bien, podría ser que la distancia física, es decir, el no convivir con el agresor, incida en una mejor capacidad para tomar distancia de la relación y cuidar ambos las necesidades e intereses propios y los del otro.

En cuanto a la violencia doméstica adulta, llama la atención la asociación significativa encontrada en la falta de disponibilidad de la mayoría de las funciones estructurales y el funcionamiento global de la estructura, con la severidad de la violencia sexual, aun al ajustar variables de adversidad infantil.

Dada la naturaleza transversal del estudio, no es posible establecer relaciones causales entre las variables estudiadas. Sin embargo, considerando la exposición crónica a la violencia relacional, asociada a desarrollos traumáticos complejos, la vulnerabilidad o menor disponibilidad actual de capacidades psíquicas podría corresponder a respuestas al trauma.

Tanto en la infancia como en la adultez, el abuso sexual se asocia a la alteración en el desarrollo de vínculo con objetos internos positivos, variados y facilitadores de las capacidades de regulación emocional en las víctimas.

La violencia sexual parece ser una manifestación de violencia particularmente grave, asociada a alteraciones en las capacidades del sí mismo. La violencia sexual podría ser considerada un indicador de severidad de la violencia de pareja, y constituir además un signo de la suma de traumas, que incluye violencia emocional y física.

La asociación de la violencia sexual a mayores disfunciones en diversas capa-

idades estructurales tiene implicancias clínicas relevantes considerando que las vulnerabilidades en las funciones previamente descritas pueden estar relacionadas con obstáculos en la intervención y apoyo a las víctimas (revictimización, alta tasa de deserción de los tratamientos). Estos resultados sugieren, por un lado, la necesidad de pesquisar activamente la presencia y gravedad de la violencia sexual en la pareja y, por otro, la inclusión en la planificación de focos terapéuticos, el trabajo de reparación y el fortalecimiento de estas capacidades.

Algunas limitaciones de este estudio son el bajo tamaño muestral y su naturaleza transversal, que impide establecer relaciones temporales o causales entre las variables. Junto con esto, sería recomendable en estudios futuros la inclusión de ciertas variables que pueden ser relevantes para una comprensión más profunda del fenómeno estudiado, como la experiencia de haber sido testigo de la violencia entre los padres, el alcoholismo de alguno de los padres o la calidad versus cantidad de la educación recibida.

En futuras investigaciones longitudinales se podrían estudiar relaciones temporales y causales entre las variables. Sería interesante dilucidar, por ejemplo, si se presentan cambios en la disponibilidad de las capacidades psíquicas en las víctimas luego de procesos de reparación psicoterapéuticos y/o interdisciplinarios.

Surgen algunas preguntas clínicas y psicosociales, tales como cuál es la posibilidad de recuperación dinámica de las capacidades del sí mismo cuando se ha detenido la violencia relacional y cuando ha habido procesos reparatorios, y qué elementos de estos procesos pueden ser más eficaces, entre otras.

El aporte de este estudio es la evaluación diferenciada tanto de los tipos de violencia y su severidad, como de las vulnerabilidades del sí mismo, y explorar las asociaciones clínicamente relevantes entre estas, incorporando además en los análisis, variables que han sido relevantes para el estudio de la violencia doméstica, como la experiencia de trauma infantil, la vulnerabilidad social y la ideología de roles sexuales.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, K., et al., [en preparación]. Validación del cuestionario de experiencias durante la infancia de cuidado y abuso CECA-Q en población clínica chilena.
- Briere, J. y Spinazzola, J., 2005. Phenomenology and Psychological Assessment of Complex Posttraumatic States. *Journal of Traumatic Stress*. 18(5), pp. 401-412.
- Campbell, J., 2002. Health consequences of intimate partner violence. *The Lancet*. 359, pp. 1331-1336.
- Cierpka, M., Stasch, M. y Dahlbender, R., 2006. El sistema diagnóstico psicodinámico operacionalizado (OPD): Concepto, confiabilidad y validez. *Revista Chilena de Neuropsiquiatría*, 44(2), pp. 105-125.
- Crempien, C., 2012. Traumatización relacional compleja: Una noción útil en la comprensión del funcionamiento de mujeres víctimas de violencia doméstica. *Revista Argentina de Clínica Psicológica*. 21(1).
- Desuc (Dirección de Estudios Sociológicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile), 2004. Detección y análisis de la prevalencia de la violencia intrafamiliar en la Región de Aysén. Santiago: Sernam.
- Desuc (Dirección de Estudios Sociológicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile), 2006. Detección y análisis de la prevalencia de la violencia intrafamiliar en la Región de Coquimbo. Santiago: Sernam.
- Ellsberg, M. et al., 2008. Intimate partner violence and women's physical and mental health in the WHO multi-country study on women's health and domestic violence: An observational study. *The Lancet*. 371, pp. 1165-1172.
- Fernández, A., 2008. What we call "traumatic" and what are the consequences for treatment? En: Barcelona: SPR (Society for Psychotherapy Research), 39th Annual Conference.
- Ford, J. y Kidd, P., 1998. Early Childhood Trauma and Disorders of Extreme Stress as Predictors of Treatment Outcome with Chronic Posttraumatic Stress Disorder. *Journal of Traumatic Stress*. 11(4), pp. 743-761.
- Frankel, J., 2002. Exploring Ferenczi's concept of identification with the aggressor. Its role in trauma, everyday life, and the therapeutic relationship. *Psychoanalytic Dialogues*. 12 (1), pp. 101-139.
- Freund, H. et al., 2010. Wie lässt sich der Einfluss von Kultur auf Erleben und Verhalten messen? Konzeptuelle und empirische Einführung einer multidimensionalen Kultur Fragebogenbatterie. *Diagnostica*. 58(2), pp. 53-63.
- García-Moreno, C. et al., 2006. The prevalence of violence against women: Finding from the WHO multi-country study on women's health and domestic violence. *The Lancet*. 368, pp. 1260-1269.
- Gelfand, M. J. et al., 2007. Assessment of cultural tightness-looseness across nations. [Unpublished]. University of Maryland.
- Grupo de Trabajo OPD, 2008. Diagnóstico psicodinámico operacionalizado (OPD-2). Manual para el diagnóstico, indicación y planificación de la psicoterapia. Barcelona: Herder.
- Heise, L. y García-Moreno, C., 2002. Violence by intimate partners. En: Krug, E. G., Dahlberg, L.L. y Mercy, J. A., eds., 2002. *World Report on Violence and Health*. Ginebra: World Health Organization, pp. 88-121.
- Herman, J. L., 1992. Complex PTSD: A Syndrome in Survivors of Prolonged and Repeated Trauma. *Journal of Traumatic Stress*. 5(3), pp. 377-391.
- Humphreys, C. y Thiara, R., 2003. Mental Health and Domestic Violence: "I call it Symptoms of Abuse". *British Journal of Social Work*. 33, pp. 209-226.
- Kalin, R. y Tilby, P., 1978. Development and validation of a sex role ideology scale. *Psychological Reports*. 42, pp. 731-738.
- Larraín, S., 2008. La situación de violencia contra las mujeres en Chile. Legislación y políticas públicas. [No publicado]. Santiago: PNUD.
- Martínez, V. y Buzzoni, M. E., 1997. Una reconstrucción posible: Modelo de intervención Centro de Atención y Prevención en Violencia Intrafamiliar Municipalidad de Santiago. Santiago: Equipo Centro Atención y Prevención en Violencia Intrafamiliar de la I. Municipalidad de Santiago; Sernam.
- Melipillán, R., et al., 2008. Propiedades psicométricas del inventario de depresión de Beck-II en adolescentes chilenos. *Terapia Psicológica*. 26(1), pp. 59-69.
- Messman-Moore, T., Brown, A. y Koelsch, L., 2005. Posttraumatic Symptoms and Self-Dysfunction as Consequences and Predictors of Sexual Revictimization. *Journal of Traumatic Stress*. 18(3), pp. 253-261.
- Mideplan (Ministerio de Planificación). Encuesta CASEN 2009. Definición quintiles de ingreso familiar. Santiago: Mideplan.
- Montero, A., 2001. Síndrome de adaptación paradójica a la violencia. *Clínica y Salud*. 12(1), pp. 371-397.
- Olhaberry, M., et al., 2011. Batería multidimensional de cuestionarios culturales para investigación en psicología: Aplicación en una muestra poblacional chilena. *Revista de Psiquiatría Clínica*. 2, 9-21.
- OMS (Organización Mundial de la Salud), 2002. Informe mundial sobre la violencia y la salud: Resumen. Washington, D.C.: OPS.
- OMS (Organización Mundial de la Salud), 2005. Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer: Primeros resultados sobre prevalencia, eventos relativos a la salud y respuestas de las mujeres a dicha violencia. Resumen del Informe. Ginebra: OMS.
- Pico-Alfonso, Echeburúa y Martínez, 2008. Personality Disorder Symptoms in Women as a Result of Chronic Intimate Male Partner Violence. *Journal of Family Violence*. 23, pp 577-588.

- Ravazzola, M. C., 1996. *Historias infames: Los maltratos en las relaciones*. Buenos Aires: Paidós.
- Rodríguez, B., Fernández, A. y Bayón, C., 2005. Trauma, disociación y somatización. *Anuario de Psicología Clínica y de la Salud*. (1), pp. 27-38.
- Rojas, G., et al., 2006. Calidad de vida de mujeres deprimidas en el posparto. *Revista Médica de Chile*. 134(6), pp. 713-720.
- Sahin, N., et al., 2010. Childhood Trauma, Type of Marriage and Self-Esteem as Correlates of Domestic Violence in Married Women in Turkey. *Journal of Family Violence*. 25, pp. 661-668.
- Sernam (Servicio Nacional de la Mujer), 1995. *Módulo de sensibilización en violencia intrafamiliar*. Santiago: Sernam.
- Sheehan, D. V., et al., 1997. Reliability and Validity of the MINI International Neuropsychiatric Interview (M.I.N.I.): According to the SCID-P. *European Psychiatry*. 12, pp. 232-241.
- Singelis, T. 1994. The Measurement of Independent and Interdependent Self-Construals. *Personality and Social Psychology Bulletin*. 20 pp. 580-591
- Smith, N., et al., 2002. Childhood Experience of Care and Abuse Questionnaire (CECA.Q). Validation of a screening instrument for childhood adversity in clinical populations. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*. 37(12), pp. 572-579.
- Universidad de Chile, Área de Políticas Sociales del Centro de Análisis de Políticas Públicas, 2001. *Detección y análisis de la prevalencia de la violencia intrafamiliar*. Santiago: Sernam.
- Universidad de Chile, Facultad de Medicina, Escuela de Salud Pública, División de Promoción de la Salud, 2002. *Evaluación de la efectividad del Programa de Detección, Diagnóstico y Tratamiento de la Depresión en la Atención Primaria*. Informe Final. Santiago.
- Van der Hart, O., Nijenhuis, E. y Steele, K., 2005. Dissociation: An Insufficiently Recognized Major Feature of Complex Posttraumatic Stress Disorder. *Journal of Traumatic Stress*. 18(5), pp. 413-423.
- Van der Kolk, B., et al., 1996. Dissociation, Somatization, and Affect Dysregulation: The Complexity of Adaptation to Trauma. *The American Journal of Psychiatry*. 153(7), pp. 83-93.
- Vatnar, S. K. y Bjørkly, S., 2008. An Interactional Perspective of Intimate Partner Violence: An In-depth Semi-structured Interview of a Representative Sample of Help-seeking Women. *Journal of Family Violence*. 23, pp. 265-279.
- Velásquez, S., 2003. *Violencias cotidianas, violencias de género*. Buenos Aires: Paidós.
- WHO (World Health Organization), 2000. *Violence against Women*. En: WHO. *Women's Mental Health: An Evidence Based Review*. Geneva: WHO, pp. 65-95.
- Zlotnick, C., et al., 1996. The long term sequelae of sexual abuse: Support for a complex posttraumatic stress disorder. *Journal of Traumatic Stress*. 9, pp. 195-192.

MERCADO DE TRABAJO

MERCADO DE TRABAJO Y MORFOLOGÍA SOCIAL EN EL GRAN VALPARAÍSO: TRANSFORMACIONES EN LA DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LOS GRUPOS SOCIALES. EL CASO DE LOS TRABAJADORES NO CALIFICADOS*

Nelson Carroza Athens
Pontificia Universidad Católica de Chile

► Conceptos clave:

Mercado de trabajo
Segregación residencial
Morfología social de la ciudad
Gran Valparaíso

El presente trabajo busca aportar al estudio y caracterización de las transformaciones en la morfología social de las ciudades chilenas, vinculándolas a las transformaciones del mercado de trabajo y la estructura social y espacial de las ciudades. Específicamente, se analizaron los cambios en el mercado laboral y los procesos de segregación espacial de las diferentes clases sociales en el espacio urbano, con especial énfasis en los grupos ocupacionales no calificados. Los resultados de la presente investigación confirmaron el aumento de las desigualdades provocadas por el mercado de trabajo, caracterizado por la segmentación salarial, el aumento del desempleo y la precarización en su población económicamente activa. Respecto de las transformaciones en la distribución espacial de los grupos no calificados, se constatan diferentes procesos de exclusión territorial; por un lado, una vieja pobreza altamente concentrada en el pericentro del conglomerado y, por otro, una nueva pobreza urbana, con un significativo crecimiento en el interior del Gran Valparaíso. Los resultados confirman la importancia de reconocer las dinámicas y determinantes en la reproducción de la pobreza en cada uno estos territorios.

* Artículo basado en la tesis para optar al grado de Magister en Desarrollo Urbano, Universidad Católica de Chile. Profesor guía: Carlos de Mattos. Valparaíso, Mayo del 2012

INTRODUCCIÓN

Históricamente, las ciudades se han constituido como espacios estratégicos para el estudio de los procesos y dinámicas sociales que en ellas se estructuran. Desde la “escuela de Chicago”, que a comienzos del siglo XX desarrolló importantes investigaciones asociadas a las problemáticas que experimentó esa ciudad, hasta los cuerpos teóricos contemporáneos, que se enfocan en entender fenómenos desarrollados en grandes metrópolis modernas, fundados en el estudio de territorios urbanos específicos (escuela de los Ángeles) y en el estudio de fenómenos comunes en distintos territorios urbanos (ciudad global, ciudad creativa, ciudad latinoamericana)

En nuestra región existe consenso en que las sociedades latinoamericanas y sus ciudades han desarrollado importantes transformaciones en su modelo de desarrollo. En Chile en particular, se observó la transformación desde un modelo keynesiano a uno liberal durante el régimen militar, momento en que los procesos de privatización emprendidos en el ámbito industrial agrícola y de servicios condenaron al Estado a un rol secundario como agente del crecimiento del desarrollo económico y social del país. Posteriormente, con el retorno a la democracia, la nueva administración política mantuvo y potenció el modelo económico, combinándolo con un aumento del gasto social con el fin de compensar los efectos negativos del sistema. Tal hecho legitimó en parte la apuesta que hizo el gobierno militar de transformar el país en un nodo articulado en la económica global. En el marco de estos procesos, la competitiv-

dad económica se ha constituido como uno de los dogmas más importantes para las políticas económicas nacionales, que tendrían como finalidad mejorar los estándares y calidad de vida de la población.

Sin embargo, existe poca claridad respecto de las consecuencias e impactos de este modelo sobre las condiciones de vida urbana. Autores como Kaztman (2009) plantean que la diferenciación entre las características de vida de las distintas clases sociales y el tipo de interacción entre ellas está produciendo una creciente segmentación de las diferentes dimensiones de la vida urbana, lo que se reflejaría en el debilitamiento de los tejidos sociales y, por consiguiente, en la cohesión social de las ciudades latinoamericanas. De igual forma, De Mattos (2006) reconoce como una tendencia genérica que estaría afectando a las ciudades latinoamericanas, una creciente relación entre la desregulación y la precarización de los mercados del trabajo con nuevos procesos de desigualdad socioterritorial, que afectarían principalmente a los grupos más desfavorecidos de las ciudades.

Estos estudios destacan la importancia de la relación entre las transformaciones del mercado de trabajo y la estructura social y espacial de las ciudades. Sobre todo, ponen el énfasis en las consecuencias y efectos sobre los distintos grupos sociales, en particular sobre los grupos más vulnerables y sus procesos de exclusión territorial. Al respecto, es válido cuestionarse si las nuevas modalidades de desarrollo en Chile han repercutido favorablemente en la estructura social en las ciudades chilenas.

Hasta el momento, el estudio de estas dinámicas –sus impactos y consecuencias– se ha desarrollado principalmente en las grandes áreas metropolitanas de América Latina (De Mattos, 2002; De Mattos, et al., 2005; Link, 2010), pero existe escasa evidencia respecto de ciudades más pequeñas, que igualmente aúnan importantes transformaciones interesantes de analizar. En particular, en nuestro país, el Gran Valparaíso se consolida como una de las áreas metropolitanas más grandes e importantes de Chile, pero hasta el momento la investigación relativa a estos temas es escasa.

Estos argumentos invitan, a entender y estudiar estos procesos en las particularidades históricas, sociales y culturales de las ciudades chilenas. Esta investigación pretende estudiar las transformaciones en la morfología social de la ciudad del Gran Valparaíso, analizando los cambios en el mercado del trabajo y la segregación espacial de las clases sociales. Para ello se utilizó una metodología de recopilación de fuentes bibliográficas, junto al procesamiento de microdatos censales y el análisis longitudinal de la encuesta Casen.

La hipótesis es que la reestructuración productiva y las nuevas modalidades de crecimiento económico y urbano desarrolladas en el Gran Valparaíso han originado una nociva conexión entre la segmentación de los mercados de trabajo y la polarización en la distribución de las clases sociales en la ciudad. Debido a ello, los diferentes grupos sociales –específicamente los más vulnerables– se encuentran notoriamente segregados tanto residencial como socialmente, lo que ha causado importantes desigualdades y la creciente polarización de las estructuras

sociales urbanas. Sin obviar el amplio número de elementos que pueden incidir en las características de las condiciones de vida urbana y por consiguiente en la cohesión social de las ciudades latinoamericanas, este trabajo considera como una dimensión fundamental en la estructuración de estos procesos el mercado de trabajo, ya que por un lado transmitiría los beneficios del desempeño económico en los distintos grupos sociales (Eraydin, 2008) y, por otro, sería un determinante en la configuración de los procesos de desigualdad económica y de segregación social de las diferentes clases sociales en el espacio urbano (Kaztman, 2007).

El presente artículo se estructura de la siguiente manera. Primero, se describen y analizan los principales procesos de transformación productiva en el Gran Valparaíso, con especial atención en los impactos y transformaciones en el mercado de trabajo. Continúa con un estudio de la morfología social de la ciudad, es decir, con el análisis de los cambios en la estructura social y distribución de los diferentes grupos sociales en el espacio urbano, con especial énfasis en los grupos más vulnerables, y finaliza con algunas conclusiones y reflexiones respecto de estos temas.

[1. Reestructuración productiva y mercado laboral en el Gran Valparaíso: transformaciones y características de la población económicamente activa](#)

Durante todo el siglo XX, el Gran Valparaíso estuvo marcado por importantes procesos económicos, urbanos y sociales, los cuales configuraron su identidad actual. De una ciudad que a principios del siglo se constituía como uno de los principales puertos y centros comerciales

del país, diversos acontecimientos¹ la han transformado en una ciudad con un retrato contradictorio, pues por un lado posee una nueva imagen de patrimonio de la humanidad, turística y cultural, y por otro, parece una ciudad en decadencia, según se expresa en sus indicadores sociales, económicos y laborales. El presente apartado tiene como finalidad explicar parte de estos procesos.

Uno de los elementos que permiten entender estos fenómenos son los procesos de reestructuración productiva que se han desarrollado en las últimas décadas en el conglomerado porteño, que al igual que en otras ciudades del mundo, han provocado un creciente proceso de desindustrialización que ha impactado tanto en términos económicos como en el empleo de la región y en su estructura urbana.

En términos económicos, es un hecho que el producto interno bruto industrial de las ciudades chilenas ha ido decayendo desde de la década de los sesenta (De Mattos, et al., 2005). Sin embargo, en la Región de Valparaíso destaca la velocidad e intensidad de este proceso. En 1960 concentraba el 26,7% del producto interno bruto (PIB) de la actividad industrial chilena, pero en 1997 esta cifra bajó drásticamente al 8,3%. Pese a su decaimiento, este sector económico sigue constituyéndose como el más importante dentro de la región en términos del PIB (Carroza y Valenzuela, 2011). Comple-

mentario a este proceso, en lo que respecta al empleo se evidencia una disminución de la población económicamente activa (PEA), ahora ocupada en actividades secundarias, especialmente en el rubro manufacturas, junto a los que se desempeñan como obreros² (Carroza, 2008).

Finalmente, estos antecedentes se complementan con los procesos de migración industrial y de relocalización industrial al interior del conglomerado. En este sentido, a partir de la década de 1970 se corrobora una drástica disminución en el número de industrias (de diez y más ocupados), proceso que ha sido más pronunciado en Valparaíso que en Santiago. Del mismo modo, la comuna de Valparaíso ha perdido protagonismo como centro de la actividad industrial del conglomerado, ya que ha consolidado su asentamiento en zonas periféricas como el sector norte de Concón, el sector de El Salto, en Viña del Mar, de El Belloto, en Quilpué y en la localidad de Placilla (Carroza y Valenzuela, 2011).

Entendida como la otra cara de la misma moneda, la desindustrialización viene acompañada por el crecimiento y consolidación del sector terciario, que es el sector económico de mayor relevancia y dinamismo para el empleo, tendencia avalada por el incremento del empleo en el sector terciario, además de la consolidación de todas las categorías ocupacionales asociadas a este. En este contexto, actualmente se estima que las mayores

oportunidades de desarrollo del Gran Valparaíso provienen de este sector, entre los que destaca el sector turístico, cultural y el universitario.³

Estas transformaciones de la base económica y estructura urbana de la ciudad se acompañan también de cambios importantes relacionados con el empleo.⁴ En particular, el mercado de trabajo del Gran Valparaíso evidencia procesos de terciarización, feminización, segmentación salarial y aumento del desempleo en su población económicamente activa.

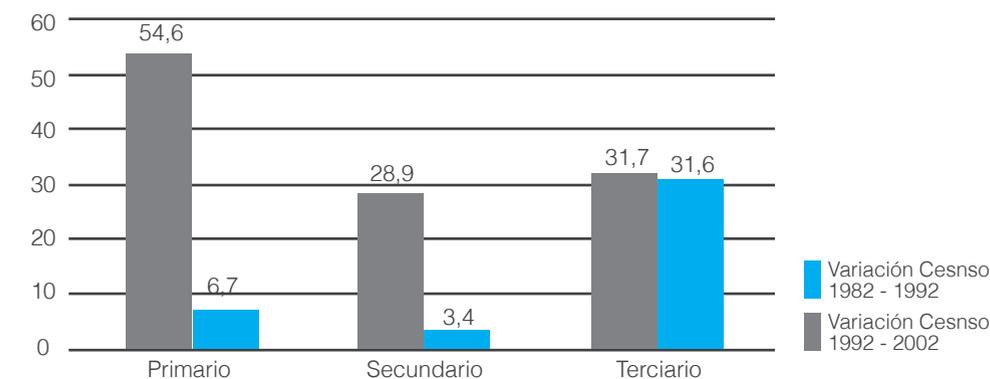
Uno de los elementos ya mencionados es el aumento de la participación de trabajadores que se desempeñan en el área terciaria de la economía. El Grá-

fico 1 muestra la variación porcentual de la población económicamente activa por sector económico para los últimos tres censos, de manera que es posible reconocer un explosivo aumento en el decenio 82-92 del sector primario (54,5%), secundario (28,9%) y terciario (31,6%). Sin embargo, para el siguiente período el único sector que mantuvo este dinamismo fue el sector terciario, con un crecimiento del 31,6%, totalizando 237.145 nuevas personas ocupadas en ese sector para el año 2002. Esto demuestra que más que un crecimiento del sector terciario, se evidencia una desaceleración en términos de empleabilidad de los otros sectores.

Al desarrollar el mismo análisis, pero

Gráfico 1

Crecimiento intercensal de la de la población económicamente activa por sector productivo en el área metropolitana del Gran Valparaíso (censos 1982-1992-2002).



Fuente: elaboración propia

¹ El terremoto de 1906, la apertura del canal de Panamá y del puerto de San Antonio, la crisis económica mundial del año 1929, la fuerza centrífuga económica de Santiago, entre otros.

² Para el área el Gran Valparaíso, el sector manufacturero ha disminuido la mano de obra ocupada en la última década censal en actividades como la fabricación de productos como el tabaco, textiles, curtidos y cueros, madera, fabricación de maquinaria y equipo, fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática, fabricación de instrumentos médicos, y fabricación de muebles y reciclamiento, esta última con la variación más importante. Por el contrario, el sector de la industria que se mantiene o que crece, aunque a un ritmo lento, es la fabricación de metales comunes, de maquinaria y aparatos eléctricos, y de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones.

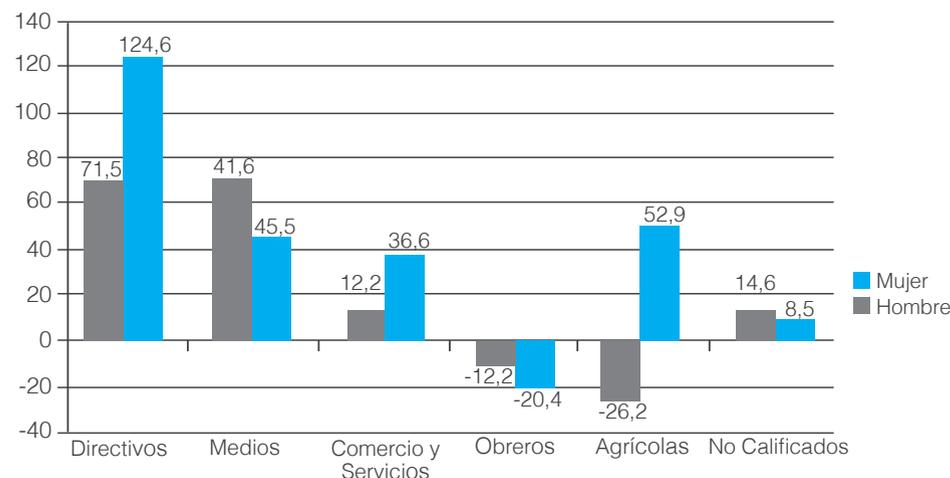
³ Para una crítica a estas nuevas funciones de la ciudad, ver Bailey, et al., 2011.

⁴ Para explicar estos procesos se utilizará una tipología de estratificación social usada en un amplio número de trabajos (De Mattos, et al., 2005; Preteceille y Ribeiro, 1999). Las categorías socio ocupacionales implican asumir que las categorías ocupacionales están en directa relación con la posición que ocupa el individuo en la estructura social. Ver cada una de las categorías analíticas y su desagregación en el Anexo.

segmentado por género y por categorías socioocupacionales, tal como se propone en el Gráfico 2, se constata el explosivo crecimiento de la participación femenina en el mercado laboral en el último decenio intercensal. Este fenómeno se evidencia claramente en las categorías directivas, agrícolas y grupos medios. Es justamente en las primeras donde el cre-

Gráfico 2

Crecimiento de la población económicamente activa por sexo y categoría socioocupacional en el área metropolitana del Gran Valparaíso (1992-2002).



Fuente: elaboración propia

elementos fundamentales para corroborar las desigualdades provocadas por el mercado laboral entre los diferentes grupos socioocupacionales es el análisis de las tasas de desempleo, de los niveles ingreso y de los niveles de seguridad laboral y calidad en el empleo.

Respecto del primero, el Gráfico 3 indica que los mayores niveles de desempleo –independientemente del año censal– se concentran en las categorías más vulnerables de la estructura social,

cimiento se duplica, cifra que corresponde en términos absolutos a 4.249 nuevas mujeres que participan del mercado de trabajo. Esta tendencia es representativa de una de las transformaciones más importantes a nivel nacional e internacional en la economía.

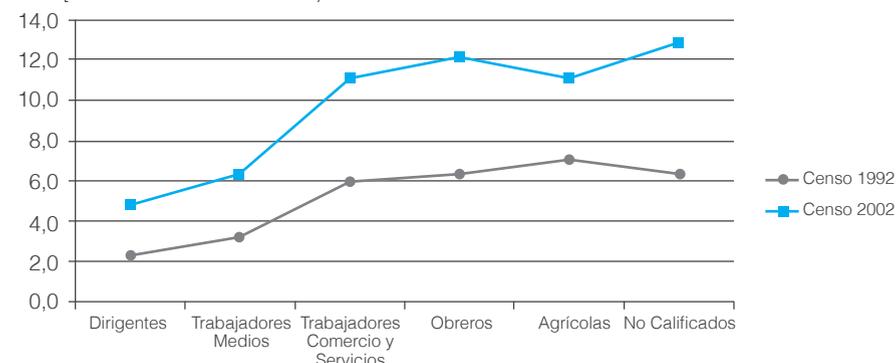
Además de lo anterior, uno de los

es decir, en los grupos no calificados. Por el contrario, las categorías que concentran las menores tasas de desempleo son las que se encuentran en la cima de la pirámide: directivos y grupos medios. Este antecedente se complementa con otras investigaciones que posicionan a Valparaíso como una de las áreas con mayor desempleo a nivel nacional (Mintrab, 2004).

El Gráfico 4 señala el ingreso prome-

Gráfico 3

Tasa de desempleo por categoría socioocupacional en el área metropolitana del Gran Valparaíso. Censos 1992 y 2002.



Fuente: elaboración propia

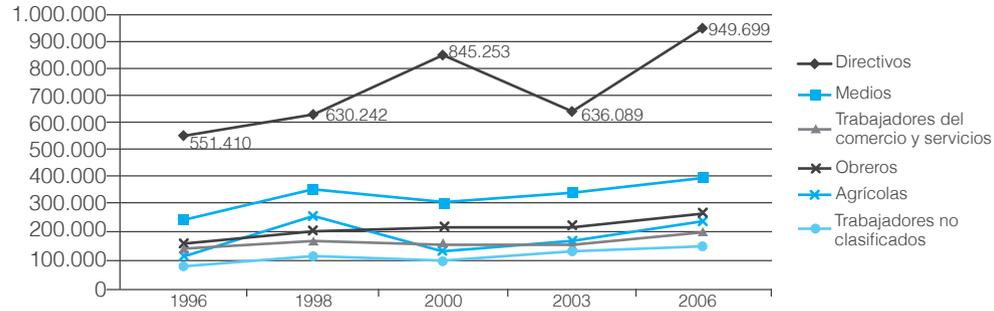
dio mensual recibido por las distintas categorías socioocupacionales. Como se puede comprobar, durante los años 1996 y 2006 los ingresos promedio de las categorías directivas fluctuaron entre los 500.000 y 950.000 pesos, en contraposición con las otras categorías, que no han superado los 400.000 en el decenio indicado. De esta forma, se puede establecer fehacientemente que el Gran Valparaíso presenta una estructura de ingresos segmentada, es decir, con una notable desigualdad de ingresos entre los grupos directivos versus el resto de las categorías socioocupacionales.

Finalmente, la posibilidad para los trabajadores asalariados de tener un contra-

to constituye un indicador importante de la seguridad laboral y de la calidad del empleo. El Gráfico 5, que representa el porcentaje de asalariados sin contrato laboral, permite comprobar que existe una importante diferenciación entre los diferentes grupos sociales. Los trabajadores no calificados son los que concentran los mayores porcentajes de personas asalariadas sin contratos laborales, tendencia que se acentúa durante el decenio observado, estableciéndose para el año 2006 cerca del 40% de trabajadores sin contrato. De esta forma, las desigualdades que representa el mercado de trabajo también se expresan en la calidad de los empleos entre las diferentes categorías socioocupacionales.

Gráfico 4

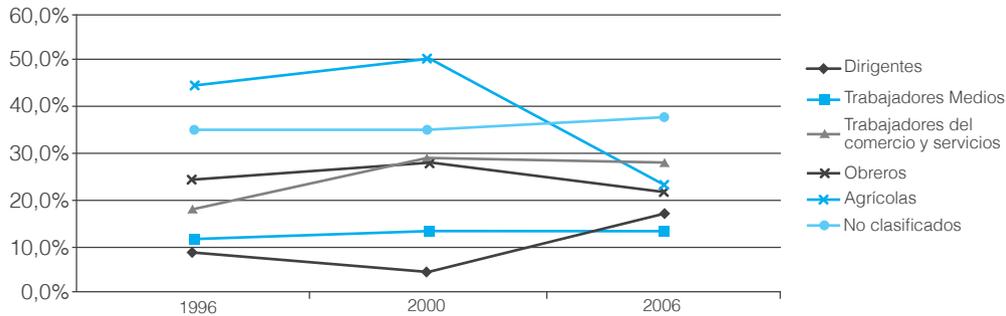
Ingreso promedio mensual de los ocupados en el área metropolitana del Gran Valparaíso, según categoría socioocupacional (1996-2006).



Fuente: elaboración propia

Gráfico 5

Porcentaje que representan los asalariados sin contrato de trabajo con respecto al total de los asalariados en el área metropolitana del Gran Valparaíso, según categoría socioocupacional (1996-2006).



Fuente: elaboración propia

En suma, el Gran Valparaíso se ha transformado de una ciudad ligada económicamente a actividades industriales y portuarias, en una ciudad de servicios, lo cual ha generado importantes desafíos, como también interrogantes sobre su modelo de desarrollo. En específico, sobre su mercado de trabajo se evidencian importantes cambios en relación con las características de su población económicamente activa. Se aprecia una precarización de los sectores más bajos –

principalmente los no calificados–, que se expresa en tasas de desempleo más elevadas, mayores diferencias de ingresos y empleos menos seguros.

El siguiente apartado se referirá a si estos fenómenos experimentados por los grupos más vulnerables se refuerzan con otros procesos de exclusión social, originados por la segmentación en la distribución espacial de los diferentes grupos sociales en el territorio urbano.

2. Morfología social de la ciudad: análisis de la estructura social y sus cambios en la distribución en el espacio urbano

El estudio teórico y empírico de las dinámicas de estratificación social y de clases sociales está desarrollado y difundido en la región. El centro del análisis de esta perspectiva es el mercado de trabajo porque es uno de los determinantes objetivos de la estructura de clases más relevantes (Portes y Hoffman, 2003; Martínez y Tiroini, 1985; León y Martínez, 2001; Torche y Wormald, 2004). Para Barozet (2007), el uso de la variable laboral se sustenta teóricamente en que la división del trabajo es fundamental en la desigualdad social, ya que define el acceso a una serie de cualidades y bienes que caracterizan el bienestar de las personas. Esta es una variable compleja que se correlaciona con los niveles educativos, los ingresos y el estatus. De esta forma, esta perspectiva se ha conceptualizado teóricamente y empíricamente en una importante variedad de esquemas y estructuras de clases para la región. Además, en el centro de su análisis están las causas profundas de las desigualdades, y no solo las meras expresiones superficiales de las diferencias sociales (Portes y Hoffman, 2003).

Sin embargo, por lo general estos trabajos carecen de una perspectiva territorial de análisis, es decir, del estudio de las transformaciones y relaciones de clases al interior de los conglomerados urbanos. En este sentido, este apartado indaga respecto a la posible existencia de un incremento en la expresión territorial de las desigualdades, representada en el aumento de las distancias físicas y sociales entre las diferentes clases sociales, lo cual provocaría nuevos procesos de exclusión territorial. En este contexto,

se pretende responder a las siguientes preguntas: ¿cómo ha evolucionado la estructura de clases en el conglomerado porteño? ¿Cuáles han sido los cambios en su distribución en el espacio urbano? ¿Cómo se ha transformado la relación de los distintos grupos en el espacio urbano? ¿Cuáles han sido los efectos de estos procesos en los grupos más vulnerables? Sobre estas interrogantes, es posible identificar al menos dos discusiones relevantes relacionadas con los cambios en los mercados del trabajo y con las formas de desigualdad socioterritorial, las cuales guiarán este apartado.

La primera discusión tiene relación con la modalidad o forma en que se presentan las desigualdades territoriales en las ciudades. Por un lado, la "hipótesis de la ciudad dual" reúne la idea básica de que el cambio tecnológico y la globalización generan una brecha entre un sector dinámico vinculado a los servicios avanzados y un sector obsoleto vinculado a la anterior estructura industrial, al que se suman los sectores desaventajados de la economía de los servicios. Todo ello ha generado un paulatino proceso de segmentación del mercado laboral y ha promovido dos segmentos laborales caracterizados por condiciones laborales diametralmente opuestas, lo que tendría un correlato espacial (Saseen, 1999; Castells, 1999). Por otro lado, una serie de autores plantean matices al respecto. Si bien constatan un aumento de las desigualdades sociales determinado por el mercado de trabajo, argumentan que las desigualdades sociales se manifiestan social y espacialmente de una manera más compleja, pues existen distintos y complejos patrones de asentamiento residencial de los diferentes grupos sociales

dentro del territorio, que se expresan en el crecimiento de los sectores medios, junto con la aparición de concentraciones de estratos altos en sectores alejados de sus lugares de residencia más tradicionales o con la distribución relativamente equilibrada en el territorio de los distintos grupos sociales (De Mattos, et al., 2005; Preteceille y Ribeiro, 1999; Hamnett, 1994; Soja, 2008; Link, 2010).

Una segunda discusión se relaciona con las consecuencias en las distintas formas físicas y sociales en que se expresan las desigualdades en el territorio. En efecto, la segregación residencial se relaciona directamente con el empleo. Actualmente, se está produciendo un paulatino debilitamiento de los vínculos de los trabajadores de baja calificación con el mercado de trabajo, provocado principalmente por la nociva conexión entre la segmentación del mercado de trabajo y la polarización social de los lugares de residencia de los distintos grupos en la ciudad, que se están concentrando progresivamente en barrios con alta densidad de pobreza. En otras palabras, el aumento de las distancias físicas y sociales entre distintos grupos ha tendido a concentrar geográficamente las desventajas sociales, lo que produce un efecto multiplicador que se ha transformado en un mecanismo de segmentación en el acceso a redes y oportunidades, y ha originado barrios desfavorecidos, asociados a economías ilegales, a violencia y a estigma. En este contexto, la cesantía temporal se vuelve persistente por el deterioro de los mecanismos de información y de acceso de los propios empleadores a las personas que residen en estos barrios (Kaztman, 2009).

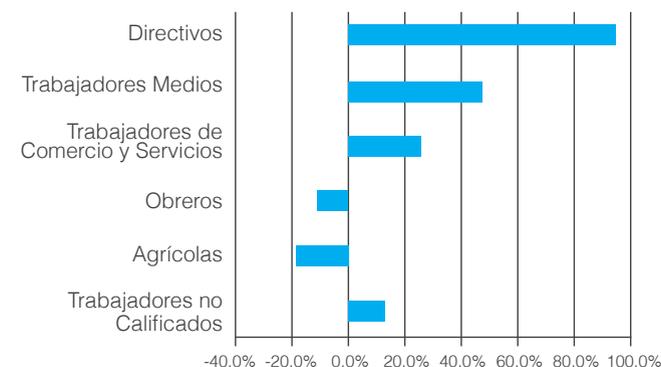
Respecto de la primera discusión, para el caso del Gran Santiago existe un

conjunto de trabajos que buscan aportar en este sentido desde el concepto de categorías socioocupacionales. En este sentido, De Mattos, et al. (2005) señalan que lo que se acentúa no es la dualización o segmentación de los mercados del trabajo, sino una alta desigualdad socioeconómica. Estos autores destacan el incremento de las desigualdades económicas entre los quintiles extremos de mayor y menor ingreso, y –al mismo tiempo– un crecimiento de los grupos medios analizados a través de los principales grupos ocupacionales. De igual modo, Link (2010), utilizando una técnica de análisis factorial que permite construir diferentes tipologías territoriales, demostró la existencia de una relación de dependencia histórica entre los grupos más altos y más bajos de la pirámide social, ya que los clúster de profesionales y directivos tienen un alto porcentaje de trabajadores no calificados en su interior, proceso que no puede ser explicado –según el autor– por procesos relacionados con la reducción de la escala de la segregación.

Para complementar estos estudios, en el caso del Gran Valparaíso se evidencia que, al igual que en el Gran Santiago, existe una medianización de la estructura social. Es decir, en la última década intercensal han crecido mayoritariamente los sectores medios-altos, con porcentajes de crecimiento mayores al 40%, tal como se indica en el Gráfico 6, lo que implica descartar una tendencia de crecimiento de los grupos sociales extremos de la pirámide. Sin embargo, es importante destacar –tal como se demostró en el apartado anterior– que efectivamente existe una “dualización” en términos salariales respecto de las clases directivas en relación con el resto de las categorías socioocupacionales.

Gráfico 6

Evolución de las categorías socioocupacionales. Porcentaje de crecimiento dentro de cada grupo socioocupacional entre 1992 y 2002.



Fuente: Elaboración propia a partir de censos 1992 y 2002.

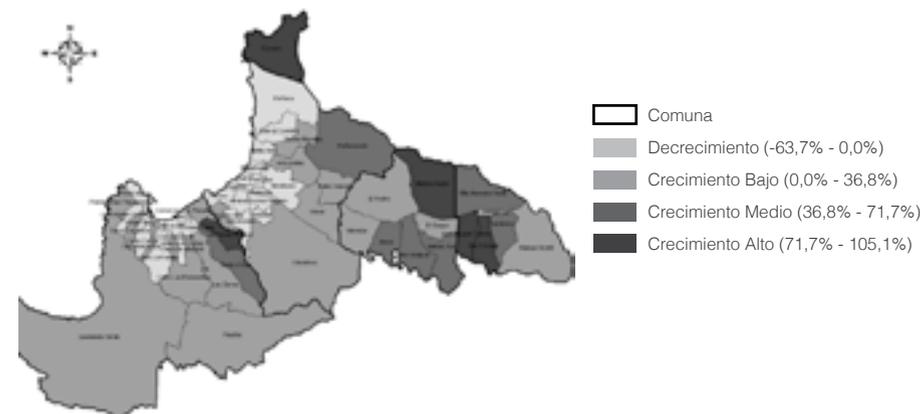
Respecto de la segunda discusión, cabe preguntarse cuáles son las tendencias en el crecimiento de los grupos sociales más desfavorecidos al interior del área metropolitana.

El Mapa 1 describe el crecimiento demográfico en el distrito censal entre los censos de 1992 y 2002 del grupo no calificado, es decir, de las personas que pertenecen a la población económicamente activa que presenta bajas competencias y que se ocupan en ventas y servicios,

en el sector agropecuario, forestal y pesquero, junto a peones de la minería y la construcción, la industria manufacturera y el transporte. La cartografía describe un crecimiento demográfico “medio” y “alto” en el sector sur de las comunas interiores de Quilpué y Villa Alemana. Los territorios que presentan un importante crecimiento de estos grupos son los distritos de Quebrada Philippi y Santos Ossa en Valparaíso, Reñaca alto en Viña del Mar, y la comuna de Concón.

Mapa 1

Porcentaje de crecimiento de la población de trabajadores no calificados por distrito censal entre 1992 y 2002. AMGV.



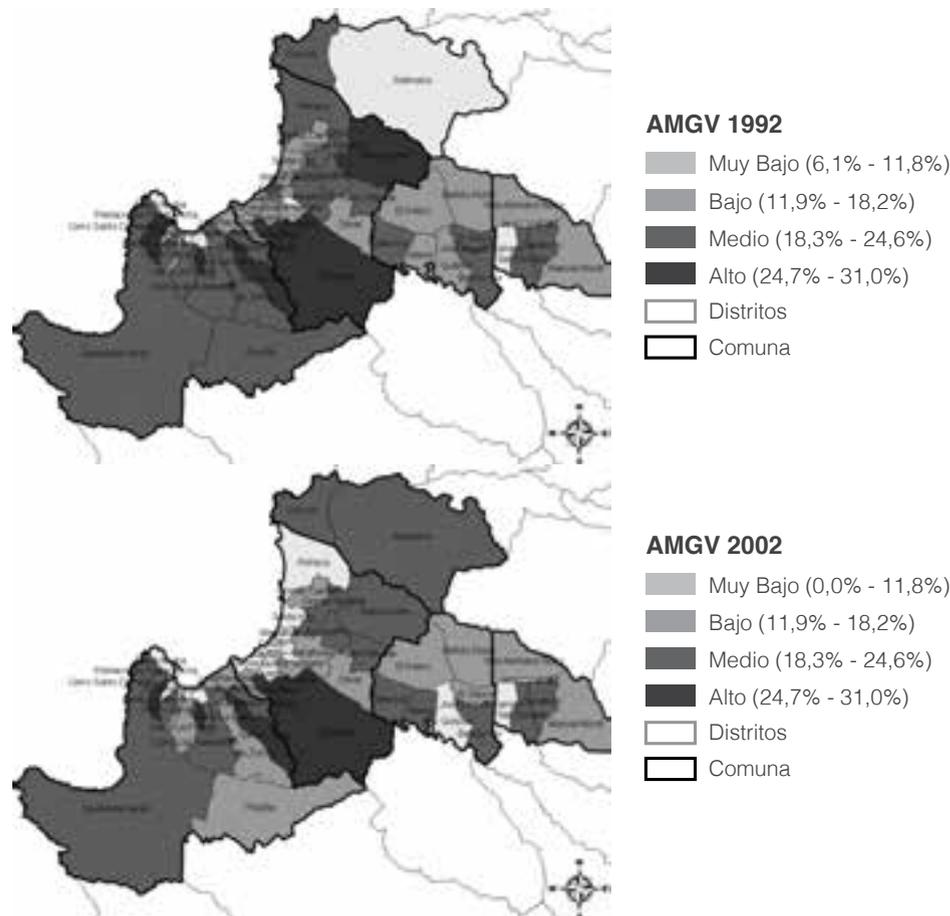
Fuente: Elaboración propia a partir de censos de 1992 y 2002.

El Mapa 2 muestra el nivel de concentración de estos grupos en el espacio urbano, expresado en el porcentaje que representan los trabajadores no calificados en relación con el total de la fuerza de trabajo en cada distrito censal. Es posible comprobar una alta concentración de estos trabajadores en distritos de Valparaíso como Cordillera, Las Cañas y Santos Ossa, e igualmente, en los distritos de Viña del Mar como Forestal, Chorrillos y

Viña Monte. También destaca la comuna de Concón. Respecto de la concentración de los grupos no calificados se evidencia una disminución en los sectores costeros de Viña del Mar, que tienden a ser expulsados de los sectores céntricos y de más alta renta y a concentrarse en ciertos barrios que si bien no son necesariamente periféricos, son contiguos al centro del conglomerado y se localizan en zonas geográficamente riesgosas, de difícil acceso y habitabilidad.

Mapa 2

Porcentaje de concentración de la población de trabajadores no calificados por distrito censal entre 1992 y 2002. AMG.V.



Es importante cuestionarse cuál ha sido y cómo ha cambiado la proximidad física de las diferentes clases en el espacio urbano. La perspectiva de la segregación residencial y sus diferentes indicadores operacionales nos ayudan a aproximarnos a estos procesos.

Como sabemos, el vecindario está íntimamente relacionado con el problema de la segregación residencial, que es uno de los fenómenos más importantes del desarrollo urbano, especialmente las formas de integración de los sectores pobres en la ciudad. En este sentido, existe consenso respecto de las consecuencias negativas de la segregación residencial. Kaztman (1999) demuestra en Montevideo la existencia de una relación entre segregación residencial, abandono escolar, inactividad y maternidad adolescente. En Chile, Arriagada y Morales (2006) demuestran la relación entre segregación residencial y el incremento de los delitos en diferentes ciudades chilenas. Sabatini, Cáceres y Cerda (2001) han demostrado que si bien la segregación ha disminuido la escala, parece haber incrementado la gravedad de su efecto, lo que es visible en el aumento de las correlaciones inversas entre segregación y factores de riesgo social, como retraso escolar y desempleo juvenil.

En el caso del Gran Valparaíso existen escasas investigaciones relacionadas con este tema. Sabatini, et al. (2010) muestran el aumento de las dimensiones de la segregación, es decir, el grado de concentración espacial y de homogeneidad social de las áreas internas de la ciudad. Indirectamente relacionado, Hidalgo y Borsdorf (2005) plantean que en las últimas décadas han proliferado sectores específicos del conglomerado de "barrios

cerrados", lo que ha contribuido a la fragmentación social y física del territorio urbano del Gran Valparaíso.

En términos metodológicos, las variables comúnmente utilizadas para entender la estructura social han sido los estratos socioeconómicos (Sabatini, et al., 2010), el nivel de instrucción del jefe de hogar (Rodríguez, 2001; Arriagada y Rodríguez, 2003; Kaztman y Retamoso, 2005), las necesidades básicas insatisfechas y el hacinamiento (Rodríguez, 2001; Arriagada y Rodríguez, 2003). El presente estudio complementa la mirada que hasta el momento han tenido estos estudios, respecto a la necesidad de extender la definición y conceptualización operativa de los diferentes segmentos sociales a través del uso de otras estructuras y esquemas de clases, en este caso, las categorías socioocupacionales. Frente a estos antecedentes, se han utilizado los indicadores sintéticos más difundidos y validados por la literatura sobre segregación residencial, el índice de disimilitud de Duncan y Moran⁵, que entregan luces del grado de concentración espacial de los grupos sociales en el espacio urbano.

El primero fue desarrollado con el fin de medir la magnitud de la segregación en la población de color en las principales ciudades de Estados Unidos, mediante la diferenciación de dos grupos definidos por un atributo dicotómico, en ese caso, la raza (Rodríguez, 2001). Una de las principales potencialidades es su simplicidad de interpretación, relacionada con la selección de un atributo, y para describir comparativamente la situación de diferentes áreas urbanas a distintas escalas geográficas (comunales, barrios, distritos, manzanas, etcétera). Por el contrario, una de las principales limitaciones del índice

⁵ Para una revisión completa de las ventajas y limitaciones de los presentes indicadores, ver Sabatini y Sierralta, 2006.

de Duncan es que no considera la dimensión espacial de la segregación, ya que no integra la forma del espacio urbano en este proceso⁶.

Este indicador mide principalmente “la uniformidad con que los grupos sociales se distribuyen en el espacio urbano” (Katzman, 2009, p. 25). La dirección del índice varía desde valores 0 a 1, donde valores próximos a 0 indican mínima segregación y valores cercanos a 1, máxima segregación. En otras palabras, su interpretación sería el porcentaje de población que debería relocalizarse para que en los territorios analizados existiese la misma distribución de población con el atributo estudiado.

La Tabla 1 permite corroborar a través de Duncan que los grupos altos (directivos) son los más segregados, es decir, que se localizan más marcadamente en ciertos distritos censales que el resto de los grupos, y que además están escasamente presentes en una gran cantidad de sectores de la ciudad. Sin embargo, este nivel de segregación ha disminuido entre 1992 y 2002, lo que podría deberse a una mayor dispersión de los grupos altos. Por otro lado, el índice también refleja que el único grupo que vio incrementado su nivel de segregación entre 1992 y 2002 fue el de los trabajadores no calificados, cuyos hogares –como se vio anteriormente– han tendido a localizarse más concentradamente en ciertos sectores de la ciudad. Esto contribuiría a la configura-

ción de una morfología social en el Gran Valparaíso más cercana a lo fragmentado que a lo dual.

Complementado lo anterior, el índice de Moran⁷ mide el nivel de correlación entre unidades territoriales con características similares, en este caso, la concentración o porcentaje que representa cada categoría ocupacional en relación con el total de la fuerza de trabajo en cada distrito censal. Este indicador permite reconocer si existe o no correlación o un patrón aleatorio en la distribución de las diferentes categorías socioocupacionales en el territorio. En otras palabras, el índice varía de 0 a 1, de manera que una situación de ausencia de segregación corresponde a un 0 (o patrón aleatorio), mientras que una perfecta segregación corresponde a 1 (autocorrelación). En este sentido, se constata que los grupos menos segregados para el año 1992 en el Gran Valparaíso fueron los trabajadores medios y no calificados y que, por el contrario, el grupo más segregado fueron los grupos de directivos. Este panorama se mantuvo en el año 2002. Sin embargo, se evidencia un interesante proceso experimentado por los grupos no calificados, que si bien es uno de los grupos menos segregados del conglomerado, es el único que aumenta su segregación en el período estudiado. Estos resultados se complementan y son coherentes con las tendencias expresadas por el índice de Duncan.

⁶ Para superar esta limitación se integró el índice de Moran, que integra en su análisis la forma del espacio urbano.

⁷ Este indicador se elaboró a través del software gratuito GeoDA (Geodata Analysis Software), desarrollado en la Universidad de Illinois por Luc Anselin. Se debe señalar que se utilizan variadas matrices de continuidad o vecindad para medir la correlación entre las distintas unidades territoriales. Para esta investigación se utilizará “Queen”, ya que es la matriz de continuidad más completa y usada en investigaciones similares.

Tabla 1

Índice de Duncan y Moran a nivel distrital. Gran Valparaíso, 1992 y 2002

Categorías	Índice Duncan		Índice Moran	
	1992	2002	1992	2002
Dirigentes	0,37	0,32	0,49	0,40
Medios	0,21	0,15	0,18	0,19
Comercios y servicios	0,08	0,15	0,37	0,33
Obreros	0,18	0,15	0,37	0,33
No calificados	0,13	0,17	0,13	0,23

Fuente: Elaboración propia a partir de censos 1992 y 2002, y del Programa GeoDA.

En suma, los procesos de crecimiento demográfico y de concentración de los grupos más desfavorecidos del conglomerado difieren profundamente. Para el primero, es importante el sector sur de las comunas interiores de Quilpué y Villa Alemana, mientras que para el segundo son los cerros aledaños a los centros de Valparaíso y Viña del Mar. Este último hallazgo es sumamente relevante, ya que plantea la importancia de constatar las particularidades de estos grupos en cada uno de estos territorios. Por un lado, se observa una vieja pobreza altamente concentrada en el pericentro del conglomerado y, por otro, una nueva pobreza urbana, con un creciente aumento en el interior del Gran Valparaíso. Paralelamente, los indicadores de segregación residencial expuestos a lo largo del presente capítulo confirman para los grupos más vulnerables –específicamente el de “no calificados”– una situación que implica la posible consolidación de un proceso de marginación territorial y social en el área metropolitana de Valparaíso, concretamente, en los distritos de Las Zorras, Santos Ossa en Valparaíso y Villa Montes en Viña del Mar. Este pro-

ceso tendría una serie de consecuencias negativas ya conocidas para la población de menores recursos, que ve disminuidas sus posibilidades de acceder a oportunidades, redes y contactos a causa de su aislamiento geográfico, lo que, sumado a la escasa exposición de los niños y jóvenes a modelos de rol diferentes, tiende a generar las condiciones para una permanente reproducción de la pobreza (Katzman, 2008). Esto implicaría una nociva conexión entre las segmentaciones en el mercado de trabajo y los lugares de residencia de los grupos no calificados.

3. Conclusiones

En el presente artículo se analizaron las características y transformaciones del mercado de trabajo, junto a la distribución espacial de los diferentes grupos sociales en el Gran Valparaíso.

En relación con los cambios del mercado de trabajo, se evidenciaron procesos de tercerización, feminización, segmentación salarial y aumento del desempleo en la población económicamente activa. Estas tendencias se han constatado en innumerables investigaciones tanto

a nivel nacional como internacional, pero hasta el momento no se había desarrollado una cuantificación empírica para la región. Como particularidad, estas transformaciones se relacionan con la reestructuración productiva en el Gran Valparaíso, que ha tendido a erosionar la base económica productiva y la competitividad del conglomerado urbano, lo que contribuye en definitiva a la consolidación del “desempleo crónico” de la ciudad, junto a la evolución de una cada vez más marcada desigualdad socioeconómica entre las categorías socioocupacionales.

Respecto de las diferentes modalidades de distribución territorial de los grupos sociales en el Gran Valparaíso, constatada mediante los análisis de concentración y segregación residencial, es posible reconocer importantes tendencias. Por un lado, los dirigentes son el grupo social más segregado del conglomerado urbano. Esta condición es coherente con lo expresado en otras investigaciones, que destacan los procesos históricos de autosegregación de las elites latinoamericanas (Arriagada y Rodríguez, 2003). De igual forma, esta condición –independiente del indicador de medición– disminuyó levemente en el período estudiado, lo que confirma que el Gran Valparaíso experimenta la tendencia corroborada en otras ciudades chilenas (Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001). Para este caso, destaca la consolidación en el sector costero del centro histórico de Viña del Mar y Concón, el sector de alta renta del conglomerado. Esta es una particularidad propia del Gran Valparaíso, donde un mismo territorio se constituye como centro y sector de altos ingresos. Finalmente, respecto del análisis longitudinal por ingresos de las distintas categorías,

se corrobora un aumento de las brechas salariales entre los grupos directivos y el resto de los grupos sociales.

Respecto de los grupos medios, se evidencia un importante crecimiento de los grupos socioocupacionales medios, lo que constituye una tendencia coherente con investigaciones internacionales y nacionales que postulan los procesos de “medianización” de la estructura social en las ciudades latinoamericanas (Preteceille y Ribeiro, 1999; De Mattos, et al., 2005; Link, 2010). De igual forma, se corrobora que estos grupos son los menos segregados del conglomerado urbano, y que experimentan una reducción de sus índices de segregación residencial en el último decenio censal, tendencia expresada en otras investigaciones chilenas (Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001).

Respecto de los grupos más desfavorecidos del conglomerado –elemento central de este trabajo–, específicamente los trabajadores no calificados, esta investigación constata dos importantes procesos. Primero, el crecimiento demográfico de este grupo es a “dos velocidades”, es decir, se constata un mayor crecimiento en las comunas interiores, en los sectores específicos de Quilpué y Villa Alemana; no obstante, los procesos de concentración y segregación residencial de estos grupos se están produciendo principalmente en los cerros aledaños a los centros de Valparaíso y Viña del Mar, concretamente en los distritos de Santos Ossa, Las Zorras y Villa Monte. Esta es una de las peculiaridades que distinguen al Gran Valparaíso de otras ciudades, pues como su urbanización está asentada en muy importante proporción sobre cerros y quebradas, las localizaciones más desaventajadas no son solo las que

se localizan en la periferia o en el interior, sino también las más contiguas al centro urbano, que a la vez son las más riesgosas y difíciles de habitar. En este sentido, es interesante plantear una revisión simbólica del concepto de “periferia urbana” para el área metropolitana, porque tal como lo confirma la presente investigación, la localización de los sectores que concentran parte de los procesos de marginalización social son contiguos al centro histórico del conglomerado.

Un segundo hallazgo relevante para estos grupos es el aumento de su segregación residencial en la última década censal, proceso que se constató únicamente en este grupo independientemente de su forma de medición. Este apronte es significativo, ya que marca un importante matiz con respecto a los estudios citados anteriormente, que plantean una disminución en la intensidad de la segregación residencial de los diferentes grupos sociales.

Sin bien se deben profundizar las razones de este proceso, puede deberse a aspectos tratados tangencialmente por esta investigación, como el encarecimiento de los suelos residenciales, la nueva oferta inmobiliaria y las políticas de vivienda social, factores vinculantes que van determinando y transformando la localización de los diferentes grupos sociales en el espacio urbano. Del mismo modo, la visibilidad de estos hallazgos puede deberse a la estrategia metodológica que se planteó, asociada a las categorías socioocupacionales. Sin embargo, debido a que no se constatan estudios similares no es posible reconocer si constituye una tendencia particular del Gran Valparaíso o una tendencia genérica de las demás ciudades chilenas. Finalmente, como los

determinantes de estos procesos son múltiples, es importante contar con una mirada holística y territorial respecto de estos fenómenos. En este sentido, es fundamental desarrollar políticas multisectoriales con un enfoque territorial para combatir y revertir los nocivos efectos de estos procesos, ampliamente descritos en esta investigación.

BIBLIOGRAFÍA

- Arriagada, C. y Morales, N., 2006. Ciudad y seguridad ciudadana en Chile: Revisión del rol de la segregación sobre la exposición al delito en grandes urbes. *Eure*. 32(97), pp. 37-48.
- Arriagada, C. y Rodríguez, J., 2003. Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: Magnitud, características, evolución e implicaciones de política- CEPAL: Serie Población y Desarrollo. 47.
- Bailey, G., et al., 2011. Valparaíso en tránsito: Perspectivas y desafíos en el estudio urbano y cultural del Gran Valparaíso. En: Bailey, G., et al., eds., 2011. Valparaíso en tránsito: Perspectivas desde una nueva sociología de la ciudad. Valparaíso: Punta Ángeles.
- Barozet, E., 2007. La variable ocupación en los estudios de estratificación social. Proyecto Desigualdades, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. [en línea] Disponible en: <<http://www.desigualdades.cl/wp-content/uploads/2009/05/ocupacion.pdf>> [obtenido el 16 de junio de 2010].
- Carroza, N. y Valenzuela, F., 2011. Mercado de trabajo y reconfiguración metropolitana: ¿Nuevas desigualdades socio-territoriales? El caso del área metropolitana del Gran Valparaíso. En: Bailey, G., Carroza, N., Espinoza, F. y Tiemann, R., eds., 2011. Valparaíso en tránsito: Perspectivas desde una nueva sociología de la ciudad. Valparaíso: Punta Ángeles.
- Carroza, N., 2008. Cambios en la estructura del empleo y su impacto en el territorio urbano del Área Metropolitana del Gran Valparaíso. Tesis para optar el grado de Sociólogo. Facultad de Humanidades, Universidad de Valparaíso.
- Castells, M., 1999. Globalización, tecnología, trabajo, empleo y empresa. La Factoría. [en línea] Disponible en: <<http://www.revistalafactoria.eu/restrict.php?tipo=articulo&id=102>> [obtenido el 16 de junio de 2010].
- De Mattos, C., 2006. Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: Cinco tendencias constitutivas. En: Geraiges, A., Arroyo, M. y Silveira M., 2006. América Latina: cidade, campo e turismo. San Pablo: Clacso.
- De Mattos, C., et al., 2005. Reestructuración del mercado metropolitano de trabajo y cambios socioterritoriales en el Gran Santiago. Santiago: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile; Instituto Nacional de Estadísticas.
- De Mattos, C., 2002. Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago. ¿Una ciudad dual? *Eure*. [en línea] Disponible en: <<http://www.eure.cl/articulos/447/mercado-metropolitano-de-trabajo-y-desigualdades-sociales-en-el-gran-santiago-una-ciudad-dual/>> [obtenido el 6 de mayo de 2011].
- Eraydin, A., 2008. The impact of globalization on different social groups: competitiveness, social cohesion and spatial segregation in Istanbul. *Urban Studies*. 45(8).
- Hamnett, C., 1994. Social polarization in global cities: Theory and evidence. *Urban Studies*, Glasgow. 31(3).
- Hidalgo, R. y Borsdorf, A., 2005. Puerto abierto, ¿ciudad cerrada? Transformaciones socio-espaciales en la estructura urbana del Área Metropolitana de Valparaíso. *Revista Geográfica de Valparaíso*. 36.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas), 2003. Censo 2002: Resultados. Santiago: INE.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas), 1993. Resultados oficiales de población 1992: Población total país, regiones comunas por sexo y edad. Santiago: INE
- Kaztman, R., 2009. La dimensión espacial de la cohesión social en las grandes ciudades de América Latina. Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Alcanzando Convergencias en la Medición de la Cohesión Social. Santiago, Chile, Cepal, 31 de agosto al 1 de septiembre.
- Kaztman, R., 2008. Segregación residencial y empleo. Sistema Universitario Jesuita. VI Seminario Itinerante del Campo Estratégico de Acción en Pobreza y Exclusión. México, 25-26 septiembre.
- Kaztman R. y Retamozo A., 2005. Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo. *Revista de la CEPAL*. N°85. Abril.
- Kaztman, R., 2007. La calidad de las relaciones sociales en las grandes ciudades de América Latina: Viejos y nuevos determinantes. *Pensamiento Iberoamericano*. 1, pp. 177-205.
- Kaztman, R., 1999. Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay. Montevideo: PNUD; Cepal.
- León, A. y Martínez, J., 2001. La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX. Santiago: Cepal.
- Link, F., 2010. Globalización, vulnerabilidad y riesgo en la nueva configuración socioterritorial del trabajo en el área metropolitana de Santiago. Doctor en Arquitectura y Estudios Urbanos, Universidad Católica.
- Martínez, J. y Tironi, E., 1985. Las clases sociales en Chile. Cambio y estratificación 1970-1980. Santiago: Sur.
- Mintrab (Ministerio del Trabajo), 2004. Regiones con desempleo persistente. Observatorio Laboral. 12.
- Portes, A. y Hoffman, N., 2003. Las estructuras de clase en América Latina: Composición y cambios durante la época neoliberal. Serie Políticas Sociales. 68.
- Preteceille, E. y Ribeiro, L., 1999. Tendências da segregação social em metrópoles globais e desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80. *Eure*. [en línea] Disponible en: <<http://www.eure.cl/articulos/395/tendencias-da-segregacao-social-em-metropoles-globais-e-desiguais-paris-e-rio-de-janeiro-nos-anos-80/>> [obtenido el 16 de mayo de 2011].
- Rodríguez, J., 2001. Segregación residencial socioeconómica: ¿Qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa? Serie Población y Desarrollo. 16.

➤ Sabatini, F., et al., 2010. *La segregación residencial en cinco ciudades chilenas según las estadísticas censales: Tendencias y giro*. En: Sabatini, F., et al., eds., 2010. *Tendencias de la segregación en las principales ciudades chilenas. Análisis censal 1982-2002*. Santiago: PUC; INE.

➤ Sabatini, F. y Sierralta, C. (2006). "Medición de la Segregación Residencial: Meandros Teóricos y Metodológicos, y Especificidad Latinoamericana". Documento de Trabajo N°38. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, PUC. Santiago de Chile.

➤ Sabatini, F., Cáceres, G. y Cerda, J., 2001. *Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción*. *Eure*. 27(82), pp. 21-42.

➤ Sassen, S., 1999. *La ciudad global*. Nueva York, Londres, Tokio. Buenos Aires: Eudeba.

➤ Soja, E., 2008. *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre ciudades y regiones*. Madrid: Traficantes de Sueños.

➤ Torche, F. y Wormald, G., 2004. *Estratificación y movilidad social en Chile: Entre la adscripción y el logro*. Serie Políticas Sociales. 98.

ANEXOS

Categorías socio ocupacionales	Cód.	Categorías CIUO-88
Dirigentes	12	Directores de empresas (3 o más directores)
	11	Miembros del Poder Ejecutivo y legislativos y directivos de la administración pública
	21	Profesionales de las ciencias físicas, químicas y matemáticas y de la ingeniería
	22	Profesionales de las ciencias biológicas, la medicina y la salud
	24	Otros profesionales científicos e intelectuales
Trabajadores medios	13	Gerentes de pequeñas empresas (1 o 2 directores)
	1	Fuerzas Armadas, carabineros e investigaciones
	23	Profesionales de la enseñanza
	31	Técnicos y profesionales de nivel medio de las ciencias físicas y químicas, ingeniería
	32	Técnicos y profesionales de nivel medio de las ciencias biológicas y la medicina
	33	Maestros e instructores técnicos
	34	Otros técnicos
	41	Oficinistas
	42	Empleados en trato directo con el público
	Trabajadores de comercio y servicios	51
52		Modelos, vendedores y demostradores
Trabajadores agrícolas	61	Agricultores y trabajadores calificados de explotaciones agropecuarias, forestales
	62	Trabajadores agropecuarios y pesqueros de subsistencia
Obreros	71	Oficiales y operarios de las industrias extractivas y de la construcción
	72	Oficiales y operarios de la metalurgia, la construcción, mecánica y afines
	73	Mecánicos de precisión, artesanos, operarios de las artes gráficas y afines
	74	Otros oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios
	81	Operadores de instalaciones fijas o afines
	82	Operadores de máquinas y montadoras
	83	Conductores de vehículos y operadores de equipos pesados.
	91	Trabajadores no calificados de ventas y servicios
Trabajadores no calificados	92	Peones agropecuarios, forestales, pesqueros y afines
	93	Peones de la minería, la construcción, la industria manufacturera y el transporte

PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO



CÍRCULO TURÍSTICO DEL SALITRE RESCATE DEL PATRIMONIO DE LA COMUNA DE MARÍA ELENA*

Carla Nova Nova
Universidad de Concepción

► Conceptos clave:

Territorio vulnerable
Patrimonio
arquitectónico
Sostenibilidad
territorial
Proyecto estratégico

Este trabajo apunta a demostrar cómo en un territorio vulnerable por su dificultad de administración, por la monofuncionalidad en su actividad económica y en constante abandono, es posible desarrollar una propuesta estratégica para reducir la brecha de pobreza utilizando como soporte sus recursos patrimoniales arquitectónicos. El territorio estudiado fue históricamente afectado por la creación del salitre sintético, ya que la dependencia económica de un solo activo dejó a muchas ciudades del siglo XIX obsoletas y abandonadas, escenario actual en la comuna de María Elena.

El artículo se enfoca en plantear un proyecto estratégico de carácter territorial, basado en el patrimonio salitrero, mediante la recuperación, rehabilitación y reutilización de espacios en abandono de valor histórico, impulsando un desarrollo sostenible para su comunidad desde el turismo.

* Profesor guía: María Teresa Rodríguez T. Santiago, octubre de 2011

INTRODUCCIÓN

Este artículo reflexiona en torno a la vulnerabilidad territorial, constituida por conflictos que se han desencadenado a través del tiempo, y que en este caso están expresados en tres problemas que hacen de un espacio patrimonial, un lugar empobrecido. Estas complejidades se dieron en este territorio por razones humanas, como la monofuncionalidad en la actividad económica en la industria del salitre, que aún persiste en el área y que identificó estos espacios como “pampa salitrera”. Con la creación del salitre sintético, la actividad económica del salitre se vio reducida casi en su totalidad, y solo sobrevivieron algunas industrias de forma temporal, lo que produjo el abandono paulatino de las oficinas salitreras en todo el país. De esta forma, el territorio de la comuna de María Elena pasó de ser un espacio lleno de riqueza, a la pobreza y abandono de sus pobladores. Con el tiempo, estas situaciones dieron paso a otros problemas, como la dificultad de administración territorial, con varios actores públicos y privados ejerciendo y exigiendo dominio dentro de la zona.

Para el estudio se trabajó principalmente sobre la monofuncionalidad de la actividad, buscando de qué forma es posible integrar una nueva actividad económica que impulse proyectos para recuperar y resguardar el valor patrimonial de la zona. El proyecto, se enfoca en la necesidad de generar sostenibilidad en un territorio que históricamente se difumina de la memoria colectiva de nuestro país, la pampa salitrera.

1. MARÍA ELENA: ESCENARIO DE POBREZA

La comuna de María Elena pertenece a la jurisdicción del municipio de María Elena (Ilustre Municipalidad de María Elena y Subdere, 2009). Este se encuentra funcionando en la oficina salitrera María Elena y es gobernado de forma autónoma fuera de los límites de la oficina salitrera, ya que dentro de ella la administración está a cargo de la empresa Soquimich (Sociedad Química Minera de Chile). Sumada a dicha situación, encontramos que esta ciudad se mantiene gracias a la actividad económica del salitre, que para poder mantenerse en el tiempo ha mejorado su tecnología, de manera de poder llegar otros mercados, por lo que ha ido dejando poco a poco de lado la mano de obra no calificada. Este contexto hace de la oficina salitrera María Elena una ciudad dependiente de la empresa Soquimich. Si la empresa cierra, ello tendría potencialmente el mismo efecto que en las ex oficinas salitreras: la deserción de la población. Esta situación de cierre, que se dio en muchas salitreras de la comuna y de Chile, forzó a cerrar los campamentos, provocando la emigración de la población, que dejó atrás su forma de vida en la pampa salitrera. Estos factores generan gran inseguridad e incertidumbre en la población, ya que no se dilucida una solución al actual estado en que viven, y no hay una proyección clara sobre qué será de la última salitrera en Chile.

2. EL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO CONSTRUIDO

En la comuna de María Elena encontramos gran cantidad de campamentos salitreros abandonados. El único sobreviviente es la oficina salitrera de María Elena, en funcionamiento desde 1926 (Camus, 1990), que se ha adecuado tecnológicamente para no decaer. En conjunto con la industria que funciona en María Elena, aún se trabaja en las faenas de las exoficinas Pedro de Valdivia y Coya Sur, pero sus campamentos fueron cerrados por los altos costos que implica mantenerlos en funcionamiento con todos sus equipamientos.

El patrimonio de la comuna de María Elena está compuesto por elementos físicos e intangibles, no obstante, el estudio se enfoca en el patrimonio arquitectónico construido, que se describe a continuación.

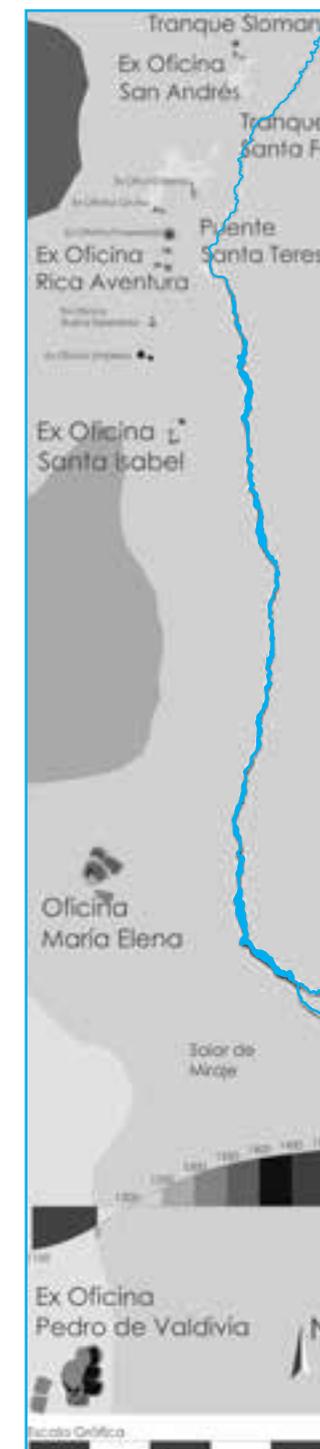
2.1. Patrimonio urbano

a) Vestigios: ex oficinas salitreras San Andrés, Pampa Joya, Empresa, Rica Aventura, Prosperidad, Santa Isabel, ex campamento Unión Candelaria, ex oficina salitrera J. Francisco Vergara y ex oficina salitrera Pedro de Valdivia (declarada patrimonio histórico).

b) Último campamento en funcionamiento: oficina salitrera María Elena (declarada zona típica y/o pintoresca).

2.2. Patrimonio arquitectónico

Declarados por el Consejo de Monumentos: ex escuela Consolidada, Teatro de María Elena, Banco Estado, mercado,



ex pulpería, ex Inchinor, ex Sindicato N° 3, ex sede social, iglesia San Rafael Arcángel.

2.3. Patrimonio de infraestructura

a) Tranque Sloman (declarado Monumento Histórico).

b) Tranque Santa Fe y puente Santa Teresa.

3. ANÁLISIS PROYECTUAL COMO MÉTODO DE APROXIMACIÓN A LA SITUACIÓN DE POBREZA

Para entender la forma como se articulan los elementos que componen el territorio, se utilizó el método “Análisis morfológico”, de la Universidad de Barcelona (Prinz, 1979), que se compone de tres capas: parcelación, uso del suelo y to-

pografía. Para su aplicación, este estudio cambia la utilización de la capa parcelación por la de “sistema de caminos”, ya que no existen muchos datos sobre parcelación por tratarse de parcelas industriales. Los sistemas de caminos permiten entender el grado de jerarquía que existe entre las vías, la capacidad de accesibilidad y reconocer estado real del territorio.

3.1. Topografía

La comuna de María Elena, ubicada en el desierto más árido del mundo, en la Segunda Región de Antofagasta, provincia de Tocopilla, a una altitud de 1.250 metros sobre el nivel del mar, posee una superficie de 12.197 km². Se estudia la extensión entre el tranque Sloman y la ex oficina Pedro de Valdivia, una extensión 120 km aproximadamente, porque constituyó la mayor área de explotación del salitre. En su topografía destacan dos elementos que caracterizan el área: el río

Imagen 1

Tortas de ripio, paisaje salitrero.



Fuente: elaboración propia

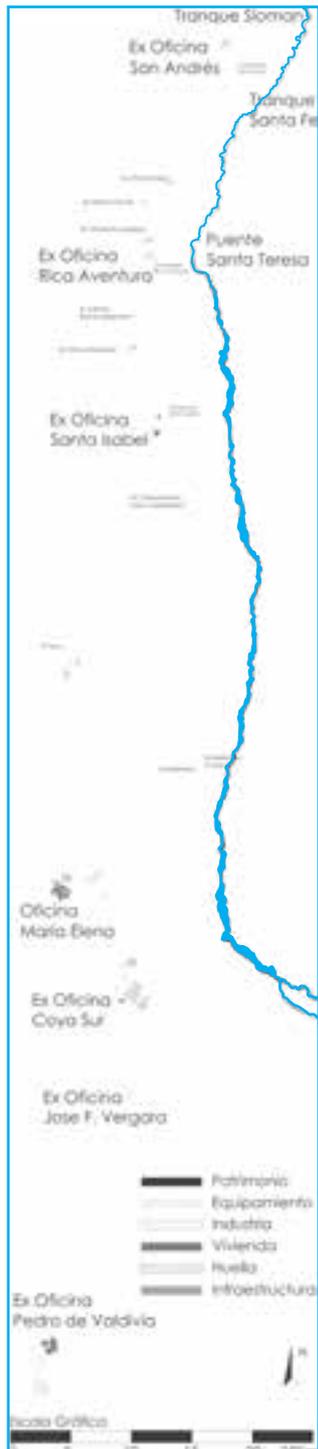


Loa (un surco en medio del desierto de 60 cm de profundidad) y el gran desierto de Atacama, rico en minerales como el salitre. Otro elemento que se integra en el paisaje son las torres de ripio –producto de las ex oficinas salitreras–, que permanecen en el tiempo casi intactas y que transforman el paisaje del desierto en un “paisaje industrial salitrero”.

3.2. Sistema de caminos

Este análisis de caracterización de las vías se plantea según su materialidad y jerarquía, en el siguiente orden: caminos de asfalto, caminos de bischofita, caminos de tierra, caminos de servicios y huellas de camino. Las huellas son antiguos caminos deshabitados en los que se pueden encontrar caminos industriales de la época salitrera, alternativos e ilegales. Los caminos de servicios corresponden a actuales vialidades de industrias (de alta peligrosidad por el transporte de materiales) y a vías de control de las torres de alta tensión. Los caminos de asfalto, correspondientes a las carreteras, como la Ruta 24 de conexión con el puerto de Tocopilla y la norte-sur Ruta 5, conectan la zona de intervención con la región. Los caminos de bischofita, son vialidades locales y de conexión interna. Los caminos de tierra, de menor ocupación y aún en uso, conectan elementos aislados y antiguos trazados. Esta red logra conectar el territorio del desierto, pero la inexistencia de señalética y la extensión del área impiden el desplazamiento seguro, aunque permiten potencialmente trazar una ruta en toda su extensión.

En este primer acercamiento a los elementos que componen el territorio, notamos que la monofuncionalidad de la actividad económica generó gran canti-



dad de redes que hoy son espacios en abandono y constante degradación por falta de mantención y ocupación. Asimismo, estos constituyen un gran potencial por su capacidad de albergar redes con el valor agregado de haber sido parte de la industria del salitre.

En el trazado y perfiles de estos caminos podemos aún denotar la influencia de la industria salitrera y cómo se buscó un lenguaje propio para caracterizarlos.

3.3. OCUPACIÓN

El uso del territorio se clasificó en zonas de patrimonio, equipamiento, industria, vivienda, huella e infraestructura. El plano muestra que el territorio posee más espacios en abandono (huellas) que activos, producto del cierre de las salitreras; este uso se encuentra de forma extensiva en el territorio y aumenta su proporción con el tiempo. El patrimonio arquitectónico corresponde a todos los lugares declarados como tales por el Consejo de Monumentos Nacionales. Los equipamientos están concentrados mayormente en la oficina salitrera María Elena y de forma aislada en los bordes de la carretera Ruta 5. Las áreas industriales activas son de distintos rubros, como el salitre, la electricidad y otros. Los elementos declarados infraestructura son solo cuatro, dos tranques y dos puentes (el puente Santa Teresa está inactivo por saqueo). Las viviendas se concentran en la oficina María Elena y son de carácter privado: pertenecen a la empresa Soquimich. Esta situación ha definido el crecimiento de la ciudad, que ha conservado la antigua imagen de campamento. Los nuevos crecimientos en materia de vivienda, que

se han hecho pensados como alojamiento temporal (por turnos), han integrado a la ciudad dos nuevas áreas de vivienda para profesionales. Esta realidad impide a los pobladores ser dueños de sus propios espacios y disponer de estos a largo plazo; este ambiente genera inseguridad en la población que habita la oficina, puesto que en caso de cierre, los pobladores deben emigrar.

Estos elementos que constituyen el territorio se ven claramente afectados por la monofuncionalidad de la actividad económica, que ha desencadenado el abandono y empobrecimiento de la comuna. Podemos ver cómo en la topografía hoy se reconocen elementos que se han agregado al paisaje del desierto, como las tortas de ripio, que ya son parte del paisaje. En los sistemas de caminos también podemos reconocer este efecto, ya que se generaron gran cantidad de caminos –que hoy son huellas de lo que existió– para abastecer las distintas salitreras. En cuanto a la ocupación, la topografía refleja de mejor forma la obsolescencia de los usos, pues muestra que la comuna se compone mayormente de espacios residuales. Estas situaciones muestran cómo la monofuncionalidad afectó el territorio en todas sus capas y desencadenó una serie de problemas que hacen de la comuna un territorio vulnerable.

4. EL PROBLEMA TERRITORIAL

Producto de la monofuncionalidad de la actividad económica, el territorio se encuentra en constante estado de abandono, lo que genera poca capacidad de gestión del suelo por su dificultad de administración. Debido a estos problemas,

la comuna presenta una escasa capacidad de sostenibilidad de su territorio y la población vive en la incertidumbre. Para solucionar este problema se propone una estrategia que busca mantener su identidad como ciudad salitrera y revalorizar los espacios patrimoniales abandonados.

4.1. Directrices de intervención patrimonial

- Resolver de forma integrada el aislamiento de las áreas patrimoniales.
- Manejar temáticas patrimoniales de acuerdo con cada zona patrimonial.
- Desarrollar redes de sistemas integrados, de modo que puedan funcionar en conjunto y en forma independiente.
- Las intervenciones en las zonas patrimoniales deben velar por su recuperación y mantención en el tiempo según sea necesario.
- La intervención de nuevos espacios fuera de las áreas patrimoniales debe ser controlada para causar el mínimo impacto en el paisaje.

4.2. Criterios de clasificación del patrimonio arquitectónico construido

Para calificar los espacios patrimoniales es necesario tener presente su relevancia en la historia del salitre. Para esto se trabajó con el historiador Mauricio Camus, autor de distintos libros que hablan de la historia del salitre en la comuna y en el país. La participación de Mauricio Camus es muy relevante como activo de valorización de la comunidad sobre su propio territorio. Se integra al estudio para dar valor a la jerarquización de los espacios patrimoniales que integran la propuesta. Se trató de una investigación de

campo que se realizó durante el tiempo de levantamiento de los elementos constituyentes del territorio, la cual se realizó como entrevista semi-estructurada, en la que a través del relato Mauricio se refiere a las distintas oficinas que componen el territorio de la comuna y jerarquiza la participación de las mismas en la historia de la industria salitrera dentro de la comuna de María Elena

Esta mirada nos permite entender e interpretar el valor de los elementos que pertenecen al patrimonio salitrero. Los criterios del análisis morfológico, junto con la mirada del historiador, permiten cruzar los “datos duros” de los elementos con la valorización que hace la comunidad de su entorno, otorgando jerarquía a los componentes del territorio. Este cruce guió el diseño del circuito y posibilitó basar el trazado en los puntos más relevantes para la comunidad, como patrimonio cultural a difundir. Esta jerarquía de los espacios patrimoniales se entendió luego de una serie de relatos y entrevistas con el historiador, en las que lo más importante que se rescató fue la necesidad de recuperar estos espacios en abandono por su relevancia patrimonial y por la vigencia de estos temas para la comunidad pampina. Los criterios que se interpretaron como más relevantes fueron los siguientes:

- Todo elemento y espacio, para ser considerado patrimonio e integrado al circuito, debe tener una relación directa con el desarrollo de la industria del salitre, independientemente de su época.
- Presentar vestigios o ruinas que permitan reconocer la acción de la industria salitrera: estos elementos deben poder ser reconocidos a simple vista y ser accesibles sin una intervención que pudiera

deteriorar el patrimonio.

- Relevancia dentro del territorio salitrero: simbolizar un hecho urbano o arquitectónico relevante en la historia del salitre.

5. PROPUESTA DE ACTIVACIÓN DEL TERRITORIO

Se propone crear una ruta turística asociada a la industria del salitre, a través de una red de recorridos que abarquen los lugares de mayor valor patrimonial de la comuna de María Elena, con el fin de rehabilitar y restaurar de los espacios asociados a la industria salitrera. Para esto se propone trazar una gran ruta formada por tres circuitos que representen la industria del salitre, de acuerdo con temáticas en común para una nueva ocupación acorde a su entorno inmediato.

La idea del desarrollo de una ruta mayor ayuda a definir con mayor claridad los nuevos sistemas que integrarán el territorio, entendiendo que debe ser el soporte de una red de relaciones que asocien los patrimonios más significativos que posee la comuna. Para el trazado macro de la ruta fue de vital importancia la participación de Mauricio Camus, ya que permitió marcar los puntos más relevantes del territorio y de esta forma jerarquizar las áreas en que se trabajaría y definir potenciales temáticas para tratar.

En esta etapa del estudio se trabajaron los circuitos a escala comunal y se definieron cuáles serán los patrimonios seleccionados para el trazado de los circuitos, además de las temáticas y sistemas o redes de comunicación que los integrarán. Asimismo, se determinó la red

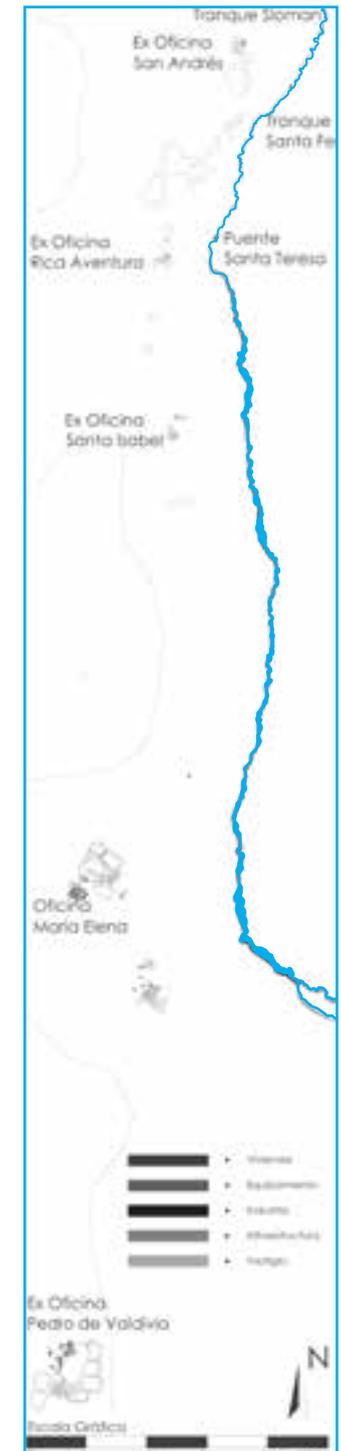
de equipamientos y servicios que se asociarán a cada circuito, pensando en su funcionamiento futuro para que puedan mantenerse en el tiempo, fortaleciendo a la comuna de María Elena como un espacio turístico rentable.

La idea de implementar este proyecto es trabajar a distintas escalas, efectuando distintas intervenciones puntuales en el territorio para que funcionen de forma sistemática. La ruta fue pensada para ser implementada de forma gradual en el área, definiendo primero los proyectos de mayor jerarquía, para así impulsar el turismo en las zonas más vulnerables poco a poco.

En cuanto a la intervención, se buscaron espacios y edificios con la capacidad de soportar nuevos usos luego de su restauración y rehabilitación, de manera de minimizar la modificación del paisaje y de los espacios patrimoniales. Con este criterio se propuso restaurar una serie de edificios significativos y otros declarados monumentos por el Consejo de Monumentos. Para definir los criterios y el nivel de intervención sobre las edificaciones, se utilizó el “Manual de intervención de la zona típica y/o pintoresca de la Oficina Salitrera María Elena” (Consejo de Monumentos Nacionales, 2007) y se siguieron los mismos principios y lenguaje para el resto de la comuna.

5.1. Circuito turístico del salitre

Los elementos que interactúan en el territorio asocian una serie de potencialidades que deben ser canalizadas en el diseño de una ruta selectiva, que asocie los puntos más relevantes de la industria del salitre. Es así como se llega al modelo de proyecto, que asocia tres circuitos que



componen la “Ruta del salitre de la comuna de María Elena”, que consta de tres elementos: circuito, áreas homogéneas e hitos. Todos ellos dotan de atractivo las áreas de intervención para el potencial turista, y además protegen las de mayor cuidado para que puedan perdurar en el tiempo.

5.1.1. La ruta (resultado de la selección de caminos): circuito Huellas + circuito río Loa + circuito Pampa Viva

El circuito “Huellas del salitre” recorre por el norte el ex campamento Unión Candelaria, y las ex oficinas salitreras Santa Isabel, Empresa, Buena Esperanza, Rica Aventura, Prosperidad, Grutas, Iberia y San Andrés. Dentro de este circuito se utilizan como puntos de recorrido peatonal las ex oficinas salitreras Santa Isabel, Rica Aventura y San Andrés; de esta forma, el turista tendrá un ritmo continuo de paradas y desplazamientos que le permitirá conocer el paisaje pampino con detenciones en los puntos más relevantes dentro del área.

El circuito “Río Loa, paisaje de contrastes”, recorre desde el tranque Sloman, pasando por el tranque Santa Fe, hasta el puente Santa Teresa. El tranque Sloman es el punto más importante de los tres, ya que en él se propone la restauración de la Casa de Vigilancia para un equipamiento gastronómico. Por el sur, el circuito “Pampa Viva” recorre las ex oficinas salitreras Coya Sur y Pedro de Valdivia, y la oficina salitrera María Elena. En estas dos últimas, que se toman como punto de detención, se proponen recorridos peatonales por el patrimonio urbano de ambos campamentos. El circuito total abarca una extensión de 98 km. Se eligió utilizar caminos existentes y solo se tra-

zaron dos conexiones nuevas entre la ex oficina San Andrés con el tranque Sloman (5,9 km), y entre el camino de la ex oficina Pedro de Valdivia y la ex oficina Coya Sur (1,5 km), para facilitar la conectividad entre las áreas para el turista.

5.1.2. Áreas homogéneas (tratamiento y nuevo uso sobre la ocupación de suelo existente)

En cuanto a las áreas homogéneas, las ex oficinas salitreras se clasificaron dentro de las “huellas” como atractivo de carácter histórico, y por tanto, muy relevantes dentro del territorio. Las exoficinas que hoy funcionan como industrias se clasificaron dentro de las zonas industriales, ya que son el recurso más relevante que actualmente poseen; un caso especial es el de la ex oficina salitrera Pedro de Valdivia, ya que además de ser industria, tiene su ex campamento en buenas condiciones como para ser mostrado como atractivo.

El espacio más relevante dentro del territorio es la oficina salitrera María Elena, que actualmente funciona como campamento e industria, y por tanto, se denota como punto más importante del área, ya que es el único capaz de soportar el capital turístico y sus demandas más importantes.

Dentro del área se definieron tres importantes puntos que funcionaron como infraestructura de apoyo a la industria salitrera, y que hoy se propone recuperar para generar un circuito borderrío para realizar actividades deportivas como puenting, trekking, descenso, bungee, barranquismo, o canoing, y parapente. Estos deportes podrían acompañarse de un recorrido en bicicleta por el borde del

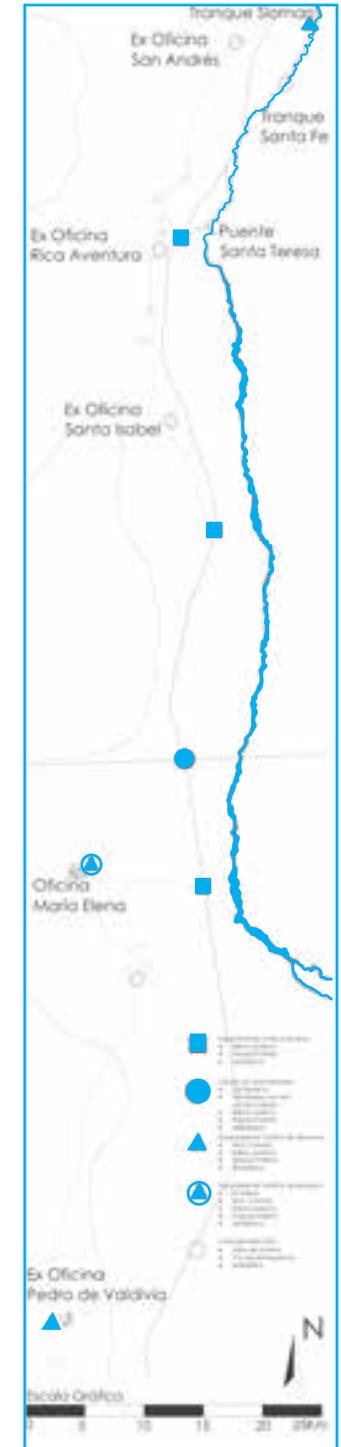
río, que se ocuparía para descanso, y el área del tranque Santa Fe, que anteriormente se ocupaba para acampar. La idea es presentar una diversidad de actividades en la zona, y que los equipamientos del circuito se puedan ocupar de forma permanente tanto por turistas como por locales que deseen disfrutar de un paseo de fin de semana.

Se define que las áreas declaradas como “huella” tendrán el mínimo de intervención para preservar los vestigios que aún permanecen. Por su parte, las áreas declaradas como infraestructuras serán restauradas para su ocupación en diversas actividades deportivas, y las áreas industriales se utilizarán como parte del paisaje que envuelve los campamentos que se visitarán.

Se recorrerá el centro histórico del campamento de Pedro de Valdivia y se visitará el “museo” (ex sindicato) y el teatro. Se recorrerá el trazado original del campamento de María Elena, como atractivo más importante dentro de su patrimonio urbano y visitarán los monumentos históricos.

5.1.3. Hitos (elementos singulares de orientación y organización de la ruta)

Para el funcionamiento del circuito se integraron diferentes hitos que permiten ordenar de forma jerárquica el área de intervención, de manera de orientar el turista en toda la extensión del recorrido. Estos hitos, que constituyen diferentes equipamientos y servicios necesarios para el turismo, se proyectan en su totalidad en construcciones existentes, como criterio de intervención, para la rehabilitación de los espacios y para minimizar intrusiones en el paisaje.



Estos hitos se ordenan de acuerdo a su posición dentro del sistema de conectividades entre el circuito y el territorio de la Comuna de María Elena, así se tiene:

- Centro de informaciones (intersección Ruta 5 - Ruta 24): Carabineros, gasolinera con servicio de comida, baños públicos, estacionamientos, mapas, folletos y señalética del circuito.
- Equipamiento turístico de paso (tres intersecciones entre caminos de acceso con Ruta 5), dotado de estacionamientos, baños públicos, mapas, folletos y señalética.
- Equipamiento turístico de descanso (ex oficina salitrera Pedro de Valdivia y tranque Sloman), dotado con servicio gastronómico, estacionamientos, baños públicos, mapas, folletos y señalética.
- Zonas de detención (patrimonios elegidos): estacionamientos, áreas de sombra, circulación peatonal demarcada y señalética.
- Equipamiento turístico de estancia (oficina salitrera María Elena), dotado con hotelería, servicio gastronómico, comercio (y otros), estacionamientos, baños públicos, mapas, folletos y señalética.

Estos elementos arman el "Circuito turístico de la comuna de María Elena". Como punto de partida se propone la oficina salitrera María Elena, centro neurálgico de la actividad salitrera en la comuna y en el país. Este proyecto estratégico podría impulsar la actividad del turismo como sustento económico a largo plazo. El circuito busca relacionar los distintos atractivos que posee el territorio asociados a la industria del salitre, y abarcar otros atractivos del territorio como los geoglifos, el balneario del río Loa, el oasis de Quillagua, etcétera.

6. RESULTADOS

Dentro de lo más relevante de este trabajo está la integración del historiador Mauricio Camus como activo de valoración del territorio, quien refiere a la tradición popular como parte fundamental para el entendimiento del territorio. La combinación entre la metodología del análisis morfológico y los relatos del historiador dio resultados claros que permitieron proyectar un circuito íntegro que abarcara los elementos físicos y los intangibles, como la cultura pampina. Ambos contextos de análisis son válidos y complementarios para generar propuestas de intervención, pero solo la integración de ambos permite entender el contexto real en el que estamos inmersos. Reflejar la opinión de la comunidad dentro del proceso de diseño es fundamental para trabajar dentro de un territorio vulnerable, ya que permite generar mayor compromiso de las comunidades con sus territorios y disminuir el nivel de rechazo a la transformación; en este caso, se optó por una "opinión experta", la de un historiador nacido en la pampa salitrera.

Otro de los puntos relevantes es la forma como estos "nuevos" patrimonios serán protegidos, ya que se integran a la propuesta espacios en degradación y en estado de ruina, que actualmente están abandonados, pero que potencialmente tendrán uso. Para esto es muy importante poder reconocerlos como patrimonio bajo leyes que permitan su protección y que puedan definir el nivel de intervención que deben sufrir para resguardarlos en el futuro.

Para implementar un proyecto de esta magnitud es necesario generar un plan de desarrollo del turismo que permita ac-

tivar distintas áreas de desarrollo enfocadas en la producción de turismo, y que considere la participación de entes públicos y privados; la intervención de ambos agentes en el territorio debe ser regulada por organismos como el Consejo de Monumentos y otros aptos para esta tarea.

De la propuesta resalta la importancia de potenciar un primer punto dentro del territorio capaz de impulsar sistemáticamente los otros, para así lograr desarrollar el turismo como una actividad sostenible en el tiempo y económicamente viable. En este caso, la oficina salitrera María Elena es el espacio más óptimo para adoptar este rol por su posición respecto de las conexiones más importantes de la región, su capacidad para acoger población y equipamientos suficientes para el turismo, y para de esta forma aportar en mantener vivo el último campamento salitrero en el mundo. Con esta intervención sería posible la realización parcial de los circuitos, otorgar equipamiento básico de hospedaje, gastronomía y comercio asociados a la oferta patrimonial existente, como punto de inicio para el desarrollo turístico de la comuna de María Elena.

Dentro de los entes que deben participar en la transformación de la comuna en un espacio turístico, es la comunidad quien debería tomar el rol principal, ya que son las personas quienes transmiten la cultura pampina; como en el caso del historiador, el colectivo cultural puede aportar mucho en la recreación de la historia. No debemos olvidar que primero que todo, este proyecto está pensado para rescatar la estabilidad de la comunidad dentro del territorio.

El desarrollo de la tesis fue apoyada por profesionales del municipio de María Elena, lo que permitió profundizar en sus

expectativas reales en materia de desarrollo turístico. El diseño de la intervención fue aprobado en cuanto a su implementación y alcances sobre el territorio. Como base se utilizaron dos instrumentos entregados por el municipio, el Pladeco (Ilustre Municipalidad de María Elena y Subdere, 2009) y el "Instructivo de intervención de la zona típica y/o pintoresca de la Oficina Salitrera María Elena".

7. REFLEXIONES

Si bien la propuesta aborda una de las problemáticas que genera mayor vulnerabilidad en el territorio de estudio, la monofuncionalidad de su actividad económica, se enfoca en incorporar una nueva actividad económica, el turismo, para desencadenar un desarrollo progresivo del lugar mediante una actividad compatible con la condición de espacio patrimonial. Esta mirada sobre el territorio permite generar proyectos que van más allá del turismo, ya que afectan a la totalidad del territorio local y comunal, con el valor agregado de proponer la revitalización del patrimonio arquitectónico construido, para potencialmente revalorar el patrimonio intangible, es decir, la cultura pampina y su historia. Para fomentar la significación de los procesos de transformación de los espacios patrimoniales es de vital importancia la participación ciudadana en los procesos de diseño, ya que les otorga un rol principal a las comunidades afectadas e integra inquietudes y necesidades que pueden potenciar el desarrollo de la zona.

Frente a territorios vulnerables como el estudiado podemos tomar distintos caminos, pero siempre antes de tomar decisiones es necesario pensar en qué quiere la comunidad que habita en estos

lugares, en cuáles son sus expectativas y en cómo se ven en el futuro, y desde este punto de vista tomar las decisiones que apunten a generar los caminos para conseguir los anhelos colectivos. En este caso, la constante de incertidumbre sobre su propio futuro, asociada con el deseo de permanecer y no emigrar, como sus pares, definió el proceder del proyecto. Por eso se optó por la recuperación del patrimonio y su utilización como soporte y directriz de intervención. En intervenciones de esta magnitud es necesario discutir y repensar la forma como avanzamos en materia de protección de nuestro patrimonio, sobre todo de los elementos que constituyen el colectivo cultural en el cual estamos insertos, y cómo proporcionar los espacios necesarios para su difusión. Esta es una tarea constante: reconocer y encontrar aquellos espacios más vulnerables, favoreciendo la descentralización de propuestas para la superación de la pobreza y un crecimiento más equitativo en territorios aislados.

Para plantear iniciativas como estas es importante revisar cuáles son las medidas de identificación de pobreza o cuáles son los parámetros que aplicamos para medir la pobreza, y si estos son realmente aplicables de forma homogénea en distintos contextos. Actualmente, contamos con parámetros que no son capaces de abordar todos los tipos o situaciones de pobreza que se presentan en el país, por tanto, es imposible aplicar las mismas “soluciones” en distintos contextos. Son estos los reales desafíos que se deben abordar para enfrentar la superación de la pobreza: medir las capacidades reales de un territorio para responder a las necesidades de las comunidades (las básicas y de confort). Además, las

estrategias para abordar los problemas deben ser pertinentes a cada contexto y situación.

Es muy importante establecer las diferencias entre las “condiciones” de un territorio y los problemas territoriales que hacen de estos espacios territorios vulnerables. Las condiciones son cualidades que hacen de los distintos territorios lugares únicos, con características particulares que pueden ser en algunos casos adversas (por ejemplo, el aislamiento). Estas particularidades son las que se deben tratar con especial cuidado para no transformar aquellas que le dan la riqueza al lugar. Los problemas territoriales son aquellas situaciones que han modificado al territorio de forma negativa, y que comúnmente son parte de la intervención humana en el lugar, tales como la mala administración, diferencias políticas, conflictos de intereses y otros. Al momento de proponer un proyecto, estas diferencias son clave para tomar decisiones adecuadas, acordes al contexto y a las comunidades.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, A. (ed.), 1999. *Territorio y patrimonio*. Colección ciudades, (4), p. 103.
- Campesino, A., 2003. *Productos urbanos turístico-culturales de ayer y de hoy: Rehabilitación y producción de patrimonio en las ciudades históricas*. En: *Parcellas de Blas, X., coord., 2003. Turismo cultural y ambiental*. Vigo: Universidad de Vigo. pp. 61-77.
- Capel, H., 1996. *La rehabilitación y el uso del patrimonio histórico industrial*. *Documents d'Análisi Geogràfica*. 29, pp. 19-50.
- Camus, M., 1990. *Oficinas salitreras, pasado y presente*. *Revista Moviteco, La Revista de la Pampa*, (38).
- Consejo de Monumentos Nacionales, 2007. *Instructivo de intervención de la zona típica y/o pintoresca de la Oficina Salitrera María Elena*.
- Fundación Superación de la Pobreza, 2008. *Algunos Enfoques para la Medición y Comprensión de la Pobreza*. [no publicado] Santiago: FSP.
- Garcés, E., 1999. *Las ciudades del salitre. Un estudio de las oficinas salitreras de la región de Antofagasta*. 2ª ed. Santiago, Chile: Orígenes.
- González, J. A., 2003. *La pampa salitrera en Antofagasta: Auge y ocaso de una era histórica. La vida cotidiana durante los ciclos Shanks y Guggenheim en el desierto de Atacama*. Antofagasta: Proa.
- Ilustre Municipalidad de María Elena y Subdere (Subsecretaría de Desarrollo Regional), 2009. *Plan de Desarrollo Comunal 2009-2014*. [en línea] Chile. Disponible en: <<http://www.imme.cl/archivos/pladeco%20final.pdf>> [obtenido el 10 de agosto de 2009].
- Ilustre Municipalidad de María Elena, s. f. *Ilustre Municipalidad de María Elena*. [en línea] Chile. Disponible en: <<http://www.imme.cl/w/>> [obtenido el 10 de agosto de 2009].
- Junta de Andalucía, 2006. *Itinerarios culturales y rutas turístico-culturales*. *Boletín Andaluz del Patrimonio Histórico*. 60, p. 197.
- Ministerio de Bienes Nacionales, 2009a. *Bienes nacionales*. [en línea] Chile. Disponible en: <<http://www.bienes.cl/>> [obtenido el 15 de agosto de 2009].
- Ministerio de Bienes Nacionales, 2009b. *Rutas patrimoniales*. [en línea] Chile. Disponible en: <http://www.bienes.cl/sitioweb2009/recursos/nuevas_rutas/> [obtenido el 15 de agosto de 2009].
- Ministerio de Bienes Nacionales 2009c. *Desierto de Atacama circuito. Ex oficina salitrera Chacabuco*. [en línea] Chile. Disponible en: <<http://www.thisis-chile.cl/Recursos/documento/02.pdf>> [obtenido el 15 de agosto de 2009].
- Oficina Salitrera María Elena, [s. f.]. *Oficina salitrera María Elena*. [en línea] Chile. Disponible en: <<http://www.pampinos.cl/principal.htm>> [obtenido el 10 de agosto 2009].
- Ojeda, O., 2008. *Pampa patrimonial: Circuito turístico del salitre desde Matamunquí a Buen Retiro (zona centro norte de Tarapacá)*. Iquique: Sercotec.
- Prinz, D. 1979. *Planificación y Configuración Territorial*. Barcelona: Ediciones Gili.
- Sanhueza, C., 2010. *Pobreza multidimensional en Chile: 1990-2009*. Santiago, Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- Troitiño, M. Á., 1998. *Patrimonio arquitectónico, cultura y territorio*. *Ciudades*. 4, pp. 95-104.

La Fundación Superación de la Pobreza (FSP) es una institución privada, sin fines de lucro y con intereses públicos, que nace en 1994. Nuestro aporte al desarrollo nacional se realiza desde la acción y la generación de conocimientos, instrumentos y propuestas en materia de políticas e intervención social en pro de la superación de la pobreza y la exclusión social; siendo un referente técnico en materia de pobreza y políticas sociales desde la sociedad civil, a través de la promoción e instalación de enfoques y alternativas de intervención social innovadoras.

Un factor clave en la conformación de nuestra identidad estratégica ha sido la opción por convocar a jóvenes que se encuentran en plena formación profesional, de tal forma que participen en SERVICIO PAÍS, aportando en su implementación, en calidad de agentes directos de intervención.

La Fundación Superación de la Pobreza cuenta con financiamiento de entidades privadas y fondos públicos provenientes de Mideplan, Minvu y CNCA.

