

# Tesis País 2016



**PIENSA UN PAÍS  
SIN POBREZA**

 **FUNDACION  
SUPERACION  
DE LA POBREZA**

**SERVICIO PAÍS**



Tesis País 2016



PIENSA UN PAÍS  
**SIN POBREZA**

## **TESIS PAÍS 2016**

**PIENSA UN PAÍS SIN POBREZA**

© **Fundación Superación de la Pobreza**

N° de Registro: XXXXXXXX

ISBN: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Distribución gratuita

**Coordinadora de Programa Tesis País**

Marlene Mesina

**Equipo Editorial:**

Mauricio Rosenblüth

Marlene Mesina

Lucía García

Ingrid Padópolos

Ricardo Álvarez

Ernesto González

**Edición:**

María José Rubio

Catalina Littin

**Representante Legal:**

Leonardo Moreno

**Diseño:**

Muma Comunicación Visual

**Fotografías:**

XXXXXX

Agradecemos y reconocemos el trabajo de todos quienes oficiaron como tutores institucionales. Ellos apoyaron, nutrieron y orientaron el trabajo de los tesisistas: Christian Orellana, Susan Silva, Andrea Hernández, María Ignacia Escudero Gino Bailey, Fernanda Alvarado, Antonia Garcés, Álvaro Gatica, Marlene Mesina, Ernesto González, Lucía García, Andrea Fuentes, Gaby Marihuán, Valeria Salazar, Ricardo Álvarez y Alejandra Ruiz.

## ÍNDICE

Una mirada descentralizada al costo de vida en territorios extremos y su impacto en la medición de pobreza por ingresos. Valentina Sofía Ortiz Saini.

Trabajo y participación social en comunidades costeras. El caso de mujeres recolectoras de algas en la comuna de Los Muermos, Región de Los Lagos, Chile. Daniel Rodríguez Fuentes.

El sindicalismo y la economía social y solidaria, por una mejor calidad de vida. Roberto Mario Orellana Vergara.

El efecto de la vulnerabilidad socioambiental en la pobreza: la voz de los pescadores artesanales sobre el impacto del complejo industrial Ventanas. Ángel Violeta Guajardo Romero.

¿Mercado de la educación o mercado de la diferenciación?: el temor al “flaite” en la elección de escuelas, por las familias de grupos medios y vulnerables de la comuna de la Florida. Juan Pablo Camps Carreño.

El sueño del hogar no cabe en una casa: una mirada a la producción cultural simbólica en la toma de Peñalolén. Isabel Paz Yáñez Mena.

Comportamientos y concepciones reproductivas en mujeres rurales que fueron madres entre 1965 y 2000. Cecilia Paz Sotomayor Rogers.

Inequidades en salud bucal de adultos: conceptos claves y herramientas para monitorear el efecto de los programas y políticas de salud bucal en Chile. Iris Espinoza Santander.

Promoviendo la evaluación integral: una contribución para programas sociales de intervención en pobreza. Marianne Daher Gray.

Potenciales riesgos y oportunidades en la aplicación del enfoque de derechos en políticas públicas para el cumplimiento de derechos sociales. Estudio de caso: Chile - Guatemala. Emely Joan López.

El Hip-hop como herramienta de intervención social en contextos terapéuticos con adolescentes. Vanesa Guerra Valdebenito, Oscar Tapia Peña y Ángel Villagrán Riquelme.

Influencia de la situación de calle y consumo de drogas en adolescentes de la ciudad de Arica. Mario Rigoberto Carrión Samit, Jacklyn Griselda Ledesma Vila y Alejandra Teresa Quiñones Gajardo.



## PRESENTACIÓN

Tengo el agrado de poner a disposición de los lectores nuestro octavo libro del programa Tesis País: Piensa un País sin Pobreza, el cual reúne 12 artículos escritos por 16 tesis de pre y post grado de las más diversas disciplinas. Estos trabajos son una síntesis de los principales hallazgos, resultados y recomendaciones contenidas en sus respectivas tesis de grado, magíster y doctorado.

Estos 12 trabajos de investigación, muy variados en su naturaleza, abordan aristas diversas y complementarias del fenómeno de la pobreza, tales como costo de la vida, sindicalismo y trabajo, salud pública, estigmatización social, cultura y hábitat. Auscultan la realidad de grupos prioritarios como personas en situación de calle, mujeres, niños y jóvenes. También se presentan trabajos que analizan aspectos vinculados al diseño y la evaluación de políticas públicas y programas sociales.

Como es de conocimiento de nuestros lectores habituales, esta publicación se enmarca en el Programa de Tesis País de la Fundación para la Superación de la Pobreza; cuyo objetivo es incentivar la generación y divulgación de conocimiento sobre la pobreza, sus factores asociados y caminos de superación, por medio del apoyo a personas que están en su etapa final de estudios superiores y deben hacer su tesis o la han concluido y quieren compartir sus resultados y hallazgos.

Con esta nueva entrega, esperamos seguir aportando a la discusión sobre pobreza y políticas públicas, en especial en una época como ésta, marcada por importantes procesos de cambio y transformación de la sociedad chilena, donde resulta impostergable la producción de ideas que vayan nutriendo el debate público y la toma de decisiones.

---

**MAURICIO ROSENBLÜTH**  
Director Área de Propuestas País

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de su trayectoria, la Fundación Superación de la Pobreza ha desarrollado un compromiso activo con el mejoramiento de las políticas sociales, tanto por medio de su programa de intervención social Servicio País, como también a través de la elaboración de estudios y propuestas en diversos ámbitos de la gestión social del Estado.

El programa Tesis País surge bajo el sello de dichos propósitos, invitando a jóvenes estudiantes de pre y post grado a desarrollar sus tesis en temáticas de pobreza, políticas sociales e integración social. Tesis País busca incidir en la formación de los estudiantes, estimulando que nuevos profesionales y especialistas se interesen por estudiar, comprender la pobreza y propongan recomendaciones que contribuyan a su superación, desde una mirada multidimensional.

Durante el ciclo 2015-2016 participaron un total de 36 trabajos de tesis, en las dos modalidades que considera nuestro programa: de tesis terminada y de proyecto de tesis. De dichos trabajos, 12 se convirtieron en los artículos que contiene esta publicación: seis a partir de tesis de pregrado y seis de investigaciones de post grado. En trazos generales, a continuación presentamos sus contenidos:

El primer trabajo se titula **Una mirada descentralizada al costo de vida en territorios extremos y su impacto en la medición de pobreza por ingresos**, realizado por Valentina Ortiz Saini. Su investigación analiza el costo vida de los habitantes de la región de Aysén y sugiere que la medición de la pobreza debe incluir un factor de corrección que permita capturar mejor la realidad regional. La autora sostiene que este tipo de adaptaciones en el sistema de indicadores sociales es fundamental para fortalecer la agenda de descentralización del país.

El siguiente artículo tiene por nombre **Trabajo y participación social en comunidades costeras. El caso de mujeres recolectoras de algas en la comuna de Los Muermos, región de Los Lagos**, de Daniel Rodríguez Fuentes. Su investigación analiza los procesos socio-históricos y culturales que han vivido las comunidades de pescadores artesanales en las localidades de Estaquilla y La Pampina (región de Los Lagos), interpretados a la luz del rol que las mujeres juegan en la reproducción y transformación de la cultura del trabajo, la organización y participación social.



Roberto Orellana Vergara es el autor del artículo titulado **El sindicalismo y la economía social y solidaria, por una mejor calidad de vida**. Este trabajo analiza cuatro sindicatos de empresas de los rubros industria, transporte y retail de la región Metropolitana. Bajo el enfoque de Manfred Max Neef, el tesista ausculto el papel que los sindicatos cumplen en la satisfacción de las necesidades de sus socios, más allá de los beneficios económicos que perciben.

Por su parte, Violeta Guajardo Romero es autora del artículo **El efecto de la vulnerabilidad socio ambiental en la pobreza: la voz de los pescadores artesanales sobre el impacto del complejo industrial Ventanas**. Este trabajo aborda los efectos ecosistémicos (naturales, económicos, culturales, etc.) percibidos por los pescadores, derivados de las actividades del complejo industrial localizado en la costa de la comuna de Puchuncaví, región de Valparaíso.

El quinto artículo lleva por nombre **¿Mercado de la educación o mercado de la diferenciación?: el temor al “flaite” en la elección de escuelas, por las familias de grupos medios y vulnerables de la comuna de La Florida**. Su autor, Juan Pablo Camps, investiga los efectos del modelo de mercado en la educación, en las estrategias y racionalidades que despliegan las familias al momento de elegir un establecimiento educativo.

Isabel Paz Yáñez Mena es autora de **El sueño del hogar no cabe en una casa: una mirada a la producción cultural simbólica en la toma de Peñalolén**. La autora estudia el sentido de la acción colectiva, organizada y fuera del marco establecido por la política de vivienda, que desarrollaron los protagonistas de esta historia; visibilizando los recursos simbólicos, culturales, sociales que forman parte de su estrategia.

Los dos artículos siguientes, abordan importantes problemáticas de salud pública. El paper **Comportamientos y concepciones reproductivas en mujeres rurales que fueron madres entre 1965 y 2000** de Cecilia Paz Sotomayor Rogers, indaga los efectos que, tanto los procesos de modernización de la sociedad como las políticas de planificación familiar, han tenido sobre las prácticas reproductivas de las mujeres. Por su parte, Iris Espinoza Santander es autora del artículo **Inequidades en salud bucal de adultos: Conceptos claves y herramientas para monitorear el efecto de los programas y políticas de salud bucal en Chile**. Su investigación se sostiene en el enfoque de determinantes sociales de la salud. Desde esta óptica plantea alternativas para monitorear el efecto de políticas y programas odontológicos en Chile, con el propósito de disminuir las inequidades en salud bucal.

En una temática diferente, Marianne Daher Gray realiza una exhaustiva revisión sobre el sentido y los alcances de la evaluación de programas sociales. Analiza los principales problemas y barreras que obstaculizan su implementación y concluye presentando un modelo que permita subsanarlos. Su artículo lleva por nombre **Promoviendo la evaluación integral: una contribución para programas sociales de intervención en pobreza.**

El siguiente artículo lleva por título **Potenciales riesgos y oportunidades en la aplicación del enfoque de derechos en políticas públicas para el cumplimiento de derechos sociales. Estudio de caso: Chile - Guatemala** de Emely Joan López. La tesista realiza un análisis comparativo del enfoque de derechos en el diseño las políticas públicas de ambos estados, a través del estudio de los programas Puente de Chile y Mi Bono Seguro de Guatemala.

Vanesa Guerra Valdebenito, Oscar Tapia Peña y Ángel Villagrán Riquelme son parte de una tesis grupal, que se titula **El Hip-hop como herramienta de intervención social en contextos terapéuticos con adolescentes.** Como su nombre lo indica, el artículo muestra cómo los significados de las canciones creadas por jóvenes, usuarios de programas terapéuticos provenientes de sectores marginales de la ciudad de Arica, contribuyen a la integración social y formación identitaria.

El último artículo se titula **Influencia de la situación de calle y consumo de drogas en adolescentes de la ciudad de Arica.** También es un trabajo de carácter grupal. Sus autores son Mario Rigoberto Carrión Samit, Jacklyn Grisel Ledesma Vila y Alejandra Teresa Quiñones Gajardo. El estudio se centra en la experiencia de adolescentes participantes del programa piloto Calle Niños, y sus aspiraciones de acceso a la educación superior, la independencia laboral y la estabilidad económica.

Esperamos que esta nutrida y variada colección de trabajos, contribuya a mejorar comprensión de la pobreza y a enriquecer el debate sobre sus posibilidades de superación. La invitación continúa abierta: a pensar un país sin pobreza, con más integración y equidad social.



---

**UNA MIRADA DESCENTRALIZADA AL COSTO DE VIDA  
EN TERRITORIOS EXTREMOS Y SU IMPACTO EN LA  
MEDICIÓN DE POBREZA POR INGRESOS**

Valentina Sofía Ortiz Saini<sup>1</sup>, Universidad de Chile

---

## Resumen

Las líneas de pobreza por ingresos en Chile se estiman a partir del valor (precios promedio a nivel nacional) de canastas básicas de consumo alimentario y no alimentario, idénticas para todo el territorio. Este artículo establece que, de considerarse los precios locales, los niveles de pobreza pueden sufrir variaciones importantes respecto de las estimaciones oficiales, como consecuencia de diferentes costos de vida. En el caso de la región de Aysén, zona extrema, se argumenta que producto del aislamiento, el costo de vida es mayor al promedio nacional, comprobando una subestimación importante en la cifras de pobreza por ingresos en la región. Lo anterior es profundizado con un análisis territorial respecto de otros factores relacionados con la pobreza, como aporte al diseño de políticas públicas descentralizadas, que busquen una mayor reducción de las desigualdades a nivel local.

**Palabras clave:** Pobreza por ingresos, Costo de vida, Canasta básica regional, Descentralización, Análisis territorial.

---

<sup>1</sup> Artículo elaborado a partir de la tesis para optar al título profesional de Geógrafa de la Universidad de Chile, titulado: "Variación geográfica del costo de vida y su impacto en pobreza en áreas extremas. El caso de la cuenca del Río Aysén, Región de Aysén". Aprobada el año 2013. Tutor de tesis Dr. Luis Fernando Pino Silva.

## Introducción

La disminución de la pobreza por ingresos a nivel nacional muestra importantes logros a lo largo de las últimas décadas. Sin embargo, resulta interesante mirar con detención las cifras a nivel subnacional, ya que debido a la manera en que se ha medido la pobreza por ingresos en Chile, mediante la valorización de canastas básicas, podría haber ciertos elementos no considerados que pudiesen estar afectando las cifras oficiales, como son los diferentes costos de vida de los territorios y otros determinantes locales.

Este artículo a modo transversal, invita a reflexionar, por un lado y desde una mirada descentralizada, sobre algunas implicancias metodológicas en la medición de la pobreza por ingresos, tanto a nivel regional como local y por otro lado, sobre la expresión territorial de la pobreza en territorios extremos o aislados, con el análisis de dos casos en la región de Aysén.

Lo primero permite cuestionar elementos metodológicos claves en la medición de la pobreza por ingresos en relación a los costos de vida, en contraposición con la estandarización nacional que actualmente existe de las líneas de pobreza oficiales. Lo segundo permite una aproximación al análisis territorial, para distinguir otros factores que pudiesen estar incidiendo en la pobreza en zonas aisladas. Ambos elementos resultan claves al momento de pensar en la implementación de políticas públicas con una perspectiva de descentralización, que busque generar un mayor equilibrio en la superación de la pobreza

a nivel nacional, en un país sumamente diverso como es Chile.

Así, es posible señalar que la medición de la pobreza cumple diversos propósitos: a un nivel político aporta datos valiosos para determinar el grado de desarrollo social alcanzado en un país y en un plano más técnico, genera información relevante para que los hacedores económicos y sociales consideren medidas de mitigación de las carencias extremas y promuevan estrategias integrales de desarrollo y superación (Fundación Superación de la Pobreza, 2014), por ello, nuevas cifras en las tasas de pobreza por ingresos producto de ajustes metodológicos provocan impactos en diversas materias, como políticas y programas sociales, además de afectar en la prospectiva y metas de los diversos territorios, como sugiere este estudio.

En primera instancia, la medición de la pobreza por ingresos en Chile asume una canasta de consumo idéntica para todo el territorio (según tamaño del hogar) y toma en cuenta, para su valorización, precios promedio a nivel nacional. Esto implica que no se consideren ciertas realidades específicas de los territorios, tales como: la distinta composición en los patrones de consumo y el costo representativo de vida local. Este último, resulta de gran relevancia debido a que los precios varían de territorio en territorio, por diversos factores como las economías de escala, de aglomeración o las distancias entre las localidades y las ciudades o grandes

mercados (Henderson, 2005; Johanson & Quigley, 2004, y Pérez et al., 2013). Aquellas localidades más aisladas tendrían niveles de pobreza más altos que los oficialmente reportados., debido a sus mayores costos de vida.

La actualización metodológica de pobreza por ingresos que entró en vigencia hace un tiempo, y que estaba intacta hace 25 años, ha replanteado y actualizado temas fundamentales. Dado los ajustes realizados, ha impactado en un aumento en la línea de corte y en consecuencia en las cifras resultantes, imponiendo así “ESTÁNDARES MÁS EXIGENTES COMO PAÍS” y a su vez, reconociendo que “LA POBREZA NO SE RELACIONA SÓLO CON LA FALTA DE INGRESOS, SINO TAMBIÉN CON DIVERSAS CARENCIAS EN OTRAS DIMENSIONES” (MINISTERIO DESARROLLO SOCIAL, 2015). Sin embargo, esta actualización aún está lejos de poder representar las diferencias territoriales en sus diversos factores metodológicos. Por ello, uno de los puntos en discusión en este artículo es justamente la posibilidad de pensar en líneas de pobreza de corte regional, que consideren las diferencias en el costo de vida.

En segunda instancia, desde una perspectiva analítica, la pobreza rural aparece hoy como una de las manifestaciones más inquietantes de las debilidades de los modelos de desarrollo (Krugman, 2008). La población rural, a modo general, se caracteriza por poseer un trabajo estacional, mayor dificultad en el acceso a los servicios, en muchos casos la existencia de grados de aislamiento geográfico y una baja diversificación del trabajo, entre otros factores, que genera presumiblemente que un hogar ubicado en una zona rural aumente las probabilidades de ser pobre (Dirven y Kobrich, 2007). Sin embargo, la

escasa información desagregada sobre estas áreas han vuelto más complejo sus estudios.

En este sentido, si bien la nueva medición de la pobreza multidimensional ha permitido visibilizar nuevas realidades y factores que antes quedaban rezagados y ocultos a las políticas públicas y a las acciones de erradicación de la pobreza, aún no se ha logrado cabalmente generar indicadores o mecanismos de medición que permitan observar el nivel local y desagregar ciertos determinantes de esta, sobre todo en territorios en donde se conjugan realidades y situaciones diversas a las áreas más céntricas, como son los territorios rurales extremos o aislados.

La Fundación Superación de la Pobreza (2014) señala que existen factores contextuales o características del territorio, que hacen más propensos a los individuos y familias a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal, aumentando el riesgo de empobrecer. Debido a esto, las características locales del área de estudio sumadas a las percepciones de los propios habitantes, fueron importantes para detectar posibles falencias o situaciones que estuviesen agudizando tendencias en pobreza, que resultaron relevantes para el buen diseño de políticas públicas (Larraín, 2008).

Lo anterior apoya la nueva visión de Política de Estado en descentralización y desarrollo territorial en Chile (Von Baer y Torralbo, 2012), que busca generar mecanismos que permitan un desarrollo equilibrado y más equitativo entre las regiones, mediante una mayor detección de las problemáticas sociales. Es por esto, que el presente estudio propuso además

de una metodología desagregada de la medición de pobreza, un análisis de las condiciones locales que planteé también una reflexión sobre las características sociales, económicas y territoriales de las diversas localidades rurales de la región de Aysén, permitiendo un acercamiento a los diversos niveles de desarrollo o bienestar de éstas.

Se tomó como área de estudio a la cuenca del río Aysén<sup>2</sup> (región de Aysén), que concentra más del 80% de la población regional según cifras de proyección estimada al 2013 (INE, 2015), y a su vez concentra los bienes y servicios regionales. La región es un caso interesante de análisis, y complejo desde un punto de vista socioeconómico y territorial. Según estudios de la SUBDERE (2011), casi la mitad de las comunas de la región se encuentran dentro de los primeros cuartiles de las más aisladas a nivel nacional. A modo de ejemplo, al 2008 el traslado desde Chaitén, en el límite norte de la región, hasta Cochrane, la capital de la Provincia de Capitán Prat de la región de Aysén, requería aproximadamente el mismo tiempo de viaje que trasladarse desde Puerto Montt a Antofagasta, es decir, atravesar once regiones del país y recorrer cerca de 2.500 Km (Romero et al., 2007).

Además, la región extrema de Aysén, ha sido objeto de políticas que buscan la eficiencia, en el sentido de hacer más competitivos sus sectores económicos,

siendo una región con relativamente buenos resultados económicos a nivel país, como también con un alto nivel de subsidiariedad que le permite aminorar los efectos del aislamiento. No obstante, las nuevas cifras en pobreza considerando el costo real de vida de diversos sectores y los resultados obtenidos producto de las encuestas realizadas, permiten reflexionar sobre ¿qué es realmente lo que medimos cuando medimos la pobreza? ¿Qué queremos saber, y cómo queremos actuar sobre ella?.

## Método

Se utilizó un enfoque metodológico mixto, en donde la información cuantitativa se analizó mediante estadística descriptiva, mientras que la información cualitativa se basó en descripciones, observaciones, encuestas semiestructuradas y cartografía participativa.

En primer lugar, la estimación de distancias en tiempos de viaje hacia el centro urbano principal (Coyhaique), permitió aproximar la existencia de diferenciales de aislamiento de los poblados, dado que el dato oficial sólo llega hasta el nivel de comunas. Luego, para el cálculo del costo de vida se muestrearon en distintos mercados y puntos de venta de las localidades los precios de la canasta básica de alimentos<sup>3</sup>, considerando los productos

---

<sup>2</sup> Incluyendo a las localidades de Ñireguao, Balmaceda, El Blanco, Valle Simpson, Los Torreones, Villa Ortega y Villa Mañihuales y las ciudades de Coyhaique y Puerto Aysén.

<sup>3</sup> Los grupos de alimentos muestreados fueron 1) Pan y cereales, 2) carnes, 3) pescados, 4) productos lácteos y huevos, 5) aceites, 6) frutas, 7) verduras, legumbres y tubérculos, 8) azúcar, café, té, dulces y condimentos, 9) bebidas y 10) comidas y bebidas fuera del hogar.

de mayor representatividad de los grupos alimentarios (no estacionales). La comparación entre los valores obtenidos en terreno y el valor oficial de la canasta básica de alimentos fue demostrando la diferencia en costos de vida. Con todos estos datos fue posible ver la relación entre distancias y costo de vida<sup>4</sup>, y con ello, el efecto del aislamiento en los poblados, situación que no considera la metodología oficial de medición de la pobreza por ingresos.

Posteriormente, se estimaron (mediante software estadístico Stata 11.0) nuevas líneas y tasas de pobreza a nivel regional y comunal, a partir del valor de la canasta básica estimada a nivel local. La comparación entre el ingreso de los hogares, proveniente de la encuesta CASEN 2011, y estos nuevos umbrales generados desde la medición del costo de vida de las localidades, permitió determinar nuevas cifras para la región de Aysén respecto a la cantidad y porcentaje de población en condición de (1) “**pobreza extrema**” (Valor menor o igual a la línea de indigencia), (2) “**pobreza no extrema**” (Valor mayor a la línea de indigencia y menor o igual a la línea de pobreza) y (3) “**no pobreza**” (Valor mayor a la línea de pobreza).

Como segunda fase de la investigación, se profundizó el estudio con un análisis territorial, con el fin de indagar en otros determinantes o factores relacionados a la situación de pobreza por ingresos.

En primera instancia se incorporó en el análisis la percepción de los propios habitantes respecto a la pobreza, obtenida

mediante una cartografía participativa. En segunda instancia se encuestó a un total de 220 hogares de manera aleatoria simple en siete localidades de la zona, obteniendo diversas variables y resultados en relación a la pobreza e inequidad, tanto a modo general como comparativamente entre las localidades, posibilitando un análisis en cuanto a sus características sociales, económicas y territoriales, lo que permite detectar las relaciones y diferencias entre estas y en el territorio.

Ambas fases de la investigación permitieron, por un lado, cuestionar la implicancia que tiene el costo de vida en la medición y las cifras finales de pobreza por ingresos y además, mediante el estudio cualitativo local, reflexionar sobre ciertas condiciones particulares de las localidades que estarían relacionadas con la pobreza.

## Resultados y Hallazgos

La cuenca del río Aysén es una de las áreas con mayor integración vial de la región. Aun así presenta ciertas falencias, siendo las distancias geográficas un factor clave a tomar en cuenta para el desarrollo local, ya que en ciertos casos puede afectar a las diferencias de precios, los que no son previsible en la medición oficial de la pobreza por ingresos. En este estudio, las localidades presentaron diferentes tiempos de viaje hacia la ciudad principal, determinados principalmente por la calidad y materialidad de los caminos.

<sup>4</sup> Tomando en cuenta la densidad de población en cada poblado, respecto al total del área de estudio.



*“ TODOS LOS RECURSOS VAN PARA COYHAIQUE, TODAS LA OFICINAS ESTÁN ALLÍ, LOS TRÁMITES SE DEBEN HACER AHÍ, LAS COMPRAS, ETC. AUNQUE QUIERA ESTAR AQUÍ, ESTOY OBLIGADA A ESTAR VIAJANDO A COYHAIQUE, Y A VECES EL BUS, POR LOS CORTES DE CAMINO NO PASA EN DÍAS ”*

**(Pobladora Ñireguao)**

Los menores costos de vida fueron registrados en las ciudades principales (Coyhaique y Puerto Aysén), mientras que dentro de las localidades rurales, el menor costo de vida se registró en Villa Mañihuales, de las más lejanas, pero con mayor tamaño poblacional, lo que justifica su mayor producción de bienes y servicios (Pérez et al., 2013). La localidad rural con mayor costo de vida promedio fue Ñireguao, que es coincidentemente la más distante de la capital regional. Por su parte, Balmaceda, tercera localidad más distante, fue la segunda en mayor costo de vida. En general, las localidades pequeñas presentaron, para ciertos casos, niveles de precios mayores, debido a sus menores economías de escala.

Respecto a las diferencias en el costo de vida, todas las localidades presentaron sobre un 18% más del valor de la canasta básica de alimentos respecto a la medición oficial, lo que señala un mayor costo de vida promedio de sus habitantes. El promedio de las localidades rurales obtuvieron un mayor costo de vida que la ciudad de Coyhaique, principal mercado regional, y área en donde se obtienen los valores regionales del IPC. Por lo tanto, el 9,8% de pobreza por ingresos en la región, según CASEN 2011, demostró una efectiva subestimación.

Los resultados arrojan que la valorización de canastas básicas promedio a nivel nacional no evidencia realmente el costo real, que significa adquirir estos productos en la región de Aysén y en sus diversas localidades, como se observa en la siguiente tabla.

**Tabla 1. Diferencia costo CBA oficial respecto a costo CBA reestimado en cada localidad**

LOCALIDAD	Costo Canasta Básica de Alimentos calculada, según precios locales	Monto de diferencia respecto a Canasta Básica de alimentos CASEN 2011 (\$36.049)	Diferencia porcentual
Coyhaique	\$42.515	\$6.466	17,9%
Puerto Aysén	\$43.485	\$7.436	20,6%
Villa Mañihuales	\$44.301	\$8.252	22,9%
Los Torreones	\$46.518	\$10.469	29,0%
Valle Simpson	\$47.238	\$11.189	31,0%
Villa Ortega	\$47.744	\$11.695	32,4%
El Blanco	\$48.340	\$12.291	34,1%
Balmaceda	\$50.012	\$13.963	38,7%
Ñireguao	\$52.711	\$16.662	46,2%

Fuente: Elaboración propia

Al analizar comparativamente las distancias y los costos de vida, se evidenció que a medida que aumenta el tiempo de viaje desde las localidades rurales a la capital regional, aumentan los precios. Esto resultó relativamente claro para todas las localidades, salvo, para Villa Mañihuales, ya que su mayor tamaño poblacional (en relación a las demás localidades) permite la existencia de menores precios, actuando como un mercado en sí mismo, aminorando el costo de vida.

Al momento de ajustar los precios basados en la medición local y generar nuevos umbrales en la línea de corte de pobreza por ingresos, el cálculo demostró una diferencia porcentual de un 19,2%, entre la canasta básica de alimentos oficial y la canasta propuesta a la Región de Aysén, mayor esta última. Lo que quiere decir que de considerar precios locales, el umbral

de corte regional que determina quién es pobre y quién no lo es, resulta mayor. Por lo tanto, se requiere mayor cantidad de dinero en la región para satisfacer la canasta básica oficial (CBA), tanto alimentaria como no alimentaria. Además se obtuvo entre el valor oficial de la CBA y la de la comuna de Coyhaique una diferencia de un 18,5%, y respecto a la de la comuna de Puerto Aysén una diferencia de un 20,8%, siendo en ambos casos estas últimas más altas en sus precios o puntos de corte, como se evidencia a continuación.

Tabla 2. Líneas de Pobreza y Pobreza Extrema CASEN 2011 y reestimadas

ÁREA URBANA	Línea CASEN 2011	Línea reestimada Región Aysén	Línea reestimada comuna Coyhaique	Línea reestimada comuna P. Aysén
Línea pobreza	\$ 72.098	\$ 85.892	\$ 85.400	\$ 87.106
Línea pobreza extrema	\$ 36.049	\$ 42.946	\$ 42.700	\$ 43.553
ÁREA RURAL	Línea CASEN 2011	Línea reestimada Región Aysén	Línea reestimada comuna Coyhaique	Línea reestimada comuna P. Aysén
Línea pobreza	\$ 48.612	\$ 57.913	\$ 57.581	\$ 58.731
Línea pobreza extrema	\$ 27.778	\$ 33.093	\$ 32.903	\$ 33.536

Fuente: Elaboración propia

Al aplicar estos ajustes en la metodología de cálculo de la pobreza por ingresos y dejando todas las variables intactas a excepción de las nuevas líneas de corte de pobreza y pobreza extrema propuestas, se obtuvo lo siguiente:

Tabla 3. Diferencia pobreza por ingresos según cifras oficiales CASEN 2011 y reestimadas

CLASIFICACION	Cifras oficiales CASEN 2011	Cifras reestimadas (nuevo cálculo)	Diferencia porcentual	Diferencia en N° de personas
<b>Región de Aysén</b>				
Pobres extremos	1,55%	2,47%	0,92%	918
Pobres no extremos	8,24%	12,53%	4,29%	4.274
No pobres	90,21%	85%	-5,21%	-5.192
<b>Comuna de Coyhaique</b>				
Pobres extremos	1,33%	2,39%	1,06%	587
Pobres no extremos	7,72%	10,16%	2,44%	1.354
No pobres	90,95%	87,45%	-3,50%	-1.941
<b>Comuna de Puerto Aysén</b>				
Pobres extremos	2,32%	2,73%	0,41%	106
Pobres no extremos	9,76%	19,70%	9,94%	2.536
No pobres	87,92%	77,56%	-10,36%	-2.642

Fuente: Elaboración propia

Esto evidenció para la región un 2,47% de personas en situación de pobreza extrema, frente al 1,55% señalado oficialmente por la CASEN 2011, una diferencia de 918 personas. Mientras que en el caso de los pobres no extremos, se muestra una diferencia de un 4,29% entre la cifra oficial y la nueva cifra propuesta (traducido en 4.274 personas). Resultando finalmente **5.192 personas** (5,21%) mal clasificadas, consideradas como “no pobres”, cuando debiesen haber clasificado como “pobres” o “pobres extremos” considerando los costos de vida locales. De esta manera la pobreza regional pasó **de un 9,8% (9.740 personas) reportado oficialmente en CASEN 2011 a un 15% (14.932 personas) reestimado en este estudio**, lo que constituye una cifra importante si se considera la baja cantidad de población de la región. De esta manera resulta relevante asumir los costos de vida regionales para mejorar el cálculo de la pobreza por ingresos, ya que este cambio porcentual demostró que es posible la exclusión de personas en el acceso a determinados programas sociales, debido a la clasificación obtenida.

Por otro lado, el análisis territorial en este estudio fue orientado a ampliar la comprensión de la pobreza, mediante la consideración de las características del entorno, los rasgos económicos, sociales y sus repercusiones territoriales, así como el análisis de la percepción de las perso-

nas consultadas, en base a los propios parámetros que los ayseninos tienen en relación a lo percibido o entendido como pobreza. Este tipo de análisis es parte sustancial en los diagnósticos locales de pobreza, que indican posibles factores que inciden en su persistencia.

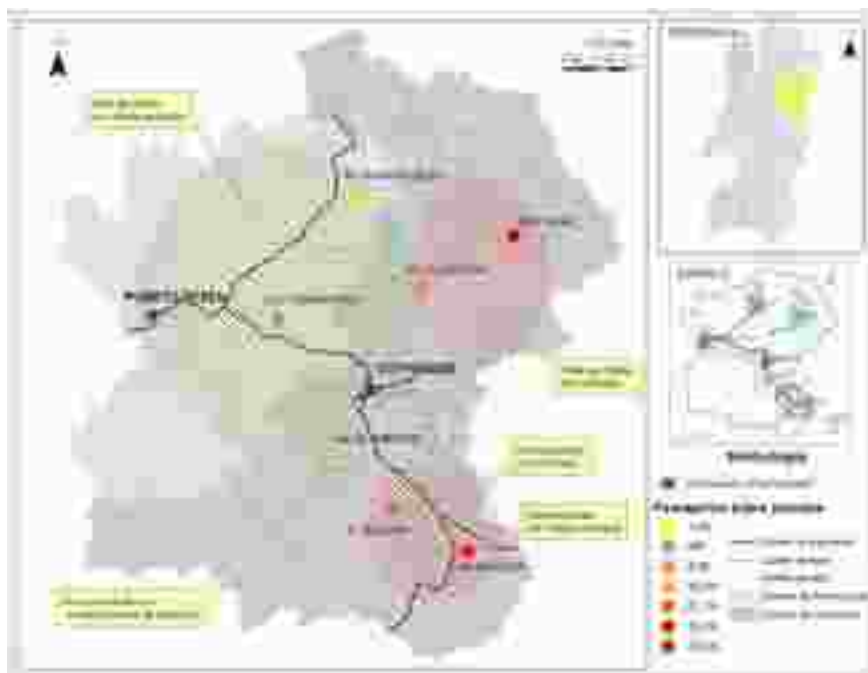
La cartografía participativa permitió reflexionar si la distancia o cercanía geográfica provoca una asociación en la percepción de la gente respecto al acceso a más o menos recursos y hacia condiciones de vulnerabilidad. Este punto resulta relevante al momento de diseñar políticas sociales, ya que la percepción que los habitantes poseen de su entorno, proporciona un primer acercamiento a las posibles áreas más prioritarias para generar mecanismos o procesos de desarrollo más pertinentes.

Los principales hallazgos resultantes de la realización de las cartografías participativas, fueron que las localidades percibidas con mayor pobreza correspondieron a Balmaceda, El Blanco, Ñireguao y Villa Ortega. Las localidades son las más distantes de la capital regional y registran el mayor costo de vida promedio. A su vez, la localidad que en mayor medida se auto identificó en situación de pobreza fue Balmaceda, donde casi la mitad de los encuestados, manifestó ser habitante de una zona de bajos recursos y bajas oportunidades de empleabilidad:

“ ANTES BALMACEDA ERA SOLO UN PASO FRONTERIZO CON ARGENTINA, HOY NO SOMOS NI SIQUIERA ESO. LA LLEGADA DEL AEROPUERTO HA SALVADO, PERO NO HA CURADO LA POBREZA ”

**(Poblador rural)**

Figura 1. Percepción de la pobreza desde los propios habitantes



\*\*"Percibida" desde fuera de la localidad y "autopercebida" desde la propia localidad.

Por otro lado, la percepción de los encuestados frente a las áreas con mayor cantidad de recursos y menores niveles de pobreza, correspondieron a Coyhaique, Puerto Aysén y la localidad de Villa Mañihuales, respectivamente. Las similitudes entre estas últimas localidades son que con la mayor cantidad de población respecto a la zona de estudio, un mayor mercado y mayores opciones de servicios y nivel de ingresos.

Respecto a los resultados obtenidos de las encuestas a los hogares, a modo general fue posible distinguir una mayor presencia de jefatura de hogar masculina (64%) que femenina (36%), pero las localidades

donde esta diferencia fue más pareja, correspondieron a las más lejanas a Coyhaique y con mayores costos de vida promedio (Balmaceda y Ñireguao). La edad promedio de las personas entrevistadas se ubicó entre los 41 y 60 años, siendo la tendencia al envejecimiento una condición regular en zonas rurales en las últimas décadas.

Respecto a las características particulares del jefe(a) de hogar, el nivel de educación correspondió principalmente a Educación básica incompleta (37,3%), seguido por Educación básica completa (29,5%). Además primó la rama de actividad económica Agricultura, caza y pesca (35,5%),

seguida de la actividad de Minas y canteras (10,5%) y posteriormente Comercio (9,8%), representados con bajo nivel de ingresos. La principal categoría de ocupación correspondió a Cuenta Propia (41,8%), seguida de Asalariado (28,6%). Además, un 65% de los hogares encuestados aseveró contar con algún tipo de subsidio (familiar, agua potable, vivienda, leña, entre otros), bono económico o pensión (vejez, invalidez, etc.), demostrando ser localidades con alto grado de subsidiariedad.

Tomando en cuenta los resultados anteriores, se consultó respecto a los bienes alimentarios y no alimentarios más consumidos por los hogares, de los cuales más del 68% de los encuestados rurales nombraron entre estos a la leña, harina, papa, hierba mate, carne de cordero y azúcar. Siendo la leña, yerba mate y harina alimentos de consumo de cada día. Dejando en evidencia la existencia de patrones de consumo diferenciales y propios de la región, en donde varios de estos productos mencionados por los habitantes, no son considerados en la canasta básica alimentaria y no alimentaria, a pesar de que influyen en el gasto mensual de los hogares.

Analizando toda la información obtenida y de manera integral, es posible determinar que las áreas o localidades más aisladas coinciden en haber sido señaladas por los habitantes, como las áreas con mayor pobreza. Estas además presentan un predominio de la actividad económica ligada al sector primario o actividad agrícola denominada como “trabajo de campo”, categoría de ocupación por cuenta propia, diversos tipos de subsidio, aumento de la jefatura de hogar femenina (en muchos casos madre soltera), tendencia al envejecimiento, un ingreso promedio del hogar bajo y dependencia a los diversos tipos de servicios de la capital.

Un ejemplo de estos son las localidades de Ñireguao, distante de la ciudad principal y con algunas falencias socioeconómicas, y la localidad de Los Torreones que por su baja población y mercado interno, depende en mayor medida de otros mercados. Ambas localidades merecen atención a sus procesos de desarrollo, como por ejemplo en conectividad o mejoras del mercado interno con el fin de aminorar el costo de vida.

“LOS TORREONES TUVO MUCHO, PERO HOY HAN INCLUSO CERRADO LA ESCUELA, SIENDO AHORA SOLO UN LUGAR DE PASO HACIA AYSÉN”

**(Comerciante, Los Torreones)**

El Blanco y Villa Ortega obtuvieron ciertas tendencias similares, como costo de vida medio, bajo nivel de ingresos y de escolaridad y baja oferta de servicios. En el caso de El Blanco una entrevistada manifestó que:

*“LAS CASAS CERCA DE LA CARRETERA SON BUENAS Y GRANDES, TODOS CREEN QUE EL BLANCO ES ESO, PERO SI SUBEN Y SE METEN HACIA EL INTERIOR, COMO POCOS LO HACEN, SE DAN CUENTA QUE LA POBLACIÓN ES MUY POBRE”*

**(Dueña de negocio, El Blanco)**

Por su parte, Balmaceda presentó un mayor costo de vida, además la población la señaló como una localidad de bajos recursos, pero con una buena oferta de servicios.

Por otro lado, las localidades con menores costos de vida correspondieron a las menos aisladas, y son percibidas con menor pobreza, mayores ingresos, mayor canti-

dad de servicios y mayor nivel educacional, menos tendencia al envejecimiento y mayor presencia de profesionales, entre otros. Por ejemplo, en Villa Mañihuales se observó una mayor oferta de bienes y servicios, menores costos de vida, mejor nivel de educación, entre otros, dependiendo en menor sentido de la capital regional. En este caso un entrevistado señaló:

*“EN MAÑIHUALES HAY TRABAJO, ESTÁ LA MINA, EL VIVERO, LA FORESTAL, HAY SERVICIOS. ESTAMOS CRECIENDO RÁPIDAMENTE”*

**(Trabajador Mina El Toqui)**

Por su parte se observó en Valle Simpson una mayor cercanía al mercado regional, lo

que facilita los costos y acceso a servicios.

*“ESTAMOS CERCA DE COYHAIQUE, POR ESO ES FÁCIL COMPRAR Y ACCEDER A LAS COSAS ALLÁ”*

**(Campesino, Valle Simpson)**

Finalmente, tanto la reestimación de nuevas cifras de pobreza por ingresos en la región de Aysén basadas en los costos de vida en este territorio extremo, como el análisis territorial, permiten ampliar la mirada hacia el fenómeno de la pobreza

y son en conjunto, relevantes en la generación de un marco teórico que logre explicar las diferentes dinámicas de generación de pobreza y el rol del territorio en las mismas en el Chile de hoy. La medición de la pobreza en sus diferentes niveles es

una tarea difícil, se requiere una permanente actualización debe ser abordada desde enfoques multidisciplinares, con miras a una efectiva descentralización y así ser una aporte en el desarrollo territorial a nivel país.

## Discusión

Este estudio permitió la discusión y reflexión de diversos temas relacionados con los desafíos que presenta la superación de la pobreza para el desarrollo territorial, tales como las distancias de las localidades a los grandes mercados, el aislamiento geográfico, las diferencias en los costos de vida, los retos de políticas públicas descentralizadas, la relevancia de un análisis territorial de pobreza y sus diferentes manifestaciones.

Respecto a esto último, y a pesar de que la medición de la pobreza en base a ingresos permite comparar y establecer tendencias en el tiempo respecto de su evolución, así como describir algunas de sus características materiales, estas mediciones dicen poco acerca de los procesos que viven las familias, de cómo perciben y enfrentan su situación, quienes ingresan o reingresan a la pobreza, o las diferentes condiciones del entorno, como el aislamiento.

Por ello, profundizar en la dimensión territorial de la pobreza, situación escasamente debatida en el país (Ramírez et al., 2009), es un aporte para que el planteamiento de las políticas y programas sociales sean articulado desde las realidades locales y desde las necesidades humanas particulares de sus habitantes.

En el caso de la región de Aysén, las diversas características de los hogares analizados en este estudio, otorgaron información relevante que permite un mayor acercamiento a la pobreza en las distintas localidades, y así pensar en las diferentes intervenciones sociales que requeriría cada una, tal como lo promueve la “Estrategia de Desarrollo Regional de Aysén 2009-2030” (ILPES-CEPAL y Gore Aysén, 2009), mediante alternativas locales que respondan a realidades particulares.

Por su parte, a medida que las cifras de pobreza son menores, se precisan instrumentos y análisis más específicos que logren un mayor grado de desagregación para poder hacer más efectivas las soluciones sociales. Como se menciona en “VOCES DE LA POBREZA: AYSÉN” (**FUNDACIÓN SUPERACIÓN DE LA POBREZA, 2013**) la ausencia de un enfoque territorial y la unidimensionalidad con que muchas veces se comprende la pobreza, no permiten indagar en “FACTORES DETERMINANTES QUE LA OCASIONAN Y REPRODUCEN”. Por ello, resulta necesario un enfoque más integral. En este sentido, la actual medición multidimensional es un primer camino, permitiendo identificar la situación de pobreza de los hogares a partir de sus “CARENCIAS EN DIVERSOS INDICADORES, QUE SON PARTE DE DIMENSIONES BÁSICAS DEL BIEN-ESTAR” (**OBSERVATORIO SOCIAL, 2015**).

Sin embargo, en el ámbito metodológico, a pesar de que la actualización realizada a la canasta básica el 2013 mediante la “VII ENCUESTA DE PRESUPUESTOS FAMILIARES 2011-2012” es un importante avance hacia la realidad del consumo nacional de los tiempos actuales, la reflexión debe incorporar las diferencias territoriales que pudiesen existir en las regiones y sus localidades, en donde los patrones y dietas de



consumo son variados, tanto por las diferencias culturales como por la disponibilidad y acceso a los alimentos, entre otros.

Todo esto lleva a retomar las ideas de Von Baer y Torralbo (2012), en relación a la necesidad de aplicar un enfoque descentralizado en la medición de la pobreza, para la obtención de un mejor diagnóstico de las necesidades y realidades del país y de sus territorios, con el fin de generar visiones integrales y contextualizadas a los problemas y soluciones presentes en cada territorio.

## Conclusiones y recomendaciones

El costo de vida promedio puede ser un buen instrumento para medir la pobreza por ingresos a nivel de país, sin embargo no resulta apropiado para la medición a nivel regional, en este caso la región de Aysén. Para este estudio la línea de pobreza regional propuesta, según el costo de vida local generó un impacto en la cifra final de pobreza, que pasó de un 9,8% (CASEN 2011) a un 15% (reestimado), lo cual hace necesario considerar la variación geográfica del costo de vida, trazando una línea de pobreza y pobreza extrema que posea ciertos mecanismos de corrección para diferentes territorios.

En este sentido, una línea de pobreza de corte regional es de utilidad para la realización de estudios específicos y la adopción de políticas a ese nivel. Debido a que en este estudio se demostró que la línea nacional de pobreza por ingresos es insuficiente para caracterizar la realidad socioeconómica de la región de Aysén, esta propuesta se considera un método com-

plementario, que respondería a distintos fines y de distinto alcance y que permitiría mejorar los análisis y diagnósticos en estos niveles y, por ende, incrementar la eficacia de las políticas territorialmente desagregadas.

Tanto las diferencias en costos de vida como en patrones de consumo, hacen pensar que canastas básicas diferenciadas territorialmente generarían mayor representatividad de cada contexto, como por ejemplo en este caso de una región aislada. Ello sin implicar el reemplazo de la canasta nacional por estas nuevas canastas regionales, sino que la coexistencia de ambas y el uso diferenciado según la escala del análisis. Por ejemplo, productos consumidos en la región como la carne de cordero, hierba mate, alta cantidad de harina diaria, alto consumo de leña, poseen muy baja representatividad en la canasta oficial, lo que cuestiona metodológicamente la manera actual en que se tratan los patrones de consumo del país.

Por su parte, se observó que los costos de vida se acrecientan en las zonas más aisladas en la región. Una medida a tomar en este caso sería la mejora en el nivel de conectividad o la red de caminos ya existente, sobre todo en ripio, adocreto o tierra, con el fin de generar un mayor acceso y disminución de distancias a los mercados.

Respecto al análisis de las localidades al interior de la región, se identificaron a Ñireguao y Balmaceda como las áreas de mayor prioridad en cuanto a la búsqueda de mecanismos de desarrollo local, siendo características comunes de ambas, además del alto costo de vida, un bajo nivel educacional, bajo nivel de ingresos, empleo prioritariamente agrícola y por

cuenta propia, y ser las áreas señaladas por los habitantes con mayor pobreza. En este sentido, las cifras de pobreza por ingresos obtenidas, en complemento a un análisis territorial, permiten una mayor claridad de las diversas realidades, posibilitando políticas públicas y sociales descentralizadas y más arraigadas a las distintas necesidades.

Finalmente, pensar la pobreza desde los distintos territorios hace comprender que este fenómeno además de ser multidimensional, es territorial. Por ello, las metodologías que buscan detectar e identificar la pobreza deben plantearse desde los diferentes contextos nacionales, como fue en este caso, desde territorios extremos.

## Bibliografía

- Dirven, M. y Kobrich, C. 2007. Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios. CEPAL. Unidad de Desarrollo Agrícola. Serie Desarrollo Productivo N° 174. Santiago de Chile.
- Fundación Superación de la Pobreza. 2013. Voces de la Pobreza: Aysén. Áreas de Propuesta País y Dirección de la Región de Aysén FSP. ISBN: 978-956-7635-25-2. Chile.
- Fundación Superación de la Pobreza. 2014. Mediciones de pobreza alternativas para el caso de Chile. Documento de Trabajo Área de Propuestas País. Santiago de Chile.
- Henderson, J. 2005. Urbanization and growth. En P. Aghion & S. Durlauf (Eds.). Handbook of Economic Growth, Vol. N°1. Elsevier. Amsterdam.
- ILPES-CEPAL. 2009. Estrategia de Desarrollo Regional de Aysén 2009-2030. Gobierno Regional de Aysén en conjunto con ILPES-CEPAL. Chile.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). 2002 y 2012. Censo de población y vivienda 2002 y 2012. Santiago de Chile.
- Johansson, B. y Quigley, J. 2004. Agglomeration and Networks in Spatial Economies. University of California Postprints, Paper 460. EE.UU.
- Krugman, P. 2008. Fundamentos de Economía. Editorial Reverté. Barcelona, España.
- Larraín, F. 2008. Cuatro millones de pobres en Chile: actualizando la línea de pobreza. Centro de Estudios Públicos (CEP). Santiago de Chile.
- Ministerio Desarrollo Social. 2015. CASEN 2013: Una Medición de la Pobreza Moderna y Transparente para Chile. Santiago de Chile.
- Observatorio Social. Ministerio de Desarrollo Social. Casen 2013. 2015. Nueva Metodología de Medición de la Pobreza por Ingresos y Multidimensional. Documento metodológico. Serie Documentos Metodológicos N°28. Santiago de Chile.
- Pérez, R., Salazar, A., Foster, W. y Osses, P. 2013. El efecto de la distancia al mercado sobre la pobreza rural en la RM de Santiago. EURE, Vol. 39, N°116. Santiago de Chile.
- Ramírez, E., Tartakowsky, A. y Modrego, F. 2009. La importancia de la desigualdad geográfica en Chile. Documento de Trabajo N° 30. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago de Chile.
- Romero, H., Vásquez, A. y Smith, P. 2008. Limitaciones y potencialidades de la región de Aysén. Proyecto Fondecyt 1071096. Departamento de Geografía, Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- SUBDERE. 2011. Estudio identificación de territorios aislados. Ministerio del interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Santiago de Chile.
- Von baer, H. Y Torralbo, F. 2012. Chile Descentralizado y Desarrollado: Fundamentos y propuestas para construir una política de Estado en descentralización y desarrollo territorial en Chile. Programa de Institucionalidad y Políticas Públicas Regionales Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER Universidad de La Frontera. Chile.

---

**TRABAJO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL EN COMUNIDADES COSTERAS. EL CASO DE MUJERES RECOLECTORAS DE ALGAS EN LA COMUNA DE LOS MUERMOS, REGIÓN DE LOS LAGOS DE CHILE<sup>1</sup>**

**Daniel Rodríguez Fuentes<sup>2</sup>**

---



## Resumen

La investigación analiza el papel que cumplen las relaciones y prácticas de solidaridad, confianza y reciprocidad en el desarrollo y desenvolvimiento socio-económico y cultural en una comunidad de pescadores artesanales. Se realiza un zoom al rol de las mujeres en la cultura de trabajo y la participación social en la historia de dicha comunidad. Asimismo, relevan ciertos fenómenos que están erosionando la autonomía y autogestión comunitaria, debido a la introducción de mecanismos de intercambio hegemónicos basados en prácticas depredadoras del medio ambiente, industrializadas, intensivas y extensivas en la explotación del ecosistema marino. Estas prácticas dificultan la generación de una cultura adecuada de participación social y de trabajo colectivo, que permita mantener la funcionalidad de su modo de producción asociado a su modo concreto de vida.

**Palabras clave:** recolectoras de algas; trabajo; participación social; comunidades costeras; territorio.

---

<sup>1</sup> Artículo basado en la tesis para optar al Grado de Magister en Ciencias Sociales, con mención en Estudios de Procesos y Desarrollo de las Sociedades Regionales. Universidad de Los Lagos-CEDER, marzo de 2014. La presente investigación es parte del Proyecto FONDEF AQ081 – 1011 “Masificación y escalamiento productivo del cultivo y repoblamiento de especies de algas nativas *Gigartina skottsbergii* y *Sarcothalia crispata* (luga roja y luga negra) en áreas de manejo de la X y XII Región”. Instituto de Ciencia y Tecnología (ICYT) Universidad Arturo Prat-Universidad de Magallanes.

<sup>2</sup> Licenciado en Sociología. Universidad de La República. Montevideo, Uruguay. Magíster ciencias sociales Universidad de Los Lagos.

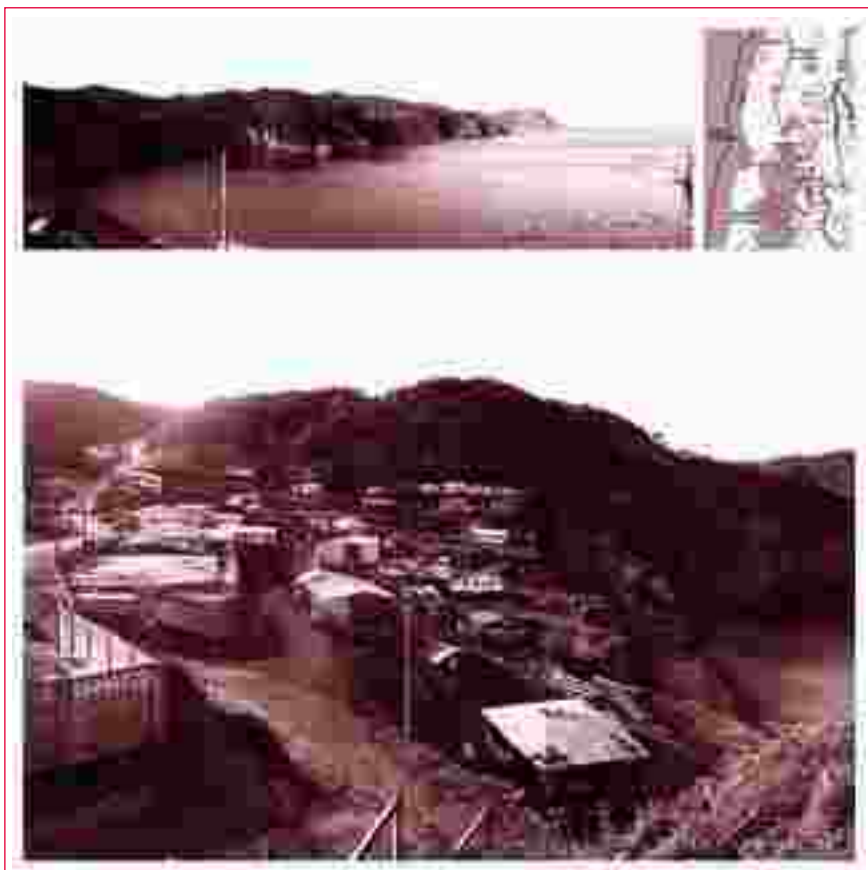
## Agradecimientos

Mi agradecimiento a los profesores Marcela Ávila y Eduardo Bustos de la Universidad Arturo Prat; y al profesor Francisco Ther de la Universidad de Los Lagos.

## Introducción

El estudio presentado en este artículo gira en torno a la caracterización de procesos socio-históricos y culturales de comunidades de pescadores artesanales, poniendo énfasis en los mecanismos de intercambio acontecidos en las últimas cuatro décadas, todo con el objeto de relevar el rol de las mujeres en la cultura del trabajo y la participación social en las localidades de Estaquilla y La Pampina, comuna de Los Muermos, Región de Los Lagos de Chile. Se presenta una caracterización del territorio analizado, que considera los ámbitos socioeconómicos, demográficos y cultural – históricos, durante el período investigado. Asimismo, se indagó en el sentido de las transformaciones territoriales en la comunidad en estudio, considerando el grado de importancia de las actividades laborales y la participación social en las dinámicas territoriales. Finalmente, se exponen recomendaciones para el fortalecimiento de la autonomía socioeconómica y cultural de la organización sindical artesanal y del espacio costero de las comunidades investigadas, a partir de la información empírica construida en el proceso de investigación.

Las localidades de Estaquilla y La Pampina, en las cuales se desarrolla el estudio, se encuentran en la comuna de Los Muermos, provincia de Llanquihue. La localidad de Estaquilla se ubica entre los 41°23' y 41,8" LS., y los 73° 50' y 43,1" LW. El sector de La Pampina a se ubica entre los 41°22' y 17,6"LS y los 73°48' y 43.8" LW. Los lugares nombrados forman una unidad territorial cuyo centro se ubica entre los 41°23' y 1,6" LS y los 73°49' y 24,9", LW. Estas comunidades campesinas, de pequeños propietarios, han practicado la pesca artesanal sistemáticamente, y construido una cultura del trabajo y de organización social sobre esas prácticas durante cuarenta años aproximadamente debido a la expansión de sus estrategias económicas comunitarias de subsistencia.



Vista de la comunidad costera de Estaquilla-La Pampina<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Fotografías de Andrea Grünewald Ahrens 2014. Localidad de Estaquilla-La Pampina.

Estos campesinos-pescadores comparten su territorio con pescadores emigrantes que han llegado a estas localidades desde distintas comunas, urbanas y rurales del país: Los Vilos, La Serena, Santiago, Concepción, Lebu o La Unión, entre otras comunas. La calidad de vida de las poblaciones de estas comunidades costeras ha mejorado durante las últimas décadas, debido a las características, demandas y precios de los productos que extraen del mar y a las distintas iniciativas del Estado por desarrollar la pesca artesanal. También debido a la sustentabilidad de los recursos marinos, el desarrollo comunitario y la integración de empresas a estos territorios. Sin embargo, se observan problemas estructurales no resueltos en términos de autogestión, autocontrol o autosostenibilidad socioeconómica y cultural, propios de estos grupos sociales, que son de carácter histórico (Salazar, 1985; 1997; 2011) y que las políticas del Estado de carácter asistencialista mal diseñadas e implementadas han contribuido a prolongar en el tiempo y en algunos casos a acrecentar.

La pérdida de autonomía<sup>4</sup> frente a los actuales mecanismos de intercambio, impuesto por el actual sistema socioeconómico imperante, dificulta la recreación de una cultura genuina de participación social y del trabajo, construida históricamente, que permita mantener la continuidad de sus formas productivas tradicionales comunitarias asociadas a su mundo de vida. En efecto, las relaciones sociales de intercambio dominantes, orientadas esencialmente a la obtención de ganancia, desincentiva la generación de autogestión y un desarrollo económico vital concreto que satisfaga sostenidamente las necesidades humanas locales, afectando con esto, fuertemente, la reproducción social sostenida de las comunidades costeras.

La falta de voluntad del Estado, en un contexto neoliberal, por generar políticas públicas que originen autonomía comunitaria, que acompañe una necesaria auto-provisión de institucionalidad organizacional para la administración de los sistemas de recursos naturales comunes

---

<sup>4</sup>Autonomía como proceso de creación de mundos institucionales propios construidos a lo largo del tiempo, "sociedades e individuos que se crean a sí mismos", "seres para sí": autoconservación, autoorganización, autocreación, autogestión (Castoriadis, 1998). Autonomía que tiene antecedentes históricos en actividades productivas, empresariales y territoriales de los sectores populares en la historia social de Chile (Salazar, 1985; 1992). En este ámbito, son fundamentales, las contribuciones de las experiencias vitales de las mujeres, como indica la literatura recién citada, en contextos de desarrollo comunitario, para superar situaciones contradictorias y promover la reintegración social en localidades costeras de Chile.



(Ostrom, 2002)<sup>5</sup> extraídos en localidades, como las analizadas en este escrito, ha afectado fuertemente la gestión sustentable de los sistemas de recursos naturales de uso común (RUC).

Una economía productiva se regenera realmente en ámbitos de cooperación, reciprocidad comunitaria y siguiendo la historia de las tradiciones culturales locales, y no en el terreno de la competencia individual orientada a la obtención de ganancias. Dicho de otra manera, enseñar a personas de comunidades rurales costeras, que tienen una rica tradición cultural de trabajo productivo cooperativo sustentable, como las estudiadas, a ser maximizadores de ganancias individuales, es intentar apropiarse de formas socioeconómicas y culturales muy diversas, mediante sencillos mecanismos irracionales de acumulación de recursos económicos

por desposesión (Harvey, 2006). En otras palabras, como sostiene Gouldner (1980), es promover el proceso de transformación de la cultura en propiedad privada: “El capital individual es la apropiación privada de la cultura, el cercamiento privado de los bienes comunes” (Pp.56).

Es probable que la economía intensiva en información del futuro pueda parecerse a pequeñas economías tradicionales de recolectores, que permanecen invisibles y devaluadas, más que a una gran economía real monopólica incontrolable (Bowles, 2004; Max-Neff, et al 1986; Sassen, 2007; Polanyi, 1994), fundamentalmente, porque la producción, circulación y consumo tradicional, tiende a la satisfacción de necesidades vitales, en un proceso que incluye a todas las instituciones sociales de una comunidad, como sostiene la literatura citada.

---

<sup>5</sup> Para la premio nobel, E. Ostrom (2000) institución es un conjunto de normas, que permiten la racionalización de la división del trabajo en la extracción de recursos comunes. Esta extracción racional colectiva, posibilita la retención de los excedentes generados y por tanto, el acrecentamiento estratégico del sistema de capital local. Para eso es fundamental, la generación propia de institucionalidad local, frente a imposiciones reglamentarias abstractas, “desde fuera y desde arriba” de las comunidades. Por lo tanto, la autogestión de recursos comunes y la auto-provisión de institucionalidad para administrar esos recursos, son esenciales para sostener la funcionalidad de las localidades costeras. Autogestión, en este contexto, es el control, por parte de las comunidades de productores, de los procesos y tiempo del trabajo; herramientas y equipos de trabajo; y ambiente en donde se efectúan las acciones productivas. En general, en las actividades económicas de la localidad rural artesanal investigada, estos supuestos de control productivo se verifican; pero este proceso debe ser desarrollado, si es que los objetivos comunitarios de las localidades costeras son mantener la reproducción social y su identidad, esto es poder definir: ¿Quiénes somos?, ¿Dónde estamos?, y ¿en qué podríamos convertirnos?

Otro factor relevante que afecta fuertemente a los procesos de desarrollo local es que a nivel nacional no se ha logrado consolidar una estructura de clases moderna; a tal punto que hoy por hoy se caracteriza la estructura social chilena en tránsito de una “JERARQUIZACIÓN ESTAMENTAL” a una “DIFERENCIACIÓN FUNCIONAL”<sup>6</sup>, todavía muy incipiente (Morandé, 2003) y con dificultades para establecer una integración social, especialmente por distinciones socioeconómicas y culturales de clase, fundamentalmente simbólicas, en el país (Touraine, 2013). Planteado de otra forma, la estructura social chilena, al mostrar rasgos de disfuncionalidad, presentaría

dificultades para establecer una estructura socioeconómica moderna, que garantice la reproducción de las comunidades locales. Situación que se reproduce en los asentamientos costeros artesanales, como es el caso de los sectores en estudio. Esto se explica porque las relaciones sociales de intercambio<sup>7</sup>, reproducidas en Chile, ha dado al lucro la función social de reproducir el sistema social (Faletto, 1999). El riesgo de esta situación, de carácter disfuncional, como sostiene Faletto, es que habría grupos sociales integrados, y por otra parte, sujetos y comunidades no incluidos en esta economía abstracta de la ganancia.

---

<sup>6</sup> Diferenciación funcional, para cierta literatura sociológica, es definida como una suerte de autonomía y especialización de las funciones sociales de las instituciones de una sociedad de clases moderna, en contraposición a una organización social de tipo estamental tradicional. En todo caso, la definición de funcionalidad, utilizada aquí, está referida a la reproducción de los sistemas vivos: un sistema es funcional en la medida que permite la reproducción de los sistemas sociales y su entorno natural. Además, como sostiene Adorno (2000) un sistema funcional tiende a la integración social en la medida que la división de su sistema de trabajo es controlado racionalmente, es decir, los medios se corresponden con los fines, lo cual significa que la finalidad de la división del trabajo de una sociedad es la conservación concreta de los seres vivientes de esa sociedad. La diferenciación funcional, siguiendo la teoría sociológica de T. Adorno, es el desarrollo de las potencialidades humanas particulares, objetivas y subjetivas, del trabajo individual (polivalencia). Actualmente, las relaciones sociales de intercambio hegemónicas, presentaría rasgos de disfuncionalidad en la medida en que la división del trabajo y la diferenciación funcional, implícita en esta división de tareas, no expresan una racionalidad productiva sostenida global (Stiglitz, 2012; Piketty, 2014) para la mantención y desarrollo de los sistemas vivos, sean estos sociales o naturales. Esta es la contradicción fundamental, que impacta el desarrollo sostenido de las comunidades analizadas en este estudio.

<sup>7</sup> Si bien la sociedad es un contexto de funciones entre individuos socializados como sostiene Adorno (2001); la sociedad actual, está determinada esencialmente por un sistema de relaciones de intercambios abstracto, en el cual, como sostiene el autor citado, la abstracción se refiere a que se ignora la naturaleza cualitativa del trabajo del productor, del potencial consumidor de bienes y las necesidades vitales de ambos; además, se ignora la cualidad del objeto de intercambio; lo principal sería la ganancia. Además, y esto es lo problemático, esta abstracción es una forma específica del hecho social fundamental a través del cual se produce la socialización. Por lo tanto, podría sostenerse que la abstracción de las relaciones sociales de intercambios, es un objeto sociológico esencial.

Estas relaciones sociales de exclusión, de carácter histórico, afectan los procesos comunicativos de construcción de significados intersubjetivos e imaginarios socioculturales, entre los grupos sociales que constituyen comunidades, incluyendo los sectores costeros. Además, esta falta de comunicación<sup>8</sup> tendría un impacto en la reproducción del sistema de capital de estas localidades del litoral chileno, comprometiendo su desarrollo comunitario y además, afectaría los procesos de participación social para la construcción de sentido.

Consecuentemente, los problemas anteriores dan cuenta de una pérdida sistemática de la continuidad histórica de las tradiciones culturales locales costeras, esto es, la pérdida progresiva de territorialidad, debido fundamentalmente a las limitaciones que tienen los habitantes de estas localidades de autogestionar la producción, distribución y utilización de su sistema de capital (capital económico, capital social y capital cultural), para generar la reproducción funcional de sus comunidades.

El proceso progresivo de desestructuración comunitaria que frena la generación de entramados sociales locales significativos imposibilita la construcción de identidades individuales y colectivas; identidades que se constituyen, esencial-

mente, mediante las representaciones sociales y las expresiones de las narrativas (Hall, 2003) del imaginario sociocultural; el cual, tiene su fundamento, precisamente, en el sistema del capital comunitario (Bourdieu, 2000, 2002).

Por antecedentes basados en observaciones y entrevistas realizadas en localidades del litoral de la provincia de Llanquihue (FONDEF, 2008a; FONDEF, 2008b), se puede señalar que el capital socioeconómico y cultural específico producido por las pescadoras artesanales recolectoras, ha contribuido a mantener la autogestión constructiva de la cultura del trabajo y participación social de sus organizaciones territoriales. Esta situación sería la base para la reproducción de un sistema de capital local, fundado sobre relaciones de intercambio, que satisfagan realmente las necesidades de las comunidades. La particular visión integral de las mujeres artesanales de las localidades costeras analizadas, contiene una interpretación sistémica de la realidad socioeconómica y cultural de las localidades (Turaine, 2007) y por tanto, unas prácticas que contribuyen a revertir los efectos disfuncionales del impacto del sistema abstracto de intercambio en su territorio.

---

<sup>8</sup> Los procesos comunicativos intensivos “cara a cara”, como señala Ostrom (2000), permite a los usuarios de recursos comunes, obtener beneficios, por una parte, socioeconómico conjuntos mayores y por otra parte, fortalecer sus vínculos comunitarios que posibiliten la generación de sistemas institucionales integrales locales. En efecto, es precisamente el aumento sostenido de los actos comunicativos en la localidad en estudio, lo que permitió a sus pobladores estructurar un proceso de desarrollo comunitario autogestionado, los cuales por un periodo de varios años fue muy intenso. En este proceso de desarrollo local, las mujeres del sector tuvieron un rol fundamental.

## Método

Esta investigación pretende conocer procesos socio-históricos y culturales en comunidades de pescadores artesanales, acontecidos en las últimas cuatro décadas, relevando el rol de las mujeres en la cultura del trabajo y la participación social en las localidades estudiadas. Se ha optado por la reconstrucción de las experiencias, expresadas de forma oral, de trabajo artesanal y organización social de los pescadores. Es un lapso de tiempo que se puede reconstruir con relativa facilidad, dado que en la comunidad investigada existe un número significativo de personas que vivieron durante este período y pueden dar testimonio sobre el tiempo estudiado (Burke, 1996).

Este es un estudio cualitativo, que sigue el protocolo de investigación de Sautu (2005), donde se privilegia el punto de vista de los agentes sociales o interpretación de la agencia humana. Esto implica una investigación de tipo comprensiva y fenomenológica en búsqueda de significados intersubjetivos (Taylor y Bogdan, 1987) que construyen, en el caso analizado, sentidos comunitarios vitales.

Dentro del mismo paradigma de investigación el estudio se inscribe en el programa hermenéutico, que pretende comprender los significados e imaginarios sociales abriendo mundos posibles (Gouldner, 1979) mediante el diálogo, a

través, de los actores sociales vinculados a la pesca artesanal, tratando de entender los significados particulares de estos sujetos y su aporte a la construcción y mantención de procesos funcionales de autogestión territorial, para las localidades costeras investigadas.

El caso de estudio es la localidad de Estaquilla-La Pampina y la unidad de análisis son los pescadores artesanales de ambos sexos, sindicalizados y no sindicalizados que realicen esta actividad en la localidad en estudio.

La técnica de relevamiento de información principal fue la entrevista en profundidad<sup>9</sup>, de carácter autobiográfica. En las entrevistas realizadas los miembros de la comunidad estudiada narraron la formación y desarrollo de su localidad. Además, contextualizaron en el tiempo sus prácticas productivas de trabajo y de participación social. En total se realizaron veinte entrevistas. La estrategia para definir este número de entrevistas se basó fundamentalmente en el criterio de definición de la muestra, empleado en la investigación. Un segundo criterio guarda relación con el tipo de información. Esto es: con las siete primeras entrevistas se cumplía el criterio central de la muestra para definir los aspectos objetivos de la formación de la localidad rural. Las demás entrevistas fueron efectuadas para contrastar los as-

---

<sup>9</sup> Junto con las entrevistas en profundidad se utilizó la observación etnográfica e información secundaria de censos y publicaciones de organismos públicos y privados.

pectos más subjetivos sobre la organización del trabajo artesanal y las formas de participación social de la comunidad costera<sup>10</sup>. Del total de personas entrevistadas, trece fueron mujeres y siete hombres. El tiempo promedio de las entrevistas efectuadas fue de una hora y treinta minutos. Los encuentros con los informantes se efectuaron en los hogares de estos en el sector rural de Estaquilla-La Pampina y en el radio urbano de Los Muermos y Puerto Montt, durante parte del año 2013 y verano del 2014.

El tamaño de la muestra se estableció mediante criterio de saturación de información. Esto se cumple cuando: a) no haya datos nuevos importantes que parezcan estar emergiendo en una categoría b) las categorías utilizadas estén descritas detalladamente c) las relaciones entre categorías estén bien establecidas (Strauss y Corbin, 2002; Bertaux, 1999).

## **1. El asentamiento costero: una historia de autoconstrucción**

El territorio de Estaquilla-La Pampina se encuentra a 45 kilómetros del centro urbano de Los Muermos. Esta comunidad constituye una unidad económica territorial agropecuaria-silvícola y pesquera de subsistencia, vinculada a actividades productivas formales de procesamiento industrial de moluscos y de algas “LUGA NEGRA” (*Sarcothalia crispata*).

Estaquilla es un caserío de 225 personas aproximadamente, que se constituye de 45 familias. Estas personas han construido a lo largo del tiempo sus casas habitaciones, locales comerciales, centros de reunión, bodegas y corrales sobre lomas, llanos y terrazas distantes o cercanas al borde del mar. En este lugar se combina un estilo de construcción rural disperso, con un estilo de poblamiento concentrado. La construcción de la localidad ha sido un proceso comunitario autogestionado, en el cual han participado mujeres, hombres, niños, jóvenes y ancianos.

En este escenario territorial se ha formado una comunidad estable de pescadores artesanales llamada Caleta Estaquilla. Los habitantes de esta localidad son de origen campesino y emigrantes de distintos centros urbanos de Chile, que comenzaron a llegar a mediados de la década de 1970. Los motivos son diversos: desde búsqueda de fuentes de trabajo y subsistencia, pasando por gente que quería salir de Santiago por secuelas de violencia política, durante los años que duró el Gobierno Militar, hasta mujeres que acompañaron a sus maridos que venían a trabajar y se quedaron.

Don José Núñez (72 años), nacido en Constitución, localidad de la zona central de Chile, es uno de los primeros inmigrantes que llegaron al sector de Estaquilla a mediados de la década de 1970. Este antiguo poblador describe el lugar en esa época y sintetiza el proceso de construcción de la comunidad artesanal:

“ LLEGUÉ EN 1975. EN ESA ÉPOCA HABÍA TAN POCO, RESULTA QUE NO HABÍAN CAMINOS; HABÍA UN CAMINITO QUE LLEGABA DE A PIE. NO EXISTÍAN CASAS, PURAS RANCHITAS DE NYLON Y VIVÍAN COMO TRES O CUATRO PERSONAS QUE TRABAJABAN EN LA RECOLECCIÓN DE ALGAS LUGA. TENÍAN ESAS RANCHAS PARA ALMOZAR Y EN LA TARDE SE IBAN PARA SU CASA, NO VIVÍAN EN ESTE LUGAR. PRÁCTICAMENTE YO FUI EL PRIMER HABITANTE, PERO ÉRAMOS DOS, ERA DON JOSÉ MONROY, ÉL LLEGO UN AÑO ANTES QUE YO. NOSOTROS LLEGAMOS CON EMBARCACIÓN, INCLUSO DESPUÉS LE CONVIDAMOS CON PEGA A ÉL, LO SACÁBAMOS AL MAR, LE DÁBAMOS PEGA EN LA EMBARCACIÓN. YO LLEGUE CON DOS PESCADORES AMIGOS, DESPUÉS TRABAJE UNOS DÍAS AQUÍ Y VINO MI SEÑORA PARA ACÁ, EL MISMO AÑO 1976. MIS HIJOS YA ESTABAN GRANDES, DOS ESTABAN AQUÍ Y LOS OTROS EN SANTIAGO. LAS PERSONAS QUE ESTABAN CUANDO NOSOTROS LLEGAMOS TRABAJABAN SÓLO EN LA LUGA. NOSOTROS LLEGAMOS A LA PESCA, ENTONCES COMO LLEGAMOS A LA PESCA SE PUEDE DECIR QUE LE ENSEÑAMOS A TRABAJAR A ELLOS, PORQUE AHORA SON TODOS PESCADORES, FUIMOS COMO PROFESORES NOSOTROS PARA ELLOS, APENAS METÍAN LOS PIES AL AGUA EN LA ORILLITA. EN ESOS AÑOS NO ÉRAMOS MÁS DE 6 FAMILIAS, DESPUÉS SE FUE AGRANDANDO LA CALETA. AL OTRO AÑO, EN 1977, SE ARREGLÓ EL CAMINO, YA PUDIMOS SALIR PARA ARRIBA CON VEHÍCULO Y PUDIMOS SACAR MÁS MERCADERÍA, AHÍ EMPEZÓ A LLEGAR MÁS GENTE, POR EJEMPLO, LA MISMA LUGA TENÍA QUE SACARLA AL HOMBRO PARA ARRIBA, ENTONCES LLEGANDO VEHÍCULO FUE MÁS FÁCIL, Y COMO NO ERA TAN MALA LA FUENTE DE TRABAJO, SE GANABA ALGO DE PLATA, ENTONCES NOS ACOSTUMBRAMOS, PORQUE RESULTA QUE CUANDO RECIÉN LLEGAMOS NO PODÍAMOS SACAR MÁS DE MIL LOCOS DIARIOS, PORQUE NO TENÍAMOS QUE SACARLO ARRIBA AL HOMBRO O CON CARRETA TAMBIÉN, HABÍA QUE ARRENDAR LAS CARRETAS. AL SEGUNDO AÑO YA SE ARREGLÓ, EN 1978, PORQUE LLEGARON COMPRADORES AQUÍ A COMPRAR LA MERCADERÍA. DESPUÉS EMPEZARON A LLEGAR MÁS EMBARCACIONES Y FUE CRECIENDO ESTA CUESTIÓN. EL AÑO 80 O 82 TRABAJÁBAMOS MÁS DE 500 PERSONAS EN LA CALETA, ENTONCES LLEGARON COMPRADORES DE LOCOS, AQUÍ EL LOCO ESTABA DE MÁS Y EMPEZARON A LLEGAR EMBARCACIONES DE OTRAS CALETAS Y EMPEZAMOS A TRABAJAR AQUÍ EN GRANDE, ¡SI TRABAJÁBAMOS EN GRANDE!; HABÍA UNAS RUMAS DE LOCOS POR AQUÍ, OTRAS ALLÁ ARRIBA, ¡UNAS TREMENDAS RUMAS DE LOCOS!, ACARREAR Y ACARREAR LOS COMPRADORES, HABÍAN HARTOS COMPRADORES. DESPUÉS DE 1982, TODOS LOS AÑOS SEGUÍAMOS TRABAJANDO EN LO MISMO, ERA UNA PESCA POR TEMPORADA, NO ERA PERMANENTE, POR EJEMPLO EL LOCO SE TRABAJA ENTRE MAYO Y JULIO, PUEDE SER HASTA AGOSTO, DESPUÉS EL LOCO COMIENZA A DESOVAR. AÑO POR AÑOS SE FUE SUMANDO GENTE, FAMILIAS. LA MAYOR CANTIDAD DE FAMILIAS LLEGO ALREDEDOR DEL AÑO 1998. FUE CRECIENDO ESTAQUILLA, PORQUE EMPEZARON A LLEGAR GENTE Y PIDIERON PERMISO PARA HACER SUS CASITAS. PERO TODAVÍA NO SOMOS MUCHOS, SOMOS EN ESTE MOMENTO 42 FAMILIAS. LOS OTROS PESCADORES VIVEN PARA ARRIBA, ELLOS TIENEN CAMPO. EN EL AÑO 92 EN ESTAQUILLA HABÍA 20 FAMILIAS, Y ENTRE ESA FECHA A LA ACTUALIDAD SE COMPLETARON LAS 42 FAMILIAS. NOSOTROS LLEGAMOS CON RESPETO PIDIENDO PERMISO, TODO EL CUENTO, NO VINIMOS COMO A EXPROPIAR, VINIMOS A TRABAJAR Y TODAVÍA ESTAMOS TRABAJANDO, PORQUE FUE UNA FUENTE DE TRABAJO QUE CHILE NO LA TENÍA ”

En 1987 el matrimonio de Genoveva Navarro (56) y Pablo Valenzuela (57) llegan a Estaquilla con su hija, ya vivían en forma estable en la caleta 8 familias. Llegaron a la localidad desde la ciudad de Santiago buscando un sitio tranquilo en donde vi-

vir y porque en Estaquilla tenían familiares y posibilidades de trabajo. Genoveva y Pablo cuentan su llegada al sector costero y su visión sobre la formación de la comunidad pesquero-artesanal rural. Esto es lo que relatan,

*“CUANDO NOSOTROS LLEGAMOS EN 1987 VIVÍAN AQUÍ 8 FAMILIAS, ACTUALMENTE EXISTEN 45 FAMILIAS. ESTOS GRUPOS FAMILIARES ESTABAN FORMADOS ENTRE PESCADORES Y SEÑORAS DEL SECTOR; HABÍA ALGUNOS MATRIMONIOS QUE VENÍAN CASADOS DE AFUERA. LA GENTE QUE ESTABA AQUÍ NOS FUIMOS RELACIONANDO, EN TODO CASO NOS ACEPTARON A NOSOTROS, SI BIEN, PORQUE DE UNA U OTRA MANERA, VENÍAMOS DE AFUERA, DE DISTINTOS LUGARES. LAS RELACIONES HAN IDO MEJORANDO, MÁS QUE ANTES, PORQUE ANTES ELLOS ALLÁ Y NOSOTROS ACÁ, PERO AHORA NOSOTROS ESTAMOS MÁS INTEGRADOS, POR LA ACTIVIDAD DE LA PESCA Y SOBRE TODO POR LAS ÁREAS DE MANEJO. LAS ÁREAS DE MANEJO NOS OBLIGARON A QUE NOSOTROS TUVIÉRAMOS MEJORES RELACIONES ENTRE CAMPESINOS Y PERSONAS QUE VIVIMOS EN LA CALETA PROPIAMENTE TAL. LA GENTE DE LOS CAMPOS VENÍA A PESCAR ANTES DE LAS ÁREAS DE MANEJO A ESTE SECTOR, PERO CADA UNO POR SU LADO. NO HABÍA GRANDES PROBLEMAS, PERO AHORA TUVIMOS QUE COMPLEMENTARNOS MÁS, PORQUE AL ESTAR LOS SINDICATOS CON ÁREAS DE MANEJO, TENEMOS QUE COMPARTIR; ESTAMOS OBLIGADOS A COMPARTIR TODO. LO QUE GANAMOS LO COMPARTIMOS, ENTONCES POR LO TANTO, COMPARTIMOS LAS REUNIONES, COMPARTIMOS LO SOCIAL CUANDO HAY ALGUNA FESTIVIDAD, TODO ESO TENEMOS QUE COMPARTIRLO”*

El caserío de Estaquilla es una salida al mar que construyeron y comparten pescadores artesanales, con campesinos de sectores interiores del territorio. El conjunto de estas personas ha logrado construir una cultura del trabajo y una estructura

productiva que combina la agricultura, la lechería, actividades forestales y la pesca artesanal extractiva de moluscos y de recolección de algas Luga en Áreas de Manejo de Extracción de Recursos Bentónicos (AMERB).



Caleta Estaquilla. Preparación de embarcaciones trabajo para la extracción de recursos hidrobiológicos desde un AMERB de Caleta Estaquilla.

El asentamiento costero, propiamente tal, se halla emplazado en terrenos fiscales, cerca de la costa, distribuyéndose sobre un sistema de terrazas naturales. La primera terraza se encuentra a orillas del mar en donde se levantan viviendas, bodegas y agrupamientos de botes. En una segunda terraza se levanta el grueso de las edificaciones que se distribuyen irregularmente sobre el plano y en las laderas de los cerros. La mayoría de las construcciones son de maderas forradas de

latas de uno o dos pisos, en su mayoría sin pintar. Pueden observarse en este espacio social hogares, negocios, sedes sindicales e iglesia.

Una de las primeras referencias de los pobladores con respecto a sus hogares tiene que ver con el enorme esfuerzo que significó levantar capacidad productiva artesanal unida, siempre para lograr la propiedad del terreno y el mejoramiento progresivo de su infraestructura habita-



cional; todo con un solo objetivo: lograr la tan anhelada estabilidad y arraigo.

Otro rasgo característico de gran parte de las edificaciones del lugar es que son colectivas y su distribución es funcional. Tanto sus sedes sindicales como sus galpones de acopio, juntas de vecinos, iglesias, infraestructura deportiva o escuelas, han sido planificadas con la intervención, de alguna forma, de la organización social local, como sindicatos, juntas vecinales, comités de fomento o grupos religiosos. Estas iniciativas han tenido siempre en cuenta la disposición y regulación del espacio, su uso práctico y la relación que tendrá con otras edificaciones posteriores del lugar. En este ámbito se observa autonomía para edificar y capacidad de autogestionar su territorio.

Uno de estos ejemplos, guarda relación con el suministro de agua, que en su momento construyeron los propios vecinos y que abastece, actualmente, sobre el 80% de la población de la caleta. En efecto, el territorio ha ido adquiriendo servicios básicos a lo largo del tiempo gracias a la iniciativa de sus propios vecinos. Al día de hoy cuenta con electricidad domiciliaria, alumbrado público, una red, parcial, de agua potable rural sin alcantarillado y caminos que, al igual que mucha de la infraestructura de servicios, son producto de la capacidad de la iniciativa y trabajo de los habitantes de estos lugares.

## 2. Las prácticas productivas artesanales alguas

La forma que adquiere la organización productiva de algas en la unidad territorial Estaquilla-La Pampina es definida, por los pescadores algueros, como un trabajo pesquero artesanal familiar, de carácter comunitario, organizado y practicado principalmente por las mujeres de la localidad y sus hijos de ambos sexos. Si bien los hombres participan en la recolección de algas, su participación tiende a ser puntual para algunas actividades que tienen que ver con tareas de traslado y almacenamiento de las algas<sup>11</sup>.

La extracción de algas luga en el territorio de Estaquilla-La Pampina es un trabajo que se ha realizado, durante mucho tiempo, en temporadas anuales y que se extienden de enero a marzo de cada año. Las faenas comienzan durante la baja marea de la madrugada y pueden prolongarse durante la tarde o bien, realizarse durante las noches de verano en que se dan condiciones apropiadas para el trabajo artesanal.

Este proceso productivo ha tendido a mantenerse inalterable desde sus comienzos hasta el día de hoy, según testimonios de los habitantes del territorio de Estaquilla-La Pampina. Tiene un ciclo

---

<sup>11</sup> Esta división del trabajo por sexos, es una práctica de muchas décadas que, según testimonios de los habitantes del sector, se remonta a comienzos del siglo XX, y que tiene sus orígenes, entre otras actividades, en la producción de madera de alerce de la zona. En estas labores, los hombres realizaban la extracción de madera de los bosques y las mujeres la transportaban, con ayuda de animales, hasta determinados sectores. Además, actualmente, en la extracción de loco del sector, los hombres recolectan los moluscos del mar y las mujeres realizan las labores de conteo, pesaje y preparación para traslado de los recursos a las plantas procesadoras.

anual de cuatro a cinco meses, que comprende las estaciones de primavera, verano y parte del otoño. Por otra parte, estas actividades son gestionadas, fundamentalmente, según las mareas y la forma de recolección o extracción de algas.

La recolección puede ser efectuada en la orilla de playa, en el período de marea baja, cuando el alga está varada, o extraerla desde praderas marinas cercanas, mediante acciones de buceo y trasladada hasta el borde de playa. Pero la forma predominante de producción de algas es la recolección de orilla realizada por los grupos familiares de la localidad. El trabajo artesanal de recolección se estructura en periodos diarios de la siguiente manera:

**Mañana.** La actividad de recolección de algas comienza a partir de la baja marea, durante la madrugada, hasta el momento en que la marea está alta a las diez de la mañana, aproximadamente. Durante este proceso, las personas se distribuyen por el borde de la playa recolectando el recurso y depositándolo en bolsas o algún tipo de recipiente. Como se comentaba, este proceso concluye, en su fase matinal, cuando la marea sube. Es en este momento en que se tiende la Luga sobre la superficie de la playa o alguna área verde cercana para que ésta se seque. Posteriormente, los grupos familiares desayunan y las mujeres realizan actividades domésticas, si están cerca del área de recolección. Si las familias están alejadas de sus casas, se reúnen en grupos para conversar o jugar con los niños, esperando el medio día para poder merendar. Estas tareas matinales son combinadas con actividades organizacionales, para analizar o tomar decisiones sobre la producción y comercialización de las algas, informar sobre

trámites que se tienen que realizar o fueron realizados en los distintos servicios públicos, y resolver problemas internos del sindicato artesanal al cual pertenecen.

**Medio día.** A esta hora los grupos familiares se reúnen para almorzar. Este es un momento en que preparan y comparten alimentos. Al igual que el desayuno, la comida del medio día puede ser en los hogares estables de los pescadores o en las playas más alejadas de los caseríos o predios familiares de la comunidad de Estaquilla-La Pampina. En estos lugares más apartados, los grupos familiares, fundamentalmente mujeres y niños, almuerzan por separado. Esta actividad la realizan en la playa o en un tipo de construcción improvisada que denominan “rancho” que es utilizada usualmente para acopiar el alga. Además, este horario de comida es utilizado por los grupos familiares de pescadores algueros, al igual que la mañana, para jugar activamente con los niños.

**Tarde.** Durante la tarde, inmediatamente después de almuerzo, si el alga de la mañana está seca, se acopia la Luga en sacos. Esta actividad se realiza después de almuerzo, cerca de las dos de la tarde. Posteriormente se espera que baje la marea en la tarde, para continuar recolectando Luga hasta que nuevamente la marea sube. Una vez que ya no es posible recolectar en la tarde, se deja apilada para ser extendida y secada al día siguiente. El alga seca y ensacada es depositada en las bodegas o ranchas. Una vez concluida esta tarea la gente regresa a sus hogares y los que vienen de más lejos o quieren quedarse en la playa, utilizan las ranchas para pasar la noche. Al igual que en el periodo matinal, los pescadores utilizan algún momento de la jornada de la tarde

para poder realizar reuniones de la organización sindical artesanal.

**Noche.** Las noches, en general son utilizadas por los pescadores para descansar, pero igualmente, si las mareas son apropiadas para recolectar el alga, ésta es extraída durante la fase nocturna. Los grupos organizados y motivados por las pescadoras trabajan durante la madrugada hasta las siete de la mañana aproximadamente. Las mujeres se juntan una a una y organizan grandes grupos en donde reúnen a los matrimonios y los hijos, que forman una gran cantidad de personas que se conocen entre ellas y que tienen vínculos familiares y de trabajo para el sustento comunitario. En estas recolecciones nocturnas, según los testimonios de algueros, se extraen grandes cantidades de Luga.

### 3. Las prácticas participativas de las organizaciones artesanales

Las prácticas organizativas surgen a partir de actividades comunitarias participativas, muy relacionadas con fuertes vínculos familiares y de amistad que se han mantenido desde hace varias décadas. Estas relaciones de amistad están entrelazadas con las acciones de autogestión de las personas de la comunidad, especialmente mujeres, que a su vez surgen en situaciones de actividades festivas religiosas como lo es la celebración de la pascua cristiana o los cumpleaños. Es en estos contextos que surge la conversación, los intercambios de significados que relacionan y que dan sentido a las acciones colectivas que desarrollan como comunidad. Es en este proceso comunitario que

las mujeres de la localidad organizan el trabajo de producción de la Luga. Además en este proceso, los grupos de mujeres se educan en la formación de organizaciones sindicales, gracias a que entre los grupos de inmigrantes se encuentran antiguos dirigentes sindicales y de organizaciones barriales de áreas rurales y urbanas del país.

Uno de los logros más importantes es la heterogeneidad de las organizaciones sindicales. Si bien los sindicatos fueron formados por hombres, éstos desde un comienzo fueron mixtos, con un alto grado de participación de las mujeres, que se han mantenido activas con el correr del tiempo, cumpliendo un rol clave en la formación, administración y dinamización de las organizaciones productivas.

La organización sindical es considerada como un espacio de encuentro y de participación democrática. Las personas perciben al sindicato como un lugar en el cual persiste un espíritu de unidad, que se manifiesta en varias acciones, como ayudas personales en caso de enfermedad, aportes a las familias por el fallecimiento de algún miembro de la organización y fondos para pagar los gastos de estudio de los hijos de miembros del sindicato.

#### 4. Construcción de sentido de las dinámicas territoriales

Una comunidad es siempre síntesis de la historia de sus luchas por la apropiación de sus recursos territoriales y por la expresión de su identidad material y simbólica. En ese sentido, la comunidad de Estaquilla-La Pampina tiene una rica historia de experiencias de autogestión en la construcción de su territorio. En este proceso de reproducción comunitaria, de habitar, la pesca artesanal de algas ha tenido un rol fundamental. El desarrollo del asentamiento artesanal y de las comunidades campesinas del sector se debe, en gran parte, a la evolución progresiva de la práctica de recolección de estas algas. Además, esta recolección de algas ha sido organizada y efectuada, fundamentalmente, por las mujeres de la localidad y sus familias.

Al revisar los testimonios de las personas entrevistadas se puede constatar que las acciones, guiadas por una perspectiva determinada hacia un fin preconcebido, se fueron construyendo, anticipando con-

diciones futuras y dirigiendo su atención hacia objetivos o metas claras. Esto tiene su momento de síntesis vivencial en el territorio en estudio, cuando las mujeres artesanales en sus espacios de trabajo se reúnen para definir actividades solidarias para el mejoramiento de la calidad de vida de la localidad y para contribuir a la dinamización y administración de las organizaciones sindicales y productivas de la comunidad.

Las acciones generaron transformaciones que mejoraron sustancialmente la comunidad territorial. Estas acciones se produjeron en base a esquemas éticos que se tornaron con el tiempo más complejos: celebración de fiestas para niños, reorganización sindical, mejoramiento productivo, aumento de la participación y autogestión para la construcción de servicios básicos. Esta situación está muy bien expresada en los significados e imágenes colectivas del siguiente relato,

*“CONVERSÁBAMOS DE MUCHAS COSAS, MIRE POR EJEMPLO, HABER (...) NOS VAMOS A SALTAR UN POQUITO (...) POR EJEMPLO, NOSOTRAS (...) RESULTA QUE HABÍA TANTO NIÑO, COMO YO LE CUENTO, TANTO NIÑO QUE TRABAJABA, PORQUE YA DESPUÉS CUANDO FUE LLEGANDO MÁS CANTIDAD DE GENTE Y FUERON A RADICARSE AHÍ, PORQUE VIERON QUE AHÍ ESTABA COMO QUIEN DICE LA PAPA, YA SE FUERON A VIVIR MUCHOS, A HACER RANCHAS, INSTALARSE Y VIVIR AHÍ. PERO COMO HABÍA ESTO QUE EN TODAS PARTES A VECES ESTA DESATADO, EL ENEMIGO, HABÍA MUCHA TOMADURA, MUCHO ALCOHOL Y NADIE MIRABA LOS NIÑOS, NADIE. PARA LA NAVIDAD POR EJEMPLO, NO SE PREOCUPABA NADIE DE DECIR, OYE HAGAMOS ALGO PARA DARLES UN REGALITO A LOS NIÑOS, NADIE; YO CREO QUE SONIA TAMBIÉN DIRÁ LO MISMO Y MUCHOS (...) Y YO UN REUNÍ A VARIAS Y LES DIJE: SABEN QUE, NOSOTRAS ¿QUÉ ES LO QUE ESTAMOS HACIENDO?, ESTAMOS FLOJEANDO, SOLEANDO, BOTÁNDONOS AQUÍ EN LA PLAYA, DESCANSANDO; ¿Y POR QUÉ NO TRABAJAMOS Y FORMAMOS, LES DIJE YO, UN COMITÉ DE NAVIDAD Y TRABAJAMOS PARA LOS NIÑOS?; PIDÁMOSLE A LOS PESCADORES QUE NOS DEN LOCOS Y VENDÁMOSLOS Y HAGAMOS DINERO Y VAMOS A COMPRAR JUGUETES PARA LOS*

NIÑOS Y LES VAMOS A HACER UNA ONCE PRECIOSA, COMO ELLOS SE MEREcen. ACATARON INMEDIATAMENTE (...) Y YO LES DIJE, Y YA, Y TÚ VAS A SER LA PRESIDENTA, Y TÚ LA SECRETARIA, ASÍ QUE ASÍ, ASÍ NO MÁS (...) Y TRABAJAMOS DE MARAVILLA TRES AÑOS, PERO CON DECIRLE QUE MARAVILLOSAMENTE, HICIMOS UNOS REGALOS, Y UNAS FIESTAS NAVIDEÑAS, PERO PRECIOSAS, PRECIOSAS, PRECIOSAS; CON PASCUERO Y TODO. AL PASAR DEL TIEMPO, EL SINDICATO SE VINO ABAJO, EN EL HECHO QUE SE VINO ABAJO ME REFIERO DE QUE YA NO SE ASISTÍA A REUNIONES, YA NADIE TOMABA INTERÉS POR NADA; ADEMÁS HABÍA MUCHO QUE HACER POR LA CALETA, CUANDO ESTABA MAL EL SINDICATO, ESTABA MAL LA LOCALIDAD. ENTONCES, NOSOTRAS ENTRE LAS MUJERES, EMPEZAMOS A CONVERSAR. ENTONCES CUANDO NOS DIMOS CUENTA QUE EL SINDICATO YA NO FUNCIONABA, ENTONCES NOS REUNIMOS UNA TARDE Y CONVERSANDO, SENTADAS EN LA PLAYA, MIENTRAS NUESTRA LUGA SE SECABA, VOLVIMOS A RETOMAR EL SINDICATO Y DE AHÍ QUE PARTIMOS. ADEMÁS, NOS EMPEZAMOS A DAR CUENTA DE QUE EN VEZ DE IR CON UN BALDE A BUSCAR AGUA A UN POZO, O A UNA VERTIENTE Y VENIR CON EL BALDE APENAS HASTA LA CASA, MEJOR ERA TIRAR MANGUERAS, TIRAR MANGUERAS DE LA VERTIENTE, LIMPIAR LA VERTIENTE, HACER EL TRABAJO, ENTONCES, NOSOTRAS ENTRE LAS MUJERES EMPEZAMOS A CONVERSAR PARA SACAR ESTO ADELANTE. NOSOTRAS PARA PODER CRECER Y ENTENDER TODO ESTE MUNDO EN QUE NOS ESTÁBAMOS METIENDO Y PODER ALEGAR NUESTROS DERECHOS Y TODO LO DEMÁS. EN LA CALETA SINO HUBIERA SIDO POR NOSOTRAS LAS MUJERES QUE ANDUVIMOS, HEMOS MOVIDO TODO EN EL SECTOR, PARA QUE LLEGUE TODO LO QUE HA LLEGADO, HA SIDO EN BASE A LA UNIÓN DE LAS MUJERES, HEMOS SIDO PARTICIPE DE TODAS LAS DECISIONES QUE SE HAN TOMADO, ENTONCES HEMOS TENIDO LA VOZ CANTANTE DE LLEGAR A ACUERDO Y DECIR HAGAMOS ESTO, VAMOS A HABLAR CON TAL PERSONA, HAGÁMOSLO Y NUNCA NOS HEMOS QUEDADO”

Por lo tanto, la estructura de sentido, que se produce en la generación de significados, construye comunidades de vida que se hacen más complejas en la medida en que los esquemas de valores se desarrollan progresivamente. Esto dependerá del trabajo humano empleado y de los mecanismos auténticos de participación social invertidos en el desarrollo legítimo de la sociabilidad comunitaria de la localidad. Además, al generarse estos procesos sistemáticos y activos de participación comunitaria de los miembros de la localidad, se produce una construcción significativa de sentido, pues el sentido mismo es la participación de los sujetos (Nancy, 2006).

En efecto, como señala este autor, el sentido comienza allí donde la presencia no es pura presencia; el ser no puede ser más que siendo-los-unos-con-los-otros, en una co-existencia singularmente plural. Pero esta co-existencia plural, en la localidad de Estaquilla-La Pampina, siempre ha sido una construcción solidaria de reproducción comunitaria muy concreta. Esto es, si las personas de la localidad no participaban y no se movilizaban activamente no tendrían agua, perderían sus terrenos, no conseguirían sus herramientas de trabajo, entre muchas otras cosas y además, dejarían de ser pescadores artesanales con todos los beneficios objetivos y subjetivos que esto siempre ha significado para los habitantes artesanales del lugar,

especialmente para los que emigraron de grandes zonas urbanas, que traían consigo una historia de pobreza, sobrevivencia, ocupaciones precarias y bajos ingresos.

Son estas personas, especialmente las mujeres, que organizaron un sistema comunitario participativo en torno al trabajo artesanal alguero, muy relevante, en el cual niños, jóvenes, adultos y ancianos, se dedicaban a producir algas. Estas experiencias de sustento permitieron mantener y consolidar la co-existencia plural de la localidad en estudio. Este sentido de la participación, que posee una densidad ética importante, no es homogénea en el tiempo, pues se verifican momentos de mayor y menor participación a lo largo de su historia de más de cuatro décadas.

## 5. El rol de la mujer en la reproducción territorial de Estaquilla-La Pampina

El rol de la mujer en el territorio de Estaquilla-La Pampina, como se aprecia en el discurso de sus habitantes, ha sido fundamental para el desarrollo de la localidad. Al igual que los datos empíricos de informes internacionales sobre el desarrollo (FAO, s/f), y las reflexiones sobre la historia social chilena (Salazar, 1992), las mujeres del territorio Estaquilla-La Pampina han acumulado una rica experiencia en la creación y mantención de una economía productiva de sustento, sostenida por una sensibilidad social y solidaridad comunitaria. Han desarrollado a lo largo de este proceso una gran capacidad de liderazgo, con acentuados rasgos que pueden ser definidos como matrísticos (Maturana y Verden-Zoller, 1994), en la generación de

imágenes, significados muy emotivos y por tanto, llenos de sentido de vida en la coordinación de acciones concretas.

Estas acciones, siguiendo a los autores citados, no se dan en la competencia, sino en la conversación, y constituyen coordinaciones de acciones emotivas reales de cooperación, participación, inclusión, solidaridad y acuerdos consensuados por parte de todas las personas de la localidad costera. Estas acciones matrísticas de organización y cooperación surgen en la realización de festividades paralelas al mundo de la autogestión de la construcción de hogares, caminos, sedes vecinales, iglesias y campos deportivos. Además, estas acciones colaborativas generadas por las mujeres se amplían al trabajo extractivo de la pesca artesanal de la localidad, dándole una nueva forma organizativa.

Estas acciones propiciadas por las mujeres se sostienen gracias a uno de los componentes más vitales y esenciales en la historia social: la reciprocidad. Reciprocidad que persiste en un mundo compartido de valores, fundados en el compromiso responsable entre personas, para otras personas. Estas tradiciones, se arraigan en las tradiciones culturales de la minga (Fals Borda, 1985) y se mantienen a través del tiempo en las creativas estrategias de sobrevivencia de los sectores populares y, como nos recuerda Salazar (1992, 2011), son las mujeres, especialmente en Chile, las que han generado muchas de estas estrategias, demostrando un imaginario muy innovador.

Los pobladores de Estaquilla-La Pampina, a pesar de construir situaciones matrísticas, han estado rodeados por un contexto de competencia que genera la forma de

intercambio de la economía de mercado neoliberal dominante, que en lugares apartados como esta localidad, mantuvo por largos períodos procesos empresariales individuales muy aventureros y depredadores. Este sistema de intercambio abstracto, que se reproduce y opera en un campo social estratificado (Bourdieu, 1997; 2002), justifica de manera racional la obtención de ganancia, en un escenario de constantes conflictos. Este tipo de intercambio, que se establece a partir de lazos fríos e impersonales de una economía de mercado (Masuda, 1982) y que además, pierde continuidad funcional en el tiempo, tiende a socavar el sistema de vínculos sociales locales, internos del territorio, debilitando la reciprocidad y simetría de la red de relaciones de sociabilidad, propio de un sistema comunitario. Un sistema que en este caso investigado ha sido generado por grupos familiares de la localidad a lo largo del tiempo y acrecentado por las mujeres del sector.

Además, el modelo de modernización neoliberal, de carácter abstracto, refuerza en el largo plazo los valores de competencia entre las personas de la comunidad, excluyendo todos los elementos matrísticos que pueda poseer el territorio. Esto es, desconocer como esenciales los actos cooperativos en el mundo social cotidiano; cooperación que es la base de la generación y representación del sistema de capitales de un lugar y por tanto, su posibilidad de desarrollo territorial.

Por tanto, se podría sostener que la localidad en estudio se sitúa en un campo de relaciones sociales de carácter estratificado, que ha convivido con expresiones de relaciones matrísticas, que probablemente puedan producir en el tiempo un campo relacional matrístico estable. En la figura 1 se representa esta vinculación entre el campo de relaciones sociales estratificado y el campo de relaciones sociales definido como matrístico.

**Figura 1. Campos de relaciones sociales**



Estas experiencias matrísticas han sido generadas por grupos de mujeres de la localidad en estudio, a partir de experiencias económicas que podíamos denominar morales de sustento o de ética de la subsistencia (Thompson 1984; Scott, 1976), orientada, esencialmente, por conversaciones reflexivas sobre el bienestar general de la comunidad. Estas situaciones de diálogo se fueron gestando progresivamente en el proceso práctico de construcción de la comunidad campesina-pesquero artesanal, que se ha producido en el sector, de manera sistemática, por más de cuatro décadas. Efectivamente, en este territorio se generó un imaginario sociocultural o entramado ideoaffectivo (Ther, 2008), que se forjó durante este período de construcción comunitaria rural costera y que fue complementado con el capital cultural de experiencias de organización y trabajo para la subsistencia, aportado por sujetos provenientes de otras zonas pesquero-artesanales e inmigrantes desde áreas urbanas. Estas experiencias constructivas resultaron ser muy funcionales para mantener el sistema comunitario local.

Por lo tanto, se cristalizó un imaginario sociocultural de obligaciones sociales en torno al trabajo y la organización participativa comunitaria. Esta reciprocidad local o “minga”, si bien se aprecia en el sector estudiado como un capital social colectivo, está vinculada por sobre todo a las mujeres, quienes contribuyeron activamente a su desarrollo y conservación, mediante diálogos reflexivos grupales y constantes, que no están dissociados de las prácticas cotidianas de reproducción social. Por lo tanto, son las mujeres del territorio estudiado quienes mantuvieron y desarrollaron una forma de habitar con-

creta de la comunidad costera, en el cual las relaciones morales definen los límites del mundo socioeconómico (Wallerstein, 2006), posibilitando la integración funcional de la localidad de Estaquilla-La Pampina. En efecto, estas acciones colectivas, lejos de fraccionar el sistema organizacional y su institucionalidad, contribuyeron a su mantención integral. Esto es especialmente palpable al observar que las actividades extractivas y comerciales de recursos marinos y su organización, en la localidad estudiada, nunca han estado separadas del todo en la práctica, del mejoramiento colectivo de la infraestructura comunitaria y de la tendencia a la auto-conservación de los habitantes del sector. Esta unidad funcional de las instituciones económicas, sociales y culturales de la localidad construida y mantenida en el tiempo por los habitantes del sector, es percibida, por estas mismas personas, como una expresión de desarrollo y bienestar social.

Ciertamente, la generación de un campo alternativo de relaciones sociales da cuenta de la existencia de un capital socioeconómico y cultural diverso, altamente funcional, que por lo mismo, no puede ser ignorado o condenado a la no existencia, pues este sistema de capital, que es un complejo y delicado tejido de visiones éticas, normas sociales y reciprocidades, es el fundamento de la integración del sistema institucional comunitario de la comunidad costera estudiada.

Además, habría que hacer notar, que esta integración socioeconómica y cultural se concentró en un contexto local para la sobreexplotación de especies marinas, fundamentalmente bentónicas, causada por actividades empresariales lucrativas.



Estos emprendimientos económicos poseen, en varios momentos, un carácter muy aventurero, que afectó fuertemente el entorno natural y social de la localidad. Las actividades productivas y su racionalidad económica dominante, estaban orientadas fundamentalmente, expresado en términos de Weber (2001), a la obtención de ganancia y no a la creación de instituciones económicas consuntivas, tales como cooperativas, comités de trabajo u organizaciones productivas sustentables, que privilegiara la reproducción vital de la comunidad costera analizada. Es en este ámbito en donde surgen las reflexiones éticas de subsistencia concretas que le dan un sentido vital y propician el campo de relaciones sociales matrísticas descrito, que contribuye sustancialmente a la cohesión del sistema institucional local.

Por lo tanto, el sistema de capital socioeconómico y cultural específico, producido por los miembros de la localidad de Estaquilla-La Pampina a lo largo de varias décadas, y profundizado por mujeres recolectoras de algas, ha contribuido a mantener y fortalecer en el tiempo la reproducción social de su comunidad.

Mantener este proceso significa acrecentar el sistema de capital del lugar y por tanto, un aumento sostenido de la energía social de la localidad en estudio. Esto es, el fortalecimiento de un sistema productivo y económico comunitario para el desarrollo humano. Además, este proceso debe contar con un sistema de participación de las organizaciones naturales del territorio, que mediante mecanismos comunicativos simétricos, puedan realmen-

te fomentar una creación simbólica democrática y no violenta, capaz de generar interacciones sociales que contribuyan a la creación de vínculos cooperativos funcionales, propios de una sociedad moderna desarrollada.

## **6. Conclusiones: Intervención para la autogestión comunitaria pesquero- artesanal de Estaquilla-La Pampina**

Del estudio realizado surgen datos que revelan que es importante fortalecer la experiencia de autogestión socioeconómica y cultural de los sindicatos construida por más de cuatro décadas en la comunidad costera investigada. En efecto, es necesario promover una estrategia de fortalecimiento de las actividades artesanales familiares y comunitarias del sector para mantener la funcionalidad socioeconómica y cultural de la localidad. La funcionalidad se encuentra enraizada en las prácticas tradicionales de trabajo comunitario participativo y solidario de los habitantes de estos sectores. Así, el estudio realizado sugiere que el desarrollo de la localidad dependerá entonces del mantenimiento de esta forma de organizar los procesos de trabajo comunitario.

Lo anteriormente dicho es posible lograr mediante la promoción sistemática de una cultura de trabajo sostenible, con los recursos hidrobiológicos de uso común más significativos de la localidad, que en el caso de la comunidad de Estaquilla-La Pampina es el alga Luga<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> La extracción de esta alga, se ha convertido, al día de hoy, en una de las principales actividades económicas de sustento de la comunidad de Estaquilla-La Pampina.

Esta cultura de trabajo, en el caso de la localidad en estudio, se sostiene fundamentalmente como se comentaba en la introducción, en el control de los procesos de trabajo, en el ambiente laboral y en la posesión de las herramientas y equipos disponibles para recolectar y procesar las algas. Estos elementos descritos son, esencialmente, los componentes que constituyen la autogestión de las actividades artesanales de la localidad analizada, para su desarrollo comunitario.

Este trabajo con algas genera una cultura de trabajo que comprende prácticas y valores que los algueros adquieren, conservan y recrean a partir de sus tareas cotidianas, en el proceso de trabajo de recolección y manejo de algas.

Además, esta forma local de construir un modo de trabajo determinado está en íntima relación con el espacio ecológico de los lugares en donde los pescadores despliegan sus actividades. Una cultura del trabajo con algas considera como inseparables las actividades de la sociedad y el entorno natural en la cual viven los pescadores artesanales.

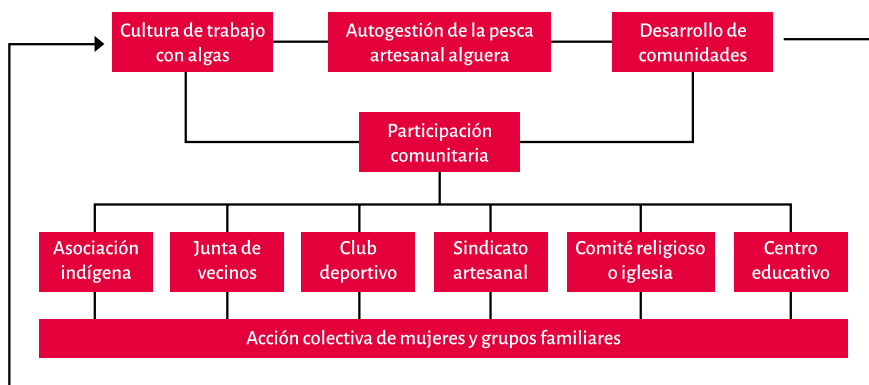
Por otra parte, estas actividades de recolección de algas pueden y deben ser compartidas y mejoradas en forma continua. Lo anterior, como lo demuestra la historia del lugar, se efectúa mediante una reflexión participativa grupal sobre el mejoramiento constante de las prácticas del trabajo artesanal con las algas para mejorarlas.

Los sistemas organizacionales de participación están claramente representados en el territorio de Estaquilla-La Pampina. El conjunto de juntas de vecinos, clubes

deportivos, organizaciones religiosas, centros educativos y sindicatos artesanales son los espacios de sociabilidad que los habitantes del territorio han construido durante décadas, mediante acciones coordinadas de autogestión, para satisfacer sus necesidades vitales de sustento, sociales y espirituales. Estas organizaciones forman una unidad, un sistema organizacional que es producto de las tradiciones de reciprocidad (ayuda mutua) de los grupos sociales, que llegaron a este lugar de distintas zonas urbanas o rurales de Chile. Estos grupos familiares construyeron todo lo que existe en estos lugares, apoyados en sus organizaciones socioeconómicas y culturales. Organizaciones en las cuales la gente definió, por sí misma, sus reglas de trabajo interno. Esta construcción organizacional de carácter familiar tiende a ser un todo sinérgico, en el cual cada una de las organizaciones funciona como una parte que está relacionada con el conjunto de las otras partes-organizaciones. En efecto, la mayoría de las personas de la localidad participa en varias agrupaciones comunitarias al mismo tiempo. Por tanto, es conveniente tener presente que todas las actividades productivas artesanales, para que sean duraderas, tienen que sostenerse en el trabajo conjunto de las organizaciones funcionales y legítimas de la localidad. Esta es, en definitiva la experiencia concreta de reproducción social de las unidades domesticas de Estaquilla-La Pampina.

Finalmente, los componentes esenciales descritos, que constituyen la totalidad de un modelo estratégico integral para el fortalecimiento y autogestión de la pesca artesanal alguera de la localidad en estudio, son los que se aprecian en la figura 2.

Figura 2. Estrategia de fortalecimiento para la autogestión de la pesca artesanal alguera de Estaquilla-La Pampina<sup>13</sup>.



<sup>13</sup> Esquema adaptado de Ávila, M. Godoy, C. y D. Rodríguez., 2012. Manual para la repoblación de algas: desde la extracción hacia la agronomía marina. Resultados y lecciones. Serie Programa Educativo Participativo para la Pesca Artesanal. I La repoblación de lugas. Puerto Montt: Universidad Arturo Prat.

## Bibliografía

- Adorno, T., 2001. Epistemología y Ciencias Sociales. Madrid: Cátedra
- \_\_\_\_\_ 2000. Introducción a la sociología. Editorial. Barcelona: Gedisa.
- Bertaux, D., 1999. El enfoque biográfico. Propositiones 29. pp. 1-26.
- Bowles, S., 2004. Microeconomía. Colombia: Universidad de los Andes.
- Bourdieu, P., 2002. Las estructuras sociales de la economía. Buenos Aires: Manantial.
- \_\_\_\_\_ 2000. Poder, derecho y clases sociales. Bilbao: Desclée de Brouwer Editores.
- \_\_\_\_\_ 1997. Razones prácticas sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama.
- Burke, P., 1996. Formas de hacer historia. Madrid: Alianza Editorial.
- De Laire, F., 2002. ¿Está Chile o no por la sustentabilidad de la pesca artesanal? Perspectivas, vol. 6, N° 1. pp. 141-158.
- Castoriadis, C., 1998. La Insignificancia y la Imaginación. Madrid: Trotta.
- Fals Borda, O., 1985. Conocimiento y poder popular. México: Siglo XXI.
- Faletto, E., 1999. De la teoría de la dependencia al proyecto neoliberal: el caso chileno. FAO (Italia, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) s/f. Género y Seguridad Alimentaria. Informe De Documentos Regionales.
- FONDEF (Chile, Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico) 2008a. Masificación y escalamiento productivo del cultivo y repoblamiento de especies de algas nativas *Gigartina skottsbergii* y *Sarcothalia crispata* (luga roja y luga negra) en áreas de manejo de la X y XII Región. Universidad Arturo Prat-Universidad de Magallanes.
- FONDEF (Chile, Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico) 2008b. Chile Litoral 2025: modelo de gestión territorial de asentamientos de pescadores artesanales. Universidad Arturo Prat- Universidad de Los Lagos-Universidad de Chile.
- Garretón, M. (Comp.) Dimensiones políticas, sociales y culturales del desarrollo. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y CLACSO, 2009.
- Gouldner, A., 1980. El futuro de los intelectuales. Madrid: Alianza
- \_\_\_\_\_ 1979. La crisis de la sociología occidental. Buenos Aires: Amorrortu.
- Hall, S., 2003. Cuestiones de identidad cultural. Buenos Aires: Amorrortu.
- Harvey, D., 2006. Los espacios del capitalismo global. Buenos Aires: UBA.
- Max-Neff, M. Elizalde, A. Hopenhayn. M., 1986. Desarrollo a Escala Humana. Santiago: Cepaur.
- Masuda, S., 1982. Dinamismo inter-regional en los Andes. *Ethnological*, Pp.92-106.
- Maturana, H. & G. Verden-Zoller., 1994. Amor y Juego. Santiago: ITC.
- Morandé, P., 2003. Los distintos niveles de la identidad cultural. En Montecino, S. (Comp.) Revisitando Chile. Identidades, mitos e historia. Santiago: Bicentenario.
- Nancy, J., 2006. Ser singular plural. Madrid: Arena Libros.
- Ostrom, E., 2000. El gobierno de los bienes comunes. México: UNAM, CRIM, FCE.
- Piketty, T., 2014. La economía de las desigualdades. Barcelona: Anagrama.

- Polanyi, K., 1994. El sustento del hombre. Barcelona: Mondadori.
- \_\_\_\_\_ 1976. Comercio y mercado en los imperios antiguos. Barcelona: Labor.
- \_\_\_\_\_ 1947. Nuestra obsoleta mentalidad de mercado. Sociología Histórica, N° 3.
- Salazar, G., 2011. En nombre del poder popular constituyente. Santiago: LOM.
- \_\_\_\_\_ 1997. Descentralización y sinergia histórica local. Cyber Humanitatis, N° 4, pp.
- \_\_\_\_\_ 1992. La mujer de "bajo pueblo" en Chile. Proposiciones, N° 21.
- \_\_\_\_\_ 1985. Labradores, Peones y Proletarios. Santiago: Ediciones SUR.
- Sassen, S., 2007. El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global. Revista Eure, N°100, p.p.9-34.
- Sautu, R., 2005. Manual de metodología. Buenos Aires: CLACSO.
- Scott, J., 1976. The Moral Economy of the Peasant. New Haven: Yale University.
- Stiglitz, J., 2012. El precio de la desigualdad. Madrid: Taurus.
- Strauss, A. & J. Corbin., 2002. Bases de la investigación cualitativa. Colombia: U. de A.
- Taylor, S. & R. Bogdan., 1987. Los métodos cualitativos. Barcelona: Paidós.
- Ther, F., 2008. Prácticas cotidianas e imaginarios en sociedades litorales. El sector de Cucao, isla grande de Chiloé. Chungará. Volumen 40, N° 1, pp. 67 -87.
- Thomson, E.P. (1984) La economía moral de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII. En Tradición, Revuelta y Conciencia de Clase. Barcelona: Editorial Crítica.
- Touraine, A., 2013. Entrevista. En línea. Disponible en: The Clinic. Disponible en:<http://www.theclinic.cl/2013/09/17/alain-touraine-sociologo-frances-en-chile-el-pueblo-nunca-fue-unido-y-siempre-fue-vencido/>. Obtenido el 13 octubre de 2013.
- \_\_\_\_\_ 2007. El mundo de las mujeres. Barcelona: Paidós.
- Wallerstein, I., 2004. Las incertidumbres del saber. Barcelona: Gedisa.
- Weber, M., 2001. Historia económica general. México: Fondo de Cultura Económica.



---

## EL SINDICALISMO Y LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA, POR UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA

Roberto Mario Orellana Vergara<sup>1</sup>, Universidad de Santiago de Chile

---



## Resumen

La presente investigación es un análisis referente a las oportunidades que otorgan los sindicatos de empresas para sus socios y las familias de éstos, mejorando su calidad de vida, a través de acciones colaborativas concretas para satisfacer las necesidades específicas de sus integrantes, transformándose de esta manera, en un efectivo instrumento de mejoramiento en la calidad de vida. La investigación se enfrenta el paradigma de acción de los sindicatos en Chile, donde la idea arraigada en la sociedad respecto a este tipo de organizaciones asociativas, es que responden y se administran según una lógica partidista política que omite cualquier acción adicional, como por ejemplo ser un coordinador de satisfactores de necesidades concretas que van más allá de aspectos laborales.

A partir de los datos recolectados a través de un estudio de caso que consideró a cuatro sindicatos de empresa de la Región Metropolitana, se puede vislumbrar que los sindicatos con lógicas participativas eficientes y gestión eficaz, logran satisfacer de forma efectiva las Necesidades Axiológicas de sus socios en temáticas tan sensibles e importantes para la sociedad chilena como: salud, educación, protección laboral, vivienda, acceso al crédito, recreación y participación civil, entre otras. Para que más sindicatos trabajen bajo esta lógica debe realizarse una labor de colaboración entre los tres actores principales: los Sindicatos de Empresa, la Sociedad (a través de organizaciones sociales de carácter comunitario) y el Estado, configurando relaciones virtuosas entre ellos como son: Sindicato-Sindicato, Sindicato-Sociedad y Sindicato-Estado.

**Palabras clave:** Sindicatos, Economía Social y Solidaria, Calidad de Vida, Negociación Colectiva, Pobreza Multidimensional

---

<sup>1</sup> El presente artículo se basa en la Tesis "Sindicalismo y Economía Social. El sindicato como herramienta en el mejoramiento de la calidad de vida de sus asociados" para optar al grado de Licenciado en Ciencias de la Administración Pública de la Universidad de Santiago de Chile. Profesor guía: Mario Radrigán Rubio. Santiago, 2012

## Introducción

Dentro de una lógica de pobreza multidimensional, los sindicatos en Chile con una tasa de sindicalización del 14,2%<sup>2</sup> para el año 2013, han servido como una oportunidad real de satisfacción de las Necesidades Existenciales y Axiológicas<sup>3</sup> de sus asociados y las familias de estos, especialmente en estas últimas. Desgraciadamente desde la década del 90<sup>4</sup> en adelante se ve a los sindicatos, casi exclusivamente, como reivindicadores y protectores de los derechos de los trabajadores, sin embargo la realidad ha demostrado estar tan alejada de la teoría, que se ha planteado otra perspectiva distinta, pero no excluyente, en el que los sindicatos funcionan como efectivos instrumentos en el mejoramiento en la calidad de vida de sus socios y sus familias, a través de un modelo asociativo.

Siguiendo la idea del párrafo anterior, la pobreza en Chile es abordada desde distintas perspectivas. Desde una representación absoluta centrada en el ingreso y, por tanto, la capacidad de consumo que tenga la persona; desde la perspectiva relativa, donde la línea de pobreza se calcula en función del promedio de ingreso; y, la perspectiva subjetiva, en que la pobreza es conceptualizada como un conjunto de necesidades no satisfechas: Existenciales y Axiológicas. Será esta última perspectiva donde nos centraremos, entendiendo que encierra la multiplicidad del ser humano, al abordar las nueve categorías Axiológicas<sup>4</sup> esenciales para el desarrollo humano.

---

<sup>2</sup> Considera a los Asalariados del sector privado (excluye asalariados Administración Pública) más el personal de Servicio y trabajadores por cuenta propia, su cálculo está en función a la Población Afiliada a Sindicatos Activos/Fuerza de Trabajo Asalariada sector privado. Fuente: Unidad de Análisis estadístico, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo. Capítulo I: Organizaciones Sindicales. Chile. Página 11.

<sup>3</sup> Las necesidades humanas pueden desagregarse conforme a múltiples criterios. La desagregación que se plantea es de Categoría Existencia y Categoría Axiológica. A través de la Categoría Existencial, se muestran, las necesidades de Ser, Tener, Hacer y Estar. Por su parte, a través de la Categoría Axiológica, se aprecian, las necesidades de Subsistencia, Protección, Afecto, Entendimiento, Participación, Ocio, Creación, Identidad y Libertad, entre otras. Esto en base a: Max-Neef, Manfred (Coordinador), Elizalde, Antonio (Colaborador) y Hopenhayn, Martín (Colaborador). 1993. P. 41.

<sup>4</sup> Subsistencia, Protección, Afecto, Entendimiento, Participación, Ocio, Creación, Identidad y Libertad.



Es sumamente relevante entender que el contexto laboral en Chile demuestra que la situación laboral es, como mínimo, compleja. De un total de 6.600.648 trabajadores tan solo 940.222<sup>5</sup> están sindicalizados, representando el 14,2%. Esta situación implica que los trabajadores efectivamente beneficiarios por la negociación colectiva son menos de un cuarto de la fuerza de trabajo ocupada<sup>6</sup>. Este dato no tendría tanta relevancia por sí solo, sino fuera porque adquiere un cariz diferente cuando profundizamos en los aspectos históricos y en la capacidad de equidad en la distribución del ingreso a la que se podría optar en Chile, a través del sindicalismo y su más poderosa herramienta de acción, la negociación colectiva.

En los casos exitosos los sindicatos<sup>7</sup> permiten no tan solo aumentos reales en los ingresos de sus asociados, sino también el otorgamiento de seguros de salud, subsidios habitacionales, becas de educación superior, acceso a actividades de recreación familiar y préstamos con cero porcentaje de interés, entre los beneficios disponibles relacionados con el mejoramiento de los ingresos.

Por ello, es fundamental conocer las características que sustentan a los sindicatos como un ente satisfactor de la pobreza en términos subjetivos; entender

por qué y cómo estas organizaciones de trabajadores podrían constituirse en actores relevantes en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, a través de una relación simbiótica<sup>8</sup> Estado-Sociedad; comprender cómo su pertenencia dentro de la Economía Social y Solidaria, es un elemento que logra explicar satisfactoriamente esta perspectiva y logra plantear un enorme potencial no aprovechado hasta este momento histórico. Es decir, visibilizar los sindicatos como efectivos instrumentos de mejoramiento en la calidad de vida en nuestro país.

## 1. Método

Dentro de las técnicas de investigación se utilizaron una muestra de cuatro entrevistas en profundidad a Sindicatos de Empresa y se aplicó la técnica de Análisis Comparado, con el objetivo de recabar antecedentes cualitativos<sup>9</sup>. Este método permite contrastar la acción de los sindicatos bajo un mismo periodo de tiempo, en un mismo territorio pero en organizaciones y complejidades organizativas distintas entre sí, haciendo hincapié en los beneficios que estos persiguen, como en la importancia que otorga cada organización sindicalista a los mismos beneficios. Ello permite obtener la información

---

<sup>5</sup> Población afiliada a Sindicatos Activos.

<sup>6</sup> Con potencial de sindicalización.

<sup>7</sup> En el caso de la investigación realizada, los casos de los Sindicatos de Empresa.

<sup>8</sup> Entendida como "...relaciones persistentes, de dos individuos diferentes, en las cuales ambos organismos obtienen beneficios" traducción propia. Fuente: Douglas, Angela E. *The symbiotic habit*. 2010. New Jersey: Princeton University Press. Chapter 1.

<sup>9</sup> Se analizaron cuatro sindicatos pero fueron utilizados datos de solamente tres de ellos.

cualitativa necesaria para dar sustento a la investigación, aportando la praxis de los mismos sindicalistas y los datos referentes a los resultados de su actuar. En términos espaciales y temporales la investigación se realizó en la Región Metropolitana, entre los años 2011 y 2014.

El análisis comparado tuvo una doble aplicación. En primer lugar, se comparó la realidad de tres de los cuatro sindicatos de empresa entrevistados, que funcionan dentro de la Región Metropolitana en los siguientes rubros: Industria (Sindicato A), Transporte (Sindicato B) y Retail (Sindicato C). En segundo lugar se realizó una comparación cuantitativa (en términos relativos) respecto a la incidencia del gasto de tres de los sindicatos estudiados y el Estado chileno en cinco temas abordados de forma general: Protección Social, Educación, Salud, Recreación y Vivienda.

## 2. Economía Social y Solidaria y su relación con el Sindicalismo

Mientras la Revolución Industrial se encontraba en su apogeo, a mediados del siglo **XIX**, los efectos negativos como la enajenación del trabajo, los abusos laborales, la calidad de los puestos de trabajo, falta de seguridad y accidentes laborales, surgieron las primeras formas organizativas de los trabajadores, que tenían como objetivo paliar las externalidades negativas en el trabajo que la industrialización había generado.

Junto con el surgimiento de la industrialización y sus externalidades negativas nació el campo teórico de la Economía Solidaria y la Economía Social. La Econo-

mía Solidaria se orienta hacia el cambio social y la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, a través de la construcción de modelos organizativos con control de las bases, autónomos y que buscan satisfacer necesidades fundamentales sin necesariamente participar en el mercado, es aquí donde principalmente tenemos a los Sindicatos, Organizaciones Comunitarias (territoriales y funcionales), Organizaciones No Gubernamentales y Fundaciones. Principalmente la economía solidaria se centra en la reivindicación de derechos, la superación de la pobreza y la inclusión social, donde se requiere satisfacer especialmente necesidades relacionadas con la subsistencia y protección de los individuos. Por su lado, el concepto de Economía Social se expresa mayoritariamente en las corporaciones, mutuales y las cooperativas, apuntando hacia el mejoramiento de las condiciones de vida una vez ya satisfechas las necesidades básicas, ampliando así el enfoque arraigado en la subsistencia y en la protección. De esta manera se dirigen los esfuerzos al mejoramiento de las condiciones básicas ya adquiridas y a la ampliación de servicios.

En función al párrafo anterior, se deduce que ambas perspectivas asumen orientaciones distintas dentro de un mismo enfoque. Mientras la Economía Solidaria persigue la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, la Economía Social busca el mejoramiento de las condiciones de vida básicas ya adquiridas y la relación entre producción y medio ambiente. Por lo anterior, es posible apreciar que ambas corrientes son complementarias y no excluyentes entre sí, donde criterios como la sustentabilidad, el desarrollo económico local y la democracia efectiva son fundamentales para el correcto fun-

cionamiento de las organizaciones que se encuentran bajo su alero.

En relación con lo anterior, la Economía Social y Solidaria<sup>10</sup> será entendida en los siguientes términos para esta investigación: “CONJUNTO DE EMPRESAS PRIVADAS ORGANIZADAS FORMALMENTE, CON AUTONOMÍA DE DECISIÓN Y LIBERTAD DE ADHESIÓN, CREADAS PARA SATISFACER LAS NECESIDADES DE SUS SOCIOS A TRAVÉS DEL MERCADO, PRODUCIENDO BIENES Y SERVICIOS, ASEGURANDO O FINANCIANDO Y EN LAS QUE LA EVENTUAL DISTRIBUCIÓN ENTRE LOS SOCIOS DE BENEFICIOS O EXCEDENTES, ASÍ COMO LA TOMA DE DECISIONES, NO ESTÁN LIGADOS DIRECTAMENTE CON EL CAPITAL O COTIZACIONES APORTADOS POR CADA SOCIO, CORRESPONDIENDO UN VOTO A CADA UNO DE ELLOS (...)” (Pérez, Juan C. Etxezarreta E., Enekoitz. Guridi A., Luis, 2012, P.10). Por otro lado, también considera a las entidades privadas formales, que cumpliendo con los mismos principios, producen servicios de no mercado donde los excedentes, de existir, se reinvierten en el objetivo social de la organización. Los servicios de no mercado encierran los servicios de asesorías, investigación mayoritariamente que se entregan a las familias que lo necesiten que aunque pudiesen comercializarse en el mercado lo hacen a precios económicamente no significativos, consiguiendo mayoritariamente sus gracias a donaciones, cuotas de socios, subvenciones, etc. **(PÉREZ, JUAN C. ETXEZARRETA E., ENEKOITZ. GURIDI A., LUIS, 2012, P. 11).**

Cuando se habla de sindicato, se está hablando de un tipo de Empresa Social que busca beneficiar a la comunidad que la constituye, en un trabajo complejo de identificación de necesidades y participación de sus afiliados en la gestión organizacional así como en la priorización de necesidades generales, específicas, etarias y/o territoriales.

El capital proviene de las Cuotas Ordinarias Mensuales y Extraordinarias<sup>11</sup>, así como del Fondo Solidario<sup>12</sup> que se conforma a través de fondos provistos por el empleador y por el mismo Sindicato. Efectivamente los sindicatos se encuentran sujetos a limitantes legales, ya que en caso de haber excedentes no pueden ser repartidos entre los socios, sino que deben ser invertidos en algún tipo de beneficio u actividad para los socios.

Respecto a los principios de la Economía Social, fueron recientemente delimitados en el año 2002 en la Carta de Principios de la Economía Social, promovida por la Conferencia Europea Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones. Señalándose los siguientes principios universales, relacionados con el sindicalismo **(PÉREZ, JUAN C. ETXEZARRETA E., ENEKOITZ. GURIDI A., LUIS, 2012, P. 12):**

---

<sup>10</sup> Vistas como un todo.

<sup>11</sup> Las cuotas ordinarias son para mantener el normal funcionamiento de los Sindicatos. Las Cuotas Extraordinarias tienen como fin financiar proyectos o actividades determinadas por la Asamblea.

<sup>12</sup> Este fondo se consigue a través de los procesos de Negociación Colectiva.

**1. Primacía de la persona y del objeto social sobre el capital:** los sindicatos buscan, satisfacer necesidades fundamentales, por lo cual no buscan crear o conseguir recursos como fin último de la organización.

**2. Adhesión voluntaria y abierta:** en Chile no es obligatorio afiliarse a un sindicato.

**3. Control democrático por sus miembros<sup>13</sup>:** la Asamblea General de Socios tiene control total de las acciones del Directorio del sindicato. Por ello, el Directorio debe rendir cuentas al menos una vez al año, pudiendo realizarse esta rendición en más de una ocasión si es solicitada por la misma Asamblea, de acuerdo a los procedimientos señalados en los Estatutos Sociales.

**4. Conjunción de los intereses de los miembros usuarios y del interés general:** lo cual apunta a necesidades generales distribuidas en categorías específicas, que permiten que en buena medida el interés particular sea representando en el interés general.

**5. Defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad:** los sindicatos realizan ayudas solidarias a grupos desvalidos ajenos a los socios del sindicato, apoyo a familiares del sindicato e inclusive prestan ayuda solidaria ante los desastres naturales.

**6. Autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos:** Históricamente los sindicatos en Chile han mantenido su autonomía e independencia tanto a los poderes públicos como a intereses partidistas.

**7. Destino de la mayoría de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, del interés de los servicios a los miembros y del interés general:** en los sindicatos no es posible utilizar los excedentes para su repartición entre los socios en dinero, sino que se invierten en los beneficios, ayudas sociales y/o acciones solidarias a terceros que vayan en conjunción con los objetivos sociales del sindicato.

**8. Desarrollo Local:** los sindicatos bien gestionados y con presencia regional, pueden influir en el Desarrollo Local de los territorios apoyando iniciativas, investigaciones locales y préstamos para iniciativas emprendedoras de los socios en el mismo territorio, esto con mejores condiciones crediticias que las posibles de acceder en el mercado financiero.

---

<sup>13</sup> Excepto en el caso de las Fundaciones donde no existe la figura de socio.

### 3. Caracterización de los sindicatos estudiados

Si bien es cierto que los tres sindicatos estudiados han solicitado que su identidad se mantuviese en reserva, sí se ha permiti-

do que los datos e información sean utilizados libremente.

Tabla 1. Caracterización de los Sindicatos de Empresas Estudiados

Nombre	Sindicato A (Industria)			Sindicato B (Transporte)			Sindicato C (Reail)		
Año de fundación	1971			1990			1991		
Cantidad de Sindicatos de Empresas que funcionan en la misma empresa	7	Años de vigencia del contrato o convenio colectivo	3	14	Años de vigencia del contrato o convenio colectivo	4	4	Años de vigencia del contrato o convenio colectivo	2
Sitio web	Inactivo			Inactivo			Activo		
Asistencia Técnica	Ninguna			Permanente			Permanente		
Cantidad de Directores	3	Con fuero	3	7	Con fuero	7	11	Con fuero	11
Sede Sindical Propia	No			Si			Si		

Fuente: construcción propia, a partir de datos información obtenida

Respecto a sus afiliados, la información puede sintetizarse en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Caracterización de los Afiliados**

Ítem	Sindicato A (Industria)		Sindicato B (Transporte)		Sindicato C (Reail)	
	Afiliados	Aporte Ley*	Afiliados	Aporte Ley*	Afiliados	Aporte Ley*
Edad promedio	30 años	0	25 años	20 años	34 años	34 años
Cantidad	28	0	1500	20	7296	1796
Valor de la Cuota Ordinaria a cancelar	\$3.400	0	\$4.200	\$3.150	\$3.979	\$2.984
Sueldo Base Mínimo <sup>14</sup>	\$225.000	0	\$280.000	\$280.000	\$189.200	\$189.000
Sueldo Base Máximo <sup>14</sup>	\$653.000	0	\$2.500.000	\$800.000	\$1.438.796	\$1.438.796
Sueldo Promedio	\$400.000	0	\$590.000	\$300.000	\$335.947	\$335.947

\* Establecidos en el artículo 346 del Código del Trabajo. Tienen la particularidad de ser beneficiarios de las iniciativas expuestas en los Contratos o Convenios Colectivos siempre que el empleador así lo señale.

Fuente: construcción propia, a partir de datos información obtenida

Es importante indicar que dos de los sindicatos estudiados tienen una historia común, pues operan en empresas del Estado que fueron privatizadas completamente entre los años 87<sup>1</sup> y 89<sup>1</sup>, mientras que el tercer sindicato fue alguna vez una Cooperativa de Abastecimiento que “QUEBRÓ” en periodo de dictadura y que fue adquirida por privados, transformándola en Sociedad Anónima en el año 82<sup>1</sup>. Las tres empresas donde funcionan estos sindicatos cuentan, en la actualidad, con presencia internacional.

<sup>14</sup> Para el año 2011 el Sueldo Mínimo legal fue de \$182.000.-

## 4. Calidad de Vida y su Relación con la Calidad en el Empleo, acción y gestión sindical

La Calidad de Vida afecta en toda la acción del ser humano y en todo su proceso de crecimiento y desarrollo. Esta percepción es subjetiva, pues no está directamente relacionada a un único elemento cuantificable, sino que es concerniente a una lectura personal de lo que se quiere y merece individualmente, realizando una valorización de carácter comparativa, que surge de la relación que se hace de lo que los demás tienen y lo que el individuo posee. En términos prácticos, el efecto de esta evaluación individual puede tener tres potenciales resultados: será positiva cuando las propias condiciones de vida objetivas son mejores que la de los demás, será aceptable cuando la comprensión de la realidad de los otros sea similar a la del individuo o será inferior cuando el resultado de la evaluación sea negativo en relación con los demás. Sin embargo, esto nos lleva a comprender que la Calidad de Vida de un individuo evaluada por un tercero puede ser distinta, pues el análisis de un tercero estará sujeto a lo que en su contexto social es considerado común y aceptable, no siendo necesariamente igual a los parámetros del individuo analizado.

Aplicando lo anterior a lo laboral, vemos que los factores que pudiesen permitirnos verificar la Calidad de Vida de los socios de sindicatos se dividen en cinco aspectos: lo económico (ingresos), los beneficios laborales intrínsecos, la seguridad laboral que otorga, las funciones laborales y el renombre social de la empresa.

La acción sindical<sup>15</sup> permite no tan solo mejorar la calidad del puesto de trabajo, que esencialmente está supeditada al mejoramiento del proceso productivo, especialmente al uso de los tiempos y la organización del trabajo, también permite que los trabajadores a través de relaciones colectivas influyan en: el ingreso, la jornada laboral, la situación contractual y la dinámica de participación de los trabajadores en el plan de producción e inclusive, en acciones distintas a las realizadas por parte de los procesos productivos de la empresa donde desarrollan actividades laborales.

Esto último se plasma en las organizaciones sindicales, en las que es posible apreciar que su quehacer está asociado al “BIENESTAR”<sup>16</sup>. Subsanando aquellos aspectos que no es capaz de satisfacer el Estado, a través de sus prestaciones o ac-

---

<sup>15</sup> Entendida como las actividades tanto remitidas a la protección y reivindicación de derechos laborales y proveer servicios y/o productos necesarios para los trabajadores sindicalizados.

<sup>16</sup> Se otorga este concepto entendiendo que el sindicato otorga servicios, productos y/o oportunidades en relación a los principios y derechos inalienables como trabajadores y personas, entendibles inclusive a su grupo familiar directo.

ciones en el segmento económico al que pertenecen los socios de los sindicatos estudiados, mejorando los servicios o reemplazándolos por prestaciones diseñadas a la medida de los requerimientos de sus asociados.

## 5. Resultados desde una perspectiva de satisfacción a las necesidades Axiológicas

Es importante plasmar los resultados obtenidos en la investigación, a través de la perspectiva axiológica de las necesidades fundamentales humanas propuestas por Manfred Max-Neff.

Al estudiar a las organizaciones de la Economía Social y Solidaria es común presenciar un conjunto de acciones, que apuntan directamente a la satisfacción de necesidades concretas y en la medida suficiente, para que el satisfactor sea efectivo<sup>17</sup>, y logre reducir las carencias que provocan situaciones de pobreza en los individuos que fueron beneficiados por parte de la organización. Con esto, las organizaciones de la Economía Social y Solidaria, logran que los socios sean parte de la organización, gestores y beneficiarios de la misma.

Por su parte, en el mundo sindical, al menos en Chile, es difícil ver otros satisfactores distintos a aquellos que apuntan a la reivindicación y protección de los derechos laborales, así como la representación de sus asociados frente a la empresa. La perspectiva planteada por Max-Neff permite terminar con aquella visión histórica y pasar de los supuestos a la realidad, con un método lógico y concreto que permite vislumbrar las acciones, las formas y los beneficiarios.

Las labores llevadas a cabo por los sindicatos estudiados apuntaban a la satisfacción de necesidades generales, considerando mínimos y máximos de cobertura en función del estudio de la situación económica de los socios. Los requerimientos fueron definidos colectivamente en las asambleas y actividades similares y en los ingresos de sus socios para aportar beneficios equitativos, es así como logran realizar un trabajo redistributivo efectivo entre sus socios. Esto se constata en las mejoras considerables de los asociados, tanto en términos pecuniarios como no económicos, ambos conseguidos mayoritariamente a través de procesos de negociación colectiva.

Los resultados propuestos, según el enfoque planteado por Manfred Max-Neff, son:

---

<sup>17</sup> Para efectos de este documento el concepto efectivo se entenderá por la consecución de un objetivo (eficacia) a través de una lógica de maximización de los recursos económicos, financieros, humanos y el tiempo que se requiere para su realización (eficiencia).



## 5.1. Subsistencia

En Chile los sindicatos son formados por personas que se encuentran entre el III y el IV quintil<sup>18</sup>, no es extraño que las necesidades Axiológicas de subsistencia y protección sean las que mayormente concentran acciones concretas por parte de los Sindicatos.

Por lo anterior, es que la presente necesidad ha sido dividida en tres subcategorías de análisis: sueldos, indemnizaciones y vivienda. Cada una abordada con el enfoque propuesto en este estudio.

En términos de sueldos y reajustes salariales, los sindicatos estudiados llevan la delantera. Al contrastar el ajuste real salarial para el periodo 2011 donde se logró un 2,91% respecto al año anterior, se observa que en los sindicatos estudiados la situación en términos de reajuste real fue la siguiente: El Sindicato A, obtuvo un 5,81%, el Sindicato B logró un 9,50% y el Sindicato C consiguió un 3,88%, siendo en todos los casos mejores al reajuste nacional. Ante estos hechos, no cabe la menor duda que los sindicatos estudiados consiguieron mejores ingresos respecto al nivel nacional, a través de su autogestión y su capacidad de negociación.

Un aspecto interesante es que los aumentos efectivos en las rentas de los socios se ajustan, principalmente según el tipo de

jornada laboral y la antigüedad. A la vez, las mejoras en las condiciones mínimas estipuladas en el Código del Trabajo referidas a la indemnización por años de servicio también son interesantes, sin ir más lejos el Sindicato A logró un aumento proporcional en las indemnizaciones de sus afiliados, mientras que el Sindicato B, logró que no existiese tope de años de servicio para el cálculo de la indemnización cumpliendo una condición previa de ingreso a la empresa, en el Sindicato C no se observaron cambios en este aspecto.

La situación en los tres casos estudiados respecto a sus acciones mediante instrumentos colectivos, se traducen en los siguientes beneficios otorgados:

- **Sindicato A** presenta dos tipos de beneficios. El primero reside en una asignación mensual y bonificación consistente en ayudas económicas en la compra de algunos materiales de construcción. Pudiendo acceder el 100% de los socios al total de los recursos destinados a este ítem, lo que asciende a \$1.001.550. Por otro lado, no deja de llamar la atención, la asignación mediante la cual es posible cancelar parte de las cuotas de un crédito hipotecario. De esta manera esta acción es una ayuda directa en el ámbito de soluciones habitacionales a los trabajadores adscritos al Convenio Colectivo, apuntando con esto

---

<sup>18</sup> BAZORET, Emmanuelle. "Qué significa hoy ser clase media en Chile". Página 1. (<http://www.facsu.uchile.cl/sociologia/1060225/docs/not/noticiaterra.pdf>) Fecha de visita: 15-03-2012.

último a una acción preventiva ante potenciales dificultades económicas de los asociados.

- **Sindicato B** cuenta con un beneficio que consiste en un préstamo habitacional proporcionado por la empresa sin ningún tipo de interés, pero con características que lo transforman en insuficiente con tan solo 20 cupos anuales. No es posible volver a beneficiarse de dicha iniciativa y solo puede ser utilizado exclusivamente para aportar con el pie de un crédito hipotecario y no para ayudar a cancelar cuotas hipotecarias atrasadas<sup>19</sup>.

Con la cantidad de cupos para este beneficio tendrían que pasar 75 años para que todos los socios del sindicato pudiesen beneficiarse de dicha iniciativa.

- **Sindicato C**, a través de lo estipulado en el contrato colectivo se entregan los siguientes cuatro tipos de beneficios: asignación, dos bonos y un préstamo por trabajador, los que están condicionados en su uso a una antigüedad mínima. Significa que en términos absolutos todos los beneficiarios tendrán derecho a percibir aproximadamente \$1.858.758, pagaderos una única vez.

## 5.2. Protección

El sistema de salud chileno presenta un eje estructural clave, el 76,8% de la población se atiende en FONASA y sólo un 13,5% lo hace con la modalidad de las ISA-

PRES. De la misma manera, si se desagrega dicha información según decil de ingresos, se puede observar que los grupos con menores ingresos son asistidos por el sistema público y los grupos con mayores ingresos por el sistema de ISAPRES.

Es por ello, que las prácticas de los sindicatos estudiados, apuntan al fortalecimiento de las necesidades de protección remitidas a los esquemas de salud existentes e inclusive el mejoramiento de estos a través de iniciativas propias.

En los tres sindicatos estudiados se mantiene una lógica asistencialista, permitiendo que los socios no sufran disminuciones salariales por el no pago de licencias médicas dentro de los primeros tres días de licencia, sin embargo el Sindicato C tiene otras acciones que se nombrarán más adelante. Adicionalmente, se encargan de subsidiar los costos médicos que no están cubiertos por planes de salud contratados por el trabajador, y se realizan préstamos que no presentan reajuste ni intereses para los trabajadores de menores ingresos en la respectiva empresa. Esto sugiere que los sindicatos han buscado, a través de los instrumentos colectivos, disminuir las deficiencias del sistema de salud que han identificado al escuchar, debatir e identificar las necesidades concretas de sus asociados en este aspecto.

---

<sup>19</sup> Este beneficio excluye a los socios bajo lo que se conoce como "Aporte Ley". Lo que podría incentivar a afiliarse al Sindicato.

En el caso del Sindicato C, no satisfechos con las acciones de subvención, han sido innovadores y han conformado la Cooperativa de Servicios Médicos (SERMECOOP<sup>20</sup>), una cooperativa de servicios médicos y dentales fundada en el año 1967, que ofrece un servicio de salud complementario con el que se accede al reembolso adicional por los gastos médicos y cuyo copago no fue cubierto por el sistema de salud del trabajador. Hay que agregar que este mismo sindicato ofrece, en su propia infraestructura, hospitalidad totalmente gratuita para todos los socios y familia directa, que provengan de regiones y que deban realizarse alguna atención o revisión médica en la Región Metropolitana.

### 5.3. Entendimiento

En Chile los costos para cubrir la educación en su etapa primaria, secundaria o terciaria son altos. Las familias pertenecientes a los quintiles III y IV estudian mayoritariamente en colegios subvencionados<sup>21</sup> y establecimientos de educación superior privadas<sup>22</sup>, ya sean estas últimas Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales o Universidades Privadas, en el CRUCH o fuera de este, considerando que este tipo de instituciones suelen

tener un mayor costo, tanto en la matrícula como en el arancel o pago mensual, los sindicatos estudiados consideraron esta situación como una necesidad axiológica no satisfecha que debía ser subsanada a la brevedad, en especial con aportes desde las organizaciones asociativas como los sindicatos a sus socios.

En su mayoría, los sindicatos estudiados se remiten a la entrega de bonos anuales, exceptuando los bonos de sala cuna que se entregan mensualmente.

Dos de los tres sindicatos tienen becas para los trabajadores o sus hijos, que se encuentren cursando estudios en cualquiera de sus niveles. Tan solo en el Sindicato A se aprecia una clara orientación para financiar la educación de nivel superior. En el caso del Sindicato C, este beneficio puede ser aplicado de forma diferenciada según el nivel educativo en el que se encuentre el estudiante.

Si bien la mayoría de estos beneficios no son cuantiosos ni mucho menos aplicados de forma mensual, sí implican una ayuda para las familias en los momentos en donde son realizados la mayor cantidad de gastos: listas de materiales escolares, matrículas, uniformes escolares y similares. Por otro lado, son premiados los

---

<sup>20</sup> Cooperativa constituida por Decreto Legal N°1445 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción el 27 de noviembre de 1967.

<sup>21</sup> MINDES. CASEN 2011. "Distribución de la población de 24 años y menos que asiste a un establecimiento educacional por quintil de ingreso autónomo nacional según tipo de estudio, dependencia administrativa del establecimiento".

<sup>22</sup> Extrapolación del autor en relación a los datos presentados en: [www.latercera.com/noticia/nacional/2015/06/680-635973-9-radiografia-del-sistema-de-educacion-superior-chileno-a-meses-del-inicio-de-la.shtml](http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/06/680-635973-9-radiografia-del-sistema-de-educacion-superior-chileno-a-meses-del-inicio-de-la.shtml). Visitado el 10 de junio del 2016.

mejores estudiantes transformándose, en un incentivo también para los padres, haciéndose parte del desarrollo educativo de sus hijos. Es así como el acceso de los asociados beneficiados es el siguiente por Sindicato: en el Sindicato A es del orden del 89,99% de los asociados; mientras que en el Sindicato B, es igual al 52,64% de los asociados y, finalmente, en el Sindicato C aquella proporción es variable, desde el 7,69%-15,38% de los asociados son beneficiados.

El beneficio que representa este tipo de acciones radica en evitar la solicitud de créditos de consumo en el sistema financiero chileno. Todos estos tipos de iniciativas tienden a disminuir los gastos, ya sea de forma temporal (bonos anuales) o permanente (becas y sala cuna), y lograr, de esta manera, disponer de una mayor cantidad de recursos que permitan obtener otros tipos de productos, acceder a nuevos o mejores servicios u optar por la inversión o el ahorro.

#### 5.4. Participación

Este proceso es llevado a cabo por el conjunto de afiliados y no tan solo por un grupo reducido de personas, propendiendo a subsanar necesidades de participación e identidad. La Asamblea en pleno, la máxima instancia de los sindicatos, es la que define la orientación, aunque es el directorio de los sindicatos el encargado de elegir el procedimiento, o el camino a seguir, para lograr el cumplimiento de las acciones decididas por la mayoría, e inclusive en muchos casos con el apoyo de un staff de profesionales, que permiten identificar y evaluar puntos de equilibrio

microeconómicos, identificación de beneficios sociales y asistencia legal especializada en negociación efectiva, principalmente.

Quizás estos hechos puedan indicar una tendencia según las características de cada sindicato, en función a ello se podría decir lo siguiente:

**i.** En el caso de los sindicatos pequeños donde todos los afiliados desempeñan sus funciones laborales en el mismo lugar de trabajo, es comprensible que no sea necesaria una asamblea masiva pues la información es transmitida de forma directa y rápida. Como mencionábamos, en una organización pequeña los afiliados que no estén de acuerdo pueden plantear su posición de forma personal ante el directorio, que en base a la información tomará una decisión. Este es el caso del Sindicato A.

**ii.** Para los sindicatos grandes que distribuyan a sus afiliados tan solo a nivel provincial y no nacional, guarda cierta lógica que puedan realizarse asambleas por sector, siempre presididas por algún integrante del directorio. Es así que los directores delegados transmiten la información al directorio los que a su vez analizan la información y toman una decisión en base a la mayoría absoluta. Este es el caso del Sindicato B.

**iii.** En los sindicatos grandes que tienen presencia nacional es posible entender que sea demasiado engorroso realizar asambleas por local, organizadas por los delegados de local y presididas por algún director, por lo tanto son los delegados por local, los responsables de recabar la mayor cantidad de información de

los afiliados y después entregar dicha información al directorio, que es el que tomará la decisión final. No obstante en el transcurso de este proceso, los afiliados pueden intervenir en cualquier momento, a través del delegado y las asambleas que se realizan en sus respectivos sectores. Este es el caso del Sindicato C.

En síntesis, para los sindicatos no tan solo es importante aumentar los ingresos de las personas, sino que también es importante cómo se consigue. Han aprendido que el aumento de ingresos no es suficiente, sino que se requiere trabajar en la satisfacción de las necesidades en las personas fuera del campo laboral de sus asociados.

Para esto los Sindicatos estudiados han entendido que además de saber cuál es el objetivo y manejo de un discurso, es necesario poder conversar en términos técnicos con sus empleadores e inclusive, representar al movimiento sindical en la incidencia de políticas públicas relacionadas con lo laboral, a través de organizaciones de segundo y tercer nivel<sup>23</sup>. Por ello se hace imprescindible conocer el estado actual de los socios y sus familias, referente a las necesidades que estos necesitan satisfacer. Con este fin, los sindicatos estudiados han realizado estudios de levantamiento de necesidades a través del mismo equipo de profesionales a su cargo.

## 5.5. Ocio

El ocio se ha convertido en una necesidad cada vez más arraigada en la sociedad chilena. Esta misma lectura han realizado los sindicatos estudiados, exigiendo a través del Convenio Colectivo a las empresas, que se hagan responsables hasta cierto punto de facilitar o propiciar las actividades recreativas de sus trabajadores, ya sea de forma directa (fiestas o paseos de empresa), como de forma indirecta (a través de bonos y préstamos sin intereses, para el gasto en este tipo de actividades).

En este aspecto los sindicatos se encuentran muchísimo más avanzados que el Estado chileno, el cual aporta alrededor de un 1% de su gasto social en recreación y cultura. Por su parte los sindicatos estudiados, a través de negociación colectiva, han logrado que las empresas aporten montos considerables de los fondos acordados. Cabe destacar que en los sindicatos estudiados el porcentaje de incidencia es de entre el 8,01% al 14,25% de los recursos.

A la vez, aquí se plantea un componente adicional de análisis, pues el sindicato B<sup>24</sup>, que es el que mejores condiciones económicas presenta entre sus socios, invierte un 14,25% de sus recursos en ocio y recreación para sus socios, mientras el Sindicato C<sup>25</sup> destina tan solo el 8,01% de

---

<sup>23</sup> Federaciones y Centrales Unitarias, respectivamente.

<sup>24</sup> Sus socios tienen mejores condiciones económicas con una menor brecha entre los sueldos, a la vez que un sueldo promedio mayor que los tres sindicatos.

<sup>25</sup> Es el sindicato que presenta una peor condición económica entre sus socios existiendo una mayor brecha entre los sueldos, a la vez que el menor sueldo promedio entre los tres sindicatos estudiados.

los recursos. En función de lo anterior, se puede extrapolar, a partir de las entrevistas con los sindicalistas, que en el primer caso ya se tienen satisfechas las necesidades axiológicas de carácter fundamental (principalmente relativas a la subsistencia y la protección), a través de sus ingresos propios. Por su parte, el segundo sindicato requiere satisfacer necesidades fundamentales de protección. Así, es posible deducir que las acciones de los sindicatos están directamente relacionadas con los requerimientos urgentes de sus asociados, donde el colectivo elimina las solicitudes extremas que escapan a las exigencias comunes de los socios. Concentrando su actuar en las necesidades comunes de los individuos y sus familias.

## 5.6. Identidad

La necesidad de Identidad está profundamente ligada a la cultura. Los sindicatos, y el sindicalismo bien implantado, consiguen a través de la identificación de la identidad con la organización, que se produzca el arraigo y se logre la participación política efectiva de sus asociados. Por tanto, para satisfacer la necesidad axiológica de participación es necesario primero satisfacer la necesidad axiológica de identidad<sup>26</sup>.

Los valores, principios y costumbres grupales reflejadas en el sindicato son compartidos y/o aceptados por cada individuo que es parte de él, siendo parte de una misma identidad. Generan el sentido de pertenencia y se fortalecen a través de instancias de participación.

Dentro de los sindicatos estudiados, los directores no buscan que sus posiciones políticas individuales sean las que predominen, sino que se reúnen en función a las necesidades comunes de los asociados. De esta forma, evitan congregarse entorno a aquello que los divide, sino que lo hacen en función de aquello que los reúne.

Para participar políticamente dentro del sindicato, no es obligatorio tener formación política previa (tan solo el sindicato C tenía entre sus directores a personas con formación partidista), sino que se debe tener el interés de participación activa y ser capaz de identificar un estado general de la situación de los trabajadores (sus compañeros), unido con una visión a largo plazo referente a la situación laboral del común de los asociados.

Antes los trabajadores ingresaban en un trabajo donde esperaban jubilarse varias décadas después, un trabajador piensa dónde irá a buscar trabajo en un plazo máximo de cuatro años a contar de la fecha de ingreso<sup>27</sup>. Esto, probablemente un elemento característico de una nueva ge-

<sup>26</sup> En relación a la información cualitativa aportada por los sindicatos obtenido en el Seminario de título en cuestión.

<sup>27</sup> En la investigación original la rotación laboral para el año 2011 era de dos años. Los datos han sido actualizados para el presente documento y extraídos desde: [http://www.randstad.cl/tendencias360/archivo/rotacion-laboral-sigue-bajando-en-chile-y-aumenta-el-miedo-a-perder-el-empleo\\_140/](http://www.randstad.cl/tendencias360/archivo/rotacion-laboral-sigue-bajando-en-chile-y-aumenta-el-miedo-a-perder-el-empleo_140/)

neración de trabajadores, ha significado un desafío que aún no encuentra solución concreta por parte de los sindicatos, pues implica que pierde socios constantemente y debe, al mismo tiempo, ser capaz de incluir nuevos asociados.

Adicionalmente, en la actualidad, los trabajadores no tienen interés en participar en una organización de la que no perciben beneficios directos ni atingentes a sus necesidades materiales, la participación política también es algo que se aplica a esta lógica pues las personas que vivieron una infancia y/o adolescencia en dictadura parecen estar más influenciados respecto a guardar sus opiniones y a enfrentarse solos y solas a las situaciones que afecten su desarrollo. En parte, por estas situaciones es que los sindicatos han aprendido a adaptarse para no morir.

## 6. Conclusiones

En una lectura inicial podríamos decir que los sindicatos de empresas tienden a mejorar la calidad de vida de sus asociados, e inclusive extender aquellos beneficios a los familiares de estos. Ahora si nos preguntamos ¿por qué una organización solidaria apuntaría a grupos humanos, que pertenecen mayoritariamente a los quintiles III y IV? La respuesta no es sencilla. Cuando hablamos de pobreza, podemos hablar de la pobreza visibilizada y la pobreza invisibilizada. Aquella pobreza visibilizada está caracterizada, en términos gruesos: por un territorio determinado,

un margen de ingreso económico y nivel de consumo. Normalmente esta pobreza va acompañada con servicios básicos de baja prestación en lo que refiere a la vivienda, salubridad, seguridad, iluminación, salud, acceso a la educación y espacios de recreación, principalmente. Para este tipo de pobreza existe un presupuesto público asignado y personal especializado que conoce profundamente este “FENÓMENO”, hay caracterización y estrategias que permiten definir áreas de mayor interés, así como mejores intervenciones en función a sus realidades específicas. Esta pobreza es representada especialmente por los quintiles I y II de nuestra sociedad, de la que el Estado busca hacerse cargo, teniendo institucionalidad pública con profesionales y recursos disponibles permanentemente.

Por su parte aquellas personas que se encuentran en la pobreza invisibilizada, acceden a educación, salud y vivienda, a través del crédito en instituciones financieras que usualmente no les ofrecen las mejores tasas del mercado crediticio. Con el tiempo, el crédito es de uso constante y aunque efectivamente se accede a mayores niveles de educación no se logra conseguir un aumento significativo en los ingresos ni en la calidad de vida, pues una parte importante de estos ingresos deben ir a apalancar los préstamos para la misma educación, salud y vivienda. Teniendo una constante carga sobre sus hombros, que no les permite avanzar hacia una mejor calidad de vida desde una perspectiva Axiológica<sup>28</sup>. Este tipo de pobreza, está representada mayoritariamente por los

---

<sup>28</sup> Extraprolación realizada a partir de la lectura del documento: BAZORET, Emmanuelle y FIERRO, Jaime. SERIE DE ESTUDIOS N°4. Clase Media en Chile, 1990-2011: algunas implicancias sociales y políticas. Konrad-Adenauer-Stiftung. Chile. 2011. Páginas 28-31.

quintiles III y IV de la sociedad chilena, que no cuenta con institucionalidad pública, recursos ni especialistas que busquen mejorar sus condiciones de vida.

A través del sindicalismo que va más allá de la reivindicación y protección de los derechos laborales de sus asociados, se pueden lograr no tan solo subsanar necesidades cualesquiera que sean, sino que se logra ser parte del proceso que las satisface. El tener la oportunidad y el derecho de participar directamente en la configuración y entrega del satisfactor permite una eficiencia sin precedentes y una eficacia envidiable por la institucionalidad del Estado. Esto tiene cabida en una multiplicidad de factores, desde una mayor cercanía y procesos de participación directos y vinculantes, que permiten identificar con prontitud las necesidades, a la vez que construye satisfactores más efectivos, como la menor burocracia existente en los sindicatos para atacar una necesidad urgente y específica.

Los sindicatos bien gestionados en muchas ocasiones, sin lugar a dudas, enfrentan de forma magistral la situación de invisibilidad e indefensión ante la que se encuentra la denominada clase media. Seguir mirándolos como un ente sin importancia social, política ni económica es no tan solo tener ceguera autoimpuesta sino que es antinatural. Los sindicatos deben revalorizarse por parte de la sociedad, el Estado y los mismos trabajadores. Para ello, los mismos sindicatos que realizan un buen trabajo deben comenzar a difundir su actuar fuera de su esfera de acción tradicional, llegando a las comunidades y

apoyando su desarrollo desde sus propias capacidades e identidades; deben respaldar y ayudar a los sindicatos que no están en buen pie, sin olvidar el principio de autonomía e independencia que tienen este tipo de organizaciones, mostrando, a los socios y al sindicato mismo, los niveles de mejora que puede tener para sus asociados; deben aportar en el diseño y evaluación de políticas públicas porque de esta manera, el Estado consigue tener un nicho estable de personas a las cuales poder hacer seguimiento para evaluar correctamente el impacto de sus programas<sup>29</sup> y permite que instalen una línea directa de comunicación con la institucionalidad pública para instalar sus requerimientos históricos y estratégicos como entidad colaborativas.

Para esto, es necesario tener una estrategia de tres frentes: Sindicato-Sindicatos, Sindicato-Sociedad y Sindicato-Estado. Bajo la línea, Sindicato-Sindicatos, las organizaciones de trabajadores deben buscar fortalecer e influir, de forma positiva, en los grupos de trabajadores que recién se están sindicalizando para aportar desde su conocimiento y experiencia de trabajo sindical, también deben aportar desde una visión de ser custodios de un trabajo sindical ético y de alta estima social, por lo que deben buscar crear mecanismos que eviten y castiguen a las personas que, a través de cargos de poder sindicales hagan mal uso de sus privilegios como dirigentes; en la lógica de Sindicato-Sociedad, se debe apuntar a fortalecer el trabajo entre las organizaciones comunitarias funcionales y territoriales educando en materias laborales y de pre-

---

<sup>29</sup> Esto recordando las enormes falencias que tienen las políticas públicas en Chile en este aspecto.



visión, enseñando oficios a partir de los conocimientos adquiridos por los trabajadores en sus puestos de trabajo, para ello unos cuentan con el conocimiento y los otros con la infraestructura necesaria. Así la sociedad chilena, poco a poco, volverá a mirar con mejores ojos al sindicalismo; finalmente, en la línea Sindicato-Estado, se debe apuntar a una colaboración en el tiempo que logre, por parte del Estado contar con una constante y fidedigna fuente de información de la incidencia de sus políticas públicas a lo largo del país y por parte los sindicatos, un espacio para plantear sus inquietudes, exigencias y visiones de forma directa y permanente que logre, en un mediano plazo, transformarse en un elemento necesario para la mejora de prestaciones en barrios, comunidades, territorios, comunas, provincias y regiones.

Sin lugar a dudas, es necesario salir de su esfera tradicional, pero por sobre todo es necesario pasar de la etapa de la reivindicación y protección de derechos de los trabajadores a una etapa de mejoramiento en la calidad de vida de sus asociados, a través de una participación directa en la satisfacción de necesidades en los aspectos más relevantes para sus socios.

## Bibliografía

- AMAX-NEEF, Manfred (Coordinador), Elizalde, Antonio (Colaborador) y Hopenhayn, Martín (Colaborador). "Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones". Uruguay. 1993.
- DIRECCION DEL TRABAJO, Gobierno de Chile, Compendio de Series Estadísticas: 1990-2010. Año 2011.
- LOPEZ, Enrique Martín. Textos de Sociología de la Familia. Ediciones Rialp. España. 1993.
- MEIKSINS, Ellen. Democracia contra Capitalismo: la renovación del materialismo histórico. Ediciones Siglo XXI. 2000.
- SILVA O., Arístides y MATA de G., Mariela. La Llamada Revolución Industrial: Siglos XVIII y XIX. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. 1980.
- BARRIA S., Jorge. El Movimiento Obrero en Chile: Síntesis Histórico-social. Editorial: Universidad Técnica del Estado. Chile. 1971.
- ORTIZ L., Fernando. El Movimiento Obrero en Chile (1891-1919). Editorial LOM. Chile. 2005.
- ULLOA, Víctor. El movimiento sindical chileno. Del siglo XX hasta nuestros días. Oficina Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas. Edición Oficina Internacional del Trabajo. Chile. 2003.
- WALKER E., Francisco. Derecho de las Relaciones Laborales. Editorial Universitaria. Chile. 2003.
- WALKER E., Francisco. Análisis sucinto de las normas constitucionales vigentes en materia de derecho laboral en Chile. Editorial: Universia. Chile. 2008.
- GARCÍA S., Juan E. Léxico y Política de la Segunda República. Editorial Universidad de Salamanca. España. 1980.
- RUSQUE, Ana M. y CASTILLO G., Cristina. Método de Caso: su construcción y Animación. Editorial USACH. Chile. 2009.
- OLIVERA, Carlos E. Introducción a la Educación Comparada. Editorial: EUNED. Costa Rica. 1986.
- SILVA D., Javier A. Educación para la Cooperación, le empresa cooperativa: una alternativa posible para el desarrollo. Editorial: Fondo Nacional Universitario L.A.C. Colombia. 2010.
- SEPULVEDA L., César. Diccionario de términos económicos. Editorial: Universitaria. Chile. 1995.
- INFANTE, Ricardo. La Calidad del Empleo. Editorial: OIT. 1999.
- DURAN, Gonzalo. Serie N°1: "Ideas para el Buen Vivir". Fundación Sol. 2011.
- NELSON, Barbara. Nuevo Manual de Ciencia Política de Robert Goodin y Otros. Tomo 2. Editorial: istmo. 2001.
- MAX-NEEF, Manfred. Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Nordan – Comunidad. Uruguay. 1998.

## Referencias Electrónicas

- BAZORET, Emmanuelle. "Qué significa hoy ser clase media en Chile" [En Línea] <<http://www.facso.uchile.cl/sociologia/1060225/docs/not/noticiaterra.pdf>> [Consulta: 15 de Marzo de 2012].

- DIRECCION DEL TRABAJO. División de Estudios. Compendio de Series Estadísticas 2010-2011. [En línea] <[http://www.dt.gob.cl/1601/articles-62614\\_recurso\\_1.pdf](http://www.dt.gob.cl/1601/articles-62614_recurso_1.pdf)> [Consulta: 30 de Marzo de 2012].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Chile: Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo y Edad. [En línea] <[http://www.ine.cl/canales/chile\\_estadistico/demografia\\_y\\_vitales/proyecciones/Informes/Microsoft%20Word%20-%20InforReg\\_T.pdf](http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/demografia_y_vitales/proyecciones/Informes/Microsoft%20Word%20-%20InforReg_T.pdf)> [Consulta: 30 de Marzo de 2012].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Nueva Encuesta Nacional de Empleo: Ocupación por Región Ambos Sexos. [En línea] <[http://www.ine.cl/canales/chile\\_estadistico/mercado\\_del\\_trabajo/nene/cifras\\_trimestrales\\_OND\\_2011.php](http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/mercado_del_trabajo/nene/cifras_trimestrales_OND_2011.php)> [Consulta: 12 de Mayo de 2012].
- SERVICIOS DE IMPUESTOS INTERNOS. Estadísticas de Empresas por Región y Actividad Económica. Departamento de Estudios Económicos y Tributarios de la Subdirección de Estudios. [En línea] <<http://www.sii.cl/estadisticas/empresas.htm>> [Consulta: 09 de Abril de 2012].
- SENADOR. Sindicalización, Negociación y Huelga en los Años de la Transición. [En línea] <[http://www.senador.cl/prontus\\_ruizesquide/site/artic/20110705/pags/20110705134826.html](http://www.senador.cl/prontus_ruizesquide/site/artic/20110705/pags/20110705134826.html)> [Consulta: 1 de Junio de 2012].
- BLIBIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Decreto con Fuerza de Ley 1 (2003). [En línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?id-Norma=207436>> [Consulta: 22 de Marzo de 2012].
- DIRECCIÓN DEL TRABAJO. Departamento de Relaciones Laborales. [En línea] <[www.dt.gob.cl/1601/articles-60029\\_recurso\\_1.doc-Similares](http://www.dt.gob.cl/1601/articles-60029_recurso_1.doc-Similares)> [Consultado: 30 de Junio de 2012].
- PÉREZ, Juan C. ETXEZARRETA E., Enekoitz. GURIDI A., Luis. "Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaría: diferentes conceptos para un mismo debate. Página 9. [En línea] <[http://www.socioeco.org/bdf/\\_docs/papeles\\_es\\_1\\_reaseuskadi.pdf](http://www.socioeco.org/bdf/_docs/papeles_es_1_reaseuskadi.pdf)>, [Consulta: 23 de Junio de 2012].
- BANCO MUNDIAL. Chile: Estudio de Evaluación de Impacto del Programa de Evaluación de Programas. Evaluación de Impacto y Evaluaciones de los Programas de Gobierno. Unidad de la Reducción de la Pobreza y Gestión Económica. Chile. 2005. [En línea] <[http://www.dipres.gov.cl/572/articles-37366\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gov.cl/572/articles-37366_doc_pdf.pdf)> [Consulta: 10 de Agosto de 2012].
- DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS. Informe de Finanzas Públicas: Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2011. Chile. [En línea] <[http://www.dipres.gov.cl/572/articles-66363\\_Inf\\_Finanzas\\_Publicas\\_2011.pdf](http://www.dipres.gov.cl/572/articles-66363_Inf_Finanzas_Publicas_2011.pdf)> [Consulta: 10 de Agosto de 2012].
- CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN. [En línea] <[http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicEstadisticas/indices\\_Estadisticas\\_Compara\\_Sedes\\_ResultadoPop.aspx?criterio=1&bitarribaabajo=1&idTipolnstitucion=1&idFiltroAplicar=1&intAnio=2010](http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicEstadisticas/indices_Estadisticas_Compara_Sedes_ResultadoPop.aspx?criterio=1&bitarribaabajo=1&idTipolnstitucion=1&idFiltroAplicar=1&intAnio=2010)> [Consulta: 21 de Julio de 2012].
- FUNDACIÓN SOL. Área Tendencias del Trabajo. [En línea] <<http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2010/09/Cuaderno-11-Salud-y-enfoque-laboral.pdf>>, [Consulta: 02 de Agosto de 2012].
- PÉREZ, Juan C. ETXEZARRETA E., Enekoitz. GURIDI A., Luis. "Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaría: diferentes conceptos para un mismo debate. Página 10, 11 y 12. Sitio Web: <[http://www.socioeco.org/bdf/\\_docs/papeles\\_es\\_1\\_reaseuskadi.pdf](http://www.socioeco.org/bdf/_docs/papeles_es_1_reaseuskadi.pdf)>, Fecha de visita: 23-06-2012.

---

## **EL EFECTO DE LA VULNERABILIDAD SOCIOAMBIENTAL EN LA POBREZA: LA VOZ DE LOS PESCADORES ARTESANALES SOBRE EL IMPACTO DEL COMPLEJO INDUSTRIAL VENTANAS**

**Angel Violeta Guajardo Romero<sup>1</sup>, U. de Playa Ancha de Cs. de la Educación**

---



## Resumen

El artículo presenta una investigación de tipo cualitativa desarrollada el año 2012, que tuvo por objetivo analizar los significados compartidos por el Sindicato de pescadores artesanales de la caleta de Ventanas, sobre los cambios socioambientales derivados del proceso de industrialización de la Bahía de Quintero. En este trabajo se profundizó en la forma cómo el pescador artesanal ha experimentado dichos cambios. Así, es posible observar cómo la amenaza de la contaminación ambiental va configurando un escenario de riesgo para el desarrollo de la pesca artesanal y determina el deterioro de los recursos culturales, financieros, sociales y humanos, forjados al interior del sindicato. La vulnerabilidad presente en el territorio hace que la amenaza sea difícil de enfrentar por el pescador. Esto pone en riesgo su propio desarrollo, que se puede traducir en una caída en el nivel de bienestar, donde también está en juego la sostenibilidad de las prácticas culturales asociadas a su actividad.

**Palabras clave:** pescadores artesanales, recursos naturales, industrialización, medioambiente, riesgo, amenaza, vulnerabilidad socioambiental.

---

<sup>1</sup> Socióloga. El presente artículo se basa en la Tesis de pregrado "La tradición frente a la globalización: relato de los significados compartidos por los pescadores artesanales frente a la industrialización de la Bahía de Quintero", para optar al grado de Socióloga de la Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación. Valparaíso, 2012.

## Introducción

A partir de la década de 1930 se empieza a desarrollar un proceso de industrialización, con el establecimiento de empresas y corporaciones de corte estatal, orientadas a impactar en las actividades económicas consideradas prioritarias para el desarrollo económico de Chile. En este contexto, se crea la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) con el objetivo de impulsar actividades como la minería, la electrificación del país y la agricultura. Ello permitió una mayor inversión y expansión de empresas estatales como la Empresa Nacional de Minería (Enami), que en 1950 empieza la construcción de un plantel industrial en la localidad de Ventanas, ubicada en la comuna de Puchuncaví al norte de la Región de Valparaíso. En 1964, se inaugura la planta de Enami Fundición y Refinería División Ventanas (actualmente Codelco), junto con la Central Chilectra Generación propiedad de Aes Gener S.A.

Las comunas de Quintero y Puchuncaví antes de la instalación de este complejo industrial, se caracterizaban por el desa-

rrollo de actividades productivas de tipo tradicional como la agricultura, donde destacaba la producción de trigo y leguminosas (Malman, Sabatini y Geisse, 1997); la pesca artesanal, que se realizaba principalmente en siete caletas (pertenecientes a las localidades de: Quintero, Loncura, Ventanas, Horcón y Maitencillo) y el turismo estacional, que se veía favorecido por el valor paisajístico y atractivos naturales presentes en la zona.

A partir de la década de 1970, algunas de estas actividades comienzan a perder dinamismo. La actividad agrícola, por ejemplo, sufre una importante disminución respecto de las personas ocupadas en ella<sup>2</sup>. Por su parte, la actividad pesquera se ve directamente amenazada por la presencia de metales pesados en los recursos marinos en la Caleta de Ventanas y posteriormente se determina el cierre de cultivos del sindicato<sup>3</sup>. El deterioro en estas zonas también se manifiesta en otros aspectos de la calidad de vida. Por ejemplo, se puede observar que Puchuncaví es una de las comunas con mayores índices

---

<sup>2</sup> En 1952 existían 1.426 personas ocupadas en la actividad. En 1970, la cantidad de personas registradas es de solo 895 (Malman, Sabatini y Geisse, 1997). Cabe destacar que no se puede establecer una relación causal, basada en la evidencia científica existente, entre la disminución de la actividad agrícola y la contaminación proveniente de los efluentes del complejo industrial, pero se evidencia un retroceso de la economía tradicional, posterior a la instalación del complejo.

<sup>3</sup> Se determina la presencia de hidrocarburos y metales pesado como: plomo, cobre, cadmio, mercurio y arsénico en organismos marinos, agua y sedimentos. El Servicio de Salud Viña del Mar - Quillota, detecta en el año 1999, metales pesados sobre la norma permitida en los cultivos y áreas de manejo del sindicato (Fernández, 2007).

de nacimientos con malformaciones a nivel nacional<sup>4</sup>. Además, presenta una alta incidencia de muertes por cáncer, principalmente en trabajadores de Codelco (CEPQ, 2003, en CEPQ, 2006)<sup>5</sup>. A pesar de esta situación, no existe información oficial, acerca del panorama epidemiológico de estas comunas ni de la posible relación de éste con la contaminación ambiental.

Desde el punto de vista de la situación socioeconómica, se podría pensar que el panorama pudiese ser algo diferente, dada la gran cantidad de industrias y la generación de empleos, pero la situación no es más alentadora. Puchuncaví tiene una tasa de pobreza de un 16,9%, mientras que Quintero presenta un 14,8%, ambas comunas con porcentajes mayores a la tasa a nivel nacional de un 14,4% para el año 2011 (MDS, 2013).

El propósito de este artículo, es dar cuenta de las transformaciones percibidas por los pescadores en su oficio y sistema de vida, que estarían relacionados con la instalación del complejo industrial en la zona y que en la actualidad los exponen a una profunda situación de vulnerabilidad socioambiental.

A continuación se presentan antecedentes sobre la pesca artesanal y la forma como se desarrollaba el oficio antes de la instalación del complejo industrial. Luego, se analizarán las transformaciones percibidas por los pescadores desde los significados que ellos le atribuyen a esta situación y finalmente, se expone la pro-

puesta de una estructura de vulnerabilidad del territorio, consignando en ello las principales actorías y responsabilidades atribuidas a este proceso.

## Método

La investigación sobre la que se basa el presente artículo, se desarrolló bajo el paradigma cualitativo interpretativo (Taylor, Bodgan, 1992). Por medio de éste, se analizaron los significados compartidos por los pescadores en relación a las transformaciones socioambientales percibidas, luego de la instalación del complejo industrial en la Bahía de Quintero durante el año 2011. Se trata de un estudio de orden narrativo que permitió estudiar los procesos humanos y relaciones sociales derivados de éstos. En investigaciones de esta naturaleza, se escruta la experiencia subjetiva de los actores, a través del relato con un fuerte contenido de memoria y relato en las historias de vida (Galindo, 1998).

Para la recolección de la información se utilizó la técnica de la entrevista en profundidad. Los participantes de la investigación fueron pescadores del Sindicato de Pescadores Artesanales de Ventanas. La muestra fue intencionada, tomando en cuenta los siguientes criterios: en primer lugar, se seleccionaron a los sujetos mayor edad dentro del grupo de pescadores, pues se consideró que podían tener un mayor conocimiento, sobre los cambios

---

<sup>4</sup> Director de Salud de la Municipalidad de Puchuncaví, Sr. José Acevedo, citado en CEPQ, 2006.

<sup>5</sup> Causas de defunción en la comuna de Puchuncaví.

que ha experimentado el sector pesquero, debido a que han vivido más tiempo como pescadores artesanales y contar con mayor información de la forma cómo se desarrollaba la actividad en años anteriores a la instalación del complejo industrial. En segundo lugar, se seleccionaron todos los sujetos que tenían algún cargo en la directiva del sindicato, pues se consideró que éstos podían contar con más antecedentes de las problemáticas que afectan al sector productivo en la actualidad, debido a su mayor relación con las instituciones estatales y otras agrupaciones similares. Finalmente muestra final fue de 7 sujetos y este número fue determinado por la saturación de la información.

### Aspectos conceptuales

Este trabajo se apoya conceptualmente en la noción de desarrollo endógeno, que ayuda a comprender los vínculos que establecen las comunidades locales con sus territorios naturales, sociales, productivos, culturales para subsistir y agenciar su presente y futuro. En estos procesos influyen tanto prácticas de innovación como también de tradición y costumbre. De acuerdo con lo planteado por Macías y Saavedra (2011, p37) para que se verifique un proceso de estas características es necesario que: “LA SUBJETIVIDAD LOCAL DESEMPEÑE UN ROL HEGEMÓNICO (AUNQUE NO NECESARIAMENTE EXCLUSIVO) EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA PRODUCTIVO LOCAL, QUE LAS PRÁCTICAS Y LAS LÓGICAS DE FUNCIONAMIENTO ECONÓMICO LOCALES JUEGUEN UN PAPEL ACTIVO Y DECISIVO EN EL PROCESO DE DESARROLLO Y, MÁS EN GENERAL, QUE EXISTA UN SENTIDO DE VIDA PROPIO QUE SEA CAPAZ DE ORIENTAR EL ESFUERZO COLECTIVO DE LAS COMUNIDADES EN EL LARGO PLAZO”. Así, esta perspectiva, permite

auscultar las estrategias que despliegan los grupos humanos para el desenvolvimiento y consolidación de un sistema de producción local. Este tipo de desarrollo implica además otro tipo de saberes y forma de racionalidad que permiten la exploración y explotación de recursos naturales de manera más sustentable. Desde esta perspectiva adquiere importancia el concepto de saberes pesqueros (Ceballos y Ther, 2011), como una forma de entender el mar y los recursos. El concepto de saberes pesqueros tiene mucha relevancia, debido a que su comprensión conlleva el conocimiento de la forma cómo los pescadores artesanales se enfrentan con su medio físico. Sobre esta idea, García Allut propone que: “La necesidad de conocer por parte del pescador la dinámica del medio marino, supone en última instancia una práctica de subsistencia que sirve tanto para incrementar su seguridad física sobre un medio peligroso, como para administrar los recursos que son imprescindibles para su alimentación” (1997, citado en Ceballos y Ther, 2011, p10).

De esta forma el saber pesquero también es considerado como un saber ambiental, pues la práctica y el imaginario de los pescadores artesanales, tiende al manejo sustentable de sus propios recursos.

En la actualidad, las comunidades locales que se caracterizaban por este tipo dinámicas económicas y culturales, se han visto enfrentadas a las pautas de un desarrollo hegemónico impuesto desde afuera; donde los procesos de industrialización acelerada y racionalidad económica han provocado profundos cambios en sus estilos de vidas y en su ecosistema. De esta forma adquieren relevancia los estudios sobre conflictos socioambientales, como



un esfuerzo por evidenciar la problemática forma que ha tomado el desarrollo industrial en nuestro país. Tras el análisis de casos como éstos, surge la noción de “ZONAS DE SACRIFICIO DEL ESTADO CHILENO”<sup>6</sup>, que como categoría conceptual busca representar aquellos lugares que se caracterizan por la concentración de una gran cantidad de industrias contaminantes y una comunidad local altamente vulnerables a las externalidades negativas de dichas industrias. Por lo general, se trata de zonas donde sus habitantes viven en situación de pobreza y carecen de redes políticas para defenderse de la instalación de nuevas empresas. Así es como se propone una mirada analítica de segundo orden, puesto en la estructura de vulnerabilidad (Rubio, 2012) idea que sitúa a todos los actores, institucionales y sociales, como copartícipes (por omisión o acción) de la construcción de amenazas y riesgos socioambientales.

## **1. La pesca artesanal como actividad constituyente de un sistema económico local sustentable**

Para poder entender la magnitud del impacto que tuvo el emplazamiento del complejo industrial en la vida de los habitantes de la Bahía de Quintero y en especial para los pescadores, es necesario comprender que las comunas de Quintero y Puchuncaví se caracterizaban por un

sistema de vida de tipo tradicional, antes de la industrialización de la bahía.

Hacia principios del siglo **xx**, el balneario de Puchuncaví se encontraba poblado por pescadores artesanales y agricultores que lograron asentarse interviniendo el lugar, a través del trazado de calles, construcción de casas y la ubicación de sus establecimientos de trabajo (fundos, parcelas y caletas de pescadores) (Inzunza, 1996).

El desarrollo agrícola de la comuna de Puchuncaví se caracterizaba por los cultivos de lentejas y trigo principalmente, destacándose la producción y exportación de las leguminosas (Malman, Sabatini y Geisse, 1997). Además es posible señalar, que esta actividad también se desarrollaba a pequeña escala, aportando productos de autoconsumo familiar. De acuerdo al relato de los pescadores, en muchos casos la agricultura y la pesca artesanal se realizaban en forma complementaria y/o paralela, permitiendo el sustento familiar, en épocas en que las condiciones climáticas desfavorecían el desarrollo de esta última.

La tradición pesquera de la Bahía de Quintero es de larga data. Desde sus orígenes su historia ha estado unida al mar, como lo demuestran indicios arqueológicos que evidencian el asentamiento de grupos étnicos que desarrollaban la pesca artesanal, como es el caso de la cultura de El Bato (Carvajal, 2004, citado en Ramírez, 2006). Pero los registros más actuales los

---

<sup>6</sup> Mapa de Conflictos Socioambientales en Chile (INDH, 2012); Bahía de Quintero Zona de Sacrificio Ambiental: Obligaciones Internacionales del Estado en materia de Derechos Humanos y Medio Ambiente. Análisis de la normativa ambiental de Derecho Interno (Godoy, Tapia y Carrera, 2013); Sacrificando a Chile por la Inversión (Fundación Terram, 2014); Una escuelita en zona de sacrificio (Serrano, 2011).

encontramos con el establecimiento de comunidades de pescadores en las caletas de Loncura y Ventanas, hacia finales del siglo XIX.

Lo anterior se explicaría por la diversidad y abundancia de recursos tanto pelágicos como bentónicos, que podían encon-

trarse mar adentro como es el caso del congrio, la corvina y la albacora; y en los bancos naturales, denominación que da el pescador artesanal, para aquellos lugares específicos e identificables en donde se reproducían los mariscos de forma constante, principalmente machas, locos y erizos.

*“...YO EMPECÉ COMO AYUDANTE DE BUZO EN LA DÉCADA DEL 70, HABÍAN EN ESOS AÑOS TODAVÍA BANCOS NATURALES DE VARIAS ESPECIES, ESPECIALMENTE LA MACHA QUE FUE EL FUERTE DE LOS BUZOS... PORQUE EN ESA ÉPOCA HABÍAN SOLAMENTE BANCOS NATURALES DE DISTINTAS ESPECIES, CADA UNA CON LOS SUSTRATOS QUE LE CORRESPONDEN, EN EL CASO DE LA MACHA ES LA ARENA, LA PLAYA, Y EN EL CASO DEL LOCO ES LA PIEDRA, LA ROCA, IGUAL QUE LA LAPA, EL ERIZO...”*

**(Entrevista N°3)**

Para los pescadores, el oficio pesquero era parte de su tradición familiar, que era aprendido y traspasado de generación en generación. De esta forma, los saberes pesqueros (Ceballos y Ther, 2011), además

de ser la base cultural del oficio, posibilitaron una forma de entender el mar y sus recursos que dada la estrecha relación que se establece con el medio físico, tendió al manejo sustentable de los recursos.

*“...NOSOTROS SOMOS HIJOS DE BUZOS ESCAFANDRA, QUE ERAN DE LOS MÁS ANTIGUOS DE ESTA COMUNIDAD, VENGO DE UNA FAMILIA DE PESCADORES, MI MADRE ES DE UNA FAMILIA ARRAIGADA A LA COMUNIDAD Y MI PADRE TAMBIÉN Y SOMOS 6 HERMANOS DE LOS CUALES... SOMOS 3 BUZOS, LOS TRES SEGUIMOS EL SENDERO DE MI PADRE...”*

**(Entrevista N°1)**

Sobre la base del relato de los pescadores es posible deducir un manejo sustentable de los recursos. Los pescadores de las distintas caletas de la bahía lograron organizarse de forma espontánea, obedeciendo únicamente a los ciclos reproductivos de las especies. De esta manera, la extracción de los recursos se desarrollaba de forma rotativa, permitiendo la reproducción cons-

tante de las distintas especies. El conocimiento del mar y de los ciclos reproductivos y migratorios de los recursos de la zona, le proporcionaba al oficio cierta versatilidad, que le permitía a los pescadores alternar entre el buceo; técnica requerida para la extracción de mariscos (principal actividad en la Caleta de Ventanas) y la pesca propiamente tal o caza de peces.

*“... NOS ÍBAMOS CAMBIANDO DE SECTORES, POR DECIR, TRABAJÁBAMOS EN RITOQUE, SE AGOTABA RITOQUE NOS ÍBAMOS A PULLALLI NOS ÍBAMOS A MAITENCILLO, A CACHAGUA... Y YA SE ESTABAN REPRODUCIENDO Y CRECIAN POR CANTIDADES OTRA VEZ...”*

**(Entrevista N°1)**

El conocimiento del mar y la identificación con el oficio, desarrolla en los pescadores un sentido de pertenencia hacia su caleta y comunidad, que los impulsa a orientar sus acciones hacia el beneficio colectivo. Es así como se organizan a través de la figura de sindicato, con el propósito de regular el sistema de trabajo y la extracción de los recursos, desarrollar proyectos y comercializar los productos de forma cooperativa.

La organización en torno a la comercialización posibilitó regular las ventas y aumentar los precios, absorbiendo la demanda de los principales centros comerciales de Valparaíso y Santiago. El aumento de los ingresos económicos a su vez les permitió mejorar sus condiciones laborales, pues les dio la posibilidad de adquirir nuevo equipamiento y embarcaciones.

*“...EL COMERCIO ACÁ LO TENÍAMOS REGULADO, ENTONCES ESO SIGNIFICÓ QUE LOS PRECIOS IBAN SUBIENDO Y HABÍAN MUY POCAS PARTES DEL PAÍS DONDE SE ENCONTRABAN MACHAS, ESTAMOS MUY CERCA DE LOS CENTROS COMERCIALES DE VALPARAÍSO Y SANTIAGO ENTONCES TENÍAMOS MUCHA DEMANDA Y MUY BUENA DEMANDA, ERA MUY BUENO EN ESE TIEMPO, TODOS RENOVÁBAMOS NUESTROS EQUIPOS CON FACILIDAD, COMPRÁBAMOS MOTORES, RENOVAMOS NUESTROS BOTES...”*

**(Entrevista N°1)**

Por otra parte, es importante destacar que para los pescadores, la actividad turística en la Bahía de Quintero es significativa pues impulsa el desarrollo de otras actividades (comercio y servicios) e incrementa las oportunidades de empleo en las épocas estivales. El aumento de la población flotante en los meses de verano es un factor importante para el fomento de la pesca artesanal, ya que en esta época del año se incrementaban las ventas de los productos marinos provenientes de la caleta de Ventanas, no solo en la misma localidad, sino también en balnearios aledaños como Marbella y Maitencillo.

La conjugación de todos estos factores posibilitó **un periodo de auge de la pesca artesanal en la caleta de Ventanas desde mediados de la década de 1980 hasta aproximadamente finales de 1990**. Esto se expresaría en el aumento considerable pescadores y embarcaciones, así como en la generación de empleos indirectos asociados a la cadena productiva de la pesca artesanal. Es decir a la extracción, transformación y comercialización de los productos.

“... TAMBIÉN TOMABAN PARTE EN LA ACTIVIDAD, LOS ENCARNADORES, LAS PERSONAS QUE AYUDABAN A SACAR LOS PRODUCTOS DEL BOTE, LOS CARGADORES Y ESO UNA CADENA... SI AL FINAL DE CUENTAS, EN UN LUGAR DONDE HAY INGRESOS TODO SE MUEVE...”

**(Entrevista N°4)**

Ese dinamismo de la actividad pesquera artesanal era percibida en forma muy positiva por los pescadores, quienes relatan cómo el aumento de los ingresos permitía el desarrollo laboral en un lugar que sen-

tían como propio (la caleta) y que favorecía a la comunidad. Asimismo, existía la posibilidad de dar a los hijos una mejor proyección educativa.

“... TENÍAMOS UNA BUENA CALIDAD DE VIDA, NOS PERMITÍA ALIMENTARNOS EDUCAR A NUESTROS HIJOS Y VIVIR EN NUESTRA COMUNIDAD...”

**(Entrevista N°7)**

De acuerdo a lo anterior es posible identificar una serie de recursos presentes en el desarrollo de la pesca artesanal en la Caleta de Ventanas. Por un lado, están los recursos naturales que se encontraban en el territorio, y por otro, los forjados por la comunidad de pescadores, que permiten analizarla desde lo que Macías y Saavedra

(2012) consideran como la consolidación de una economía pesquera artesanal, con fuerte arraigo histórico cultural, constitutiva de un sistema de producción local. A continuación se presenta un cuadro en el que se categorizan los recursos identificados a través del relato de los pescadores:

**Cuadro 1. Categorización de los recursos presentes en el desarrollo de la pesca artesanal en la Caleta de Ventanas.**

RECURSOS NATURALES	RECURSOS CULTURALES	RECURSOS FINANCIEROS	RECURSOS SOCIALES	RECURSOS HUMANOS
Bancos naturales de mariscos	Recambio generacional del oficio	Buena comercialización de mariscos	Forma de organización	Personas que desarrollaban el oficio
Biodiversidad marina	Tradición pesquera	Renovación del equipamiento de trabajo	Valores comunes	Personas vinculadas indirectamente con el oficio
Productos agrícolas	Saberes pesqueros	Estabilidad económica	Sentido de pertenencia	
	Arraigo al territorio	Turismo		

## 2. La vulnerabilidad socio ambiental en la actividad pesquera

En forma posterior a la consolidación de la pesca artesanal como un sistema económico de base local, los pescadores empiezan a percibir una serie de cambios en el ecosistema marino que posteriormente tendría profundas consecuencias en el desarrollo de la actividad. Entre sus relatos puede percibirse la coincidencia de hitos históricos que iban de manera paralela, pero que ciertamente estaban vinculados entre sí.

Los pescadores identifican un episodio significativo que marca un antes y un después, para la actividad pesquera en la bahía. De forma repentina, observaron un acontecimiento completamente inédito: la mortandad masiva de crías de machas alrededor de los bancos naturales, seguido por una notable disminución de los recursos marinos. En una primera instancia, aluden al hecho de poca información fehaciente que explicara estos fenómenos, y ante este escenario de incertidumbre los pescadores reflexionaron acerca de su responsabilidad sobre estos acontecimientos. Resulta comprensible esta reacción, ya que las transformaciones observadas fueron consideradas como una amenaza para la sostenibilidad de la actividad.

Ante la amenaza percibida los pescadores desarrollan un proceso de cambio en su cultura netamente extractiva a otra con mayor regulación, en donde se empieza a desarrollar un proceso de autorregulación normada a través del establecimiento de áreas de manejo y un sistema de cuotas

de extracción y de días de trabajo. De forma paralela se desarrolla un proyecto de hidro cultivos con especies introducidas. Paradójicamente esta significativa iniciativa está relacionada con un episodio que marca el declive de la actividad pesquera en la Caleta de Ventanas. Los cultivos de ostras japonesas, los cuales son clausurados en el año 1999 tras varios casos de intoxicación por consumo de mariscos contaminados, provenientes de la Caleta de Ventanas. Los análisis son tajantes: alta concentración de cobre, tanto en los recursos de los cultivos, como de las áreas de manejo.

Por primera vez los pescadores toman conciencia de que se encuentran en una zona de alto riesgo, desde el punto de vista de la exposición a los afluentes del complejo industrial. Por otra, parte la evidencia de la contaminación disminuye notoriamente la demanda de pescados y mariscos provenientes de la Caleta de Ventanas y como consecuencia muchas personas pierden su fuente laboral. En primera instancia casi la totalidad de los empleos relacionados indirectamente a la actividad se ven afectados, pero paulatinamente se empiezan a ver estos efectos en el propio gremio.

*“... DESPUÉS EL SERVICIO DE SALUD NOS DIJO QUE NO PODÍAMOS SEGUIR VENDIENDO, PORQUE LAS OSTRAS ESTABAN CONTAMINADAS CON ALTOS ÍNDICES DE COBRE, ESO VERDE ERA COBRE, ASÍ ES LA HISTORIA DE LAS OSTRAS, ASÍ DE CRUDO Y ASÍ DE FÁCIL FUE PARA EL SERVICIO DE SALUD, DECIR AQUÍ SE CIERRA, USTEDES NO PUEDEN VENDER MÁS PORQUE AQUÍ HAY CONTAMINACIÓN, HAY UN ALTO ÍNDICE DE COBRE EN ESTE CASO Y CADMIO Y TAMBIÉN EN LOS CHORITOS, OSTIONES Y DESPUÉS EN EL PIURE TAMBIÉN, QUE TAMBIÉN EL PIURE, SE, SE CRÍO EN LAS LÍNEAS DE CULTIVOS...”*

**(Entrevista N°4)**

La estabilidad económica y laboral desaparece y los pescadores empiezan a experimentar un proceso de precarización de sus condiciones laborales. De ser la base de la economía local de la Caleta de Ventanas, la actividad pesquera pasa a ser una actividad poco significativa. Así,

disminuye notablemente la cantidad de embarcaciones y de personas dedicadas a la actividad. Muchos pescadores se ven obligados a migrar hacia otras caletas o simplemente a desarrollar otras actividades laborales.

*“... YO CREO QUE HACE UNOS 15 AÑOS ATRÁS QUE SE EMPEZÓ A VER UNA POBREZA, NO MARGINAL, PERO SI EN ALGUNAS PARTES FUE MARGINAL, UNO FUE VIENDO QUE LA CALIDAD DE LA VIVIENDA POR EJEMPLO, MUCHOS PESCADORES QUE QUEDARON SIN PODER EDUCAR A SUS HIJOS, LA CALIDAD DE VIDA DE ELLOS MISMOS FUE MUY COMPLICADA, NO TENÍAN NI PARA PAGAR LA LUZ, YO TENGO UNOS VECINOS, QUE LOS HABÍA VISTO COCINAR A LEÑA, EL GAS YA NO ERA PARTE DEL PRESUPUESTO, YO NO ME PUEDO METER DENTRO DE LA OLLA PERO... MUY MALA LAMENTABLE, AHORA QUE YO TE DIGO, CON ESTE PROYECTO DE ALGAS CONCRETO, QUE APARECIÓ HACE UN AÑO, OCHO MESES, HA MEJORADO UN POQUITO, PERO DE AQUÍ ANTES DE ESO ERA MUY COMPLICADO, COMPLICADÍSIMO... Y SE EMPOBRECÍO LA ORGANIZACIÓN, SE EMPOBRECIERON LOS PESCADORES... AHÍ VI YO EMPOBRECERSE A MI COMUNIDAD...”*

**(Entrevista N°1)**

El efecto de contaminación en el ecosistema marino, conlleva una serie de consecuencias para la actividad que van desde la pérdida de su fuente laboral a profundas transformaciones en su sistema cultural.

A nivel organizacional empiezan a generarse una serie de conflictos al interior del sindicato. Muchos socios manifiestan la necesidad de emprender acciones legales en contra de las empresas responsables del daño ambiental en la bahía. Sin embargo, existe también un grupo que no apoya esta iniciativa, principalmente porque una parte considerable de la comunidad trabaja o tiene algún familiar que trabaja en la empresa.

Desde el ámbito cultural, todas estas transformaciones son percibidas por los pescadores como una amenaza para la continuidad de la tradición pesquera en la caleta. Ello debido a la disminución en la cantidad de personas dedicadas al oficio, causada por la migración obligada de muchos socios hacia las caletas del sur y la reconversión laboral de otros. De esta manera, las dificultades para poder seguir desarrollando la actividad en la caleta, imposibilitaron de alguna manera el traspaso de los saberes pesqueros a las generaciones más jóvenes. Estas transformaciones en el ámbito cultural, también afectan lo más profundo de la identidad del pescador artesanal y amenazan su subsistencia. Desde lo exógeno, se subestima el valor productivo de una actividad con fuerte arraigo histórico cultural y desde lo endógeno, se pierden las directrices y motivaciones, ante un escenario medioambiental tan adverso.

*“... EL FUTURO LO VEO INCIERTO, IMPREDECIBLE, NO SÉ, 10 AÑOS MÁS... NO SÉ SI SERÁ MALO PENSAR QUE NO VA A EXISTIR MÁS LA CALETA, QUE LAS GENERACIONES SE VAN TERMINANDO, HAY MUCHOS ANCIANOS, SI YO TE DIGO QUE HACE 30 AÑOS ATRÁS MUCHOS PESCADORES DE 50, 40 AÑOS, HOY EN DÍA TIENE 80, ENTONCES Y NADIE VIENE DETRÁS, NO VIENE UNA NUEVA GENERACIÓN QUE ESTÉ INSERTA AHÍ CON NOSOTROS...”*

**(Entrevista N°4)**



Por otra parte los pescadores consideran que desde que se evidenció el impacto de la contaminación en la bahía, en la caleta de Ventanas se ha experimentado un fenómeno de segregación socio espacial, determinado por la migración de los antiguos veraneantes pertenecientes a una clase social más acomodada y la posterior devaluación de los terrenos. Este fenóme-

no tendría un impacto negativo en su condición de habitabilidad, principalmente en los meses de verano, ya que creen que al bajar los precios de los terrenos, estos fueron adquiridos por personas de una clase social más baja, lo que relacionan con el aumento de la delincuencia y una creciente sensación de inseguridad respecto del lugar que se habita.

*“... HACE UN PAR DE AÑOS NO MÁS, NO HACE TANTO, Y DESPUÉS NO QUISIERON VENIR MÁS Y AHORA VERANEAN PA ALLÁ EN LA LAGUNA DE ZAPALLAR, PORQUE ALLÁ ES MÁS ORDENADO QUE ACÁ, ACÁ EN CAMBIO EN EL VERANO SE PONE COMPLICADO, MIRE ACÁ UNO TIENE QUE VIVIR ENCERRADO CON REJAS, NUNCA EN MI VIDA AQUÍ EN VENTANA,... YO LO QUIERO HARTO PORQUE NACÍ AQUÍ Y VOY A MORIR AQUÍ, PERO ASÍ ESTÁN LAS COSAS AHORA... EMPEZÓ A LLEGAR ESTO, EMPEZÓ A CONTAMINAR Y CHAO. A LA GENTE QUE TIENE SUS RECURSOS NO LE GUSTA ESTAS COSAS...”*

**(Entrevista N°1)**

Desde la perspectiva de los estudios sobre desastres medioambientales, aparece el concepto vulnerabilidad, el cual es útil para la comprensión de la situación actual del pescador artesanal y el impacto que tuvieron para la actividad, las transformaciones experimentadas en el ecosistema marino, producto de la industrialización de la bahía.

De acuerdo a la Cepal (2001), la vulnerabilidad ambiental es un concepto multidimensional integrado por los siguientes componentes; i. el grado de exposición, entendido como el tiempo y modo de sometimiento de un ecosistema a un cam-

bio externo; ii) la sensibilidad o grado de afectación del sistema, sometido a un cambio externo o la magnitud de la respuesta de un sistema a un evento externo; y iii) la capacidad de adaptación, como la capacidad del sistema a ajustarse al cambio externo, moderar los daños potenciales, aprovechar las oportunidades o hacer frente a las consecuencias. Es posible observar en esta definición una compleja relación entre el elemento externo y la capacidad de enfrentamiento de una determinada comunidad a un riesgo determinado (probabilidad de sufrir daño por la presencia de alguna amenaza<sup>7</sup>)

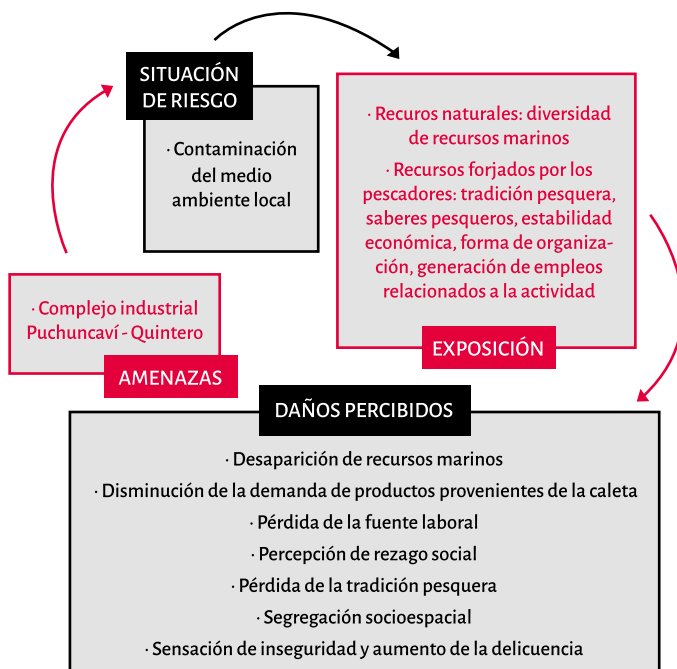
<sup>7</sup> Se entenderá por amenaza a la probabilidad latente de ocurrencia de un fenómeno potencialmente desastroso, ya sea de origen natural o antrópico (Cepal, 2001).

De acuerdo con lo anterior, es posible observar dos hechos que contribuyen a incrementar la situación de vulnerabilidad socioambiental de la comunidad local y de los pescadores. El primero está relacionado con la falta de legislación ambiental en la época de la instalación del complejo industrial. El segundo, en tanto, tiene que ver con la falta de información sobre los impactos eventuales de un proyecto de esta envergadura, al menos por parte de la comunidad local, ya que el discurso oficial aseguraba que el proyecto no causarían daños al medioambiente local. Los informes técnicos de la época consideraban que la zona de Ventanas presentaba mejores condiciones para dispersión de

los gases (Sabatini, 1996), pero no existía información sobre los posibles impactos en el ecosistema terrestre ni marino. Tres décadas más tardes la bahía es tipificada como zona saturada de SO<sub>2</sub> y material particulado respirable, y por otra parte, se evidencia la contaminación del ecosistema marino.

Al recorrer el relato de los pescadores es posible identificar los elementos que se encuentran expuestos al riesgo de la contaminación, que corresponden al análisis de los recursos efectuado en el primer capítulo, pero además se puede reconocer la percepción del daño que sufre la actividad pesquera.

**Esquema 1. Recursos expuestos a la contaminación ambiental y daños percibidos**



Fuente: elaboración propia, 2015-2016.

La forma como los pescadores significan su realidad surge de la reflexión acerca de los daños percibidos, en los diversos recursos que se vieron expuestos, y a la amenaza que resultó ser para la actividad pesquera la instalación del complejo industrial.

La contaminación del ecosistema afectó de manera directa a la biodiversidad marina, recurso indispensable para el desarrollo de la actividad, pero también puede sostenerse que el daño se extiende también al resto de los recursos que forman parte del sistema económico pesquero en la caleta.

La apreciación de los daños está bastante extendida y da cuenta de la limitada capacidad que tienen las comunidades locales para hacer frente a los riesgos que son manejados por otros actores con mayor poder dentro del territorio. Lo anterior aun considerando los recursos que dentro de la comunidad fueron activados. Esta limitación también está relacionada con la imposibilidad de decidir su propio desarrollo y del territorio en el que habitan. Y además, la incapacidad de enfrentar el riesgo por parte de los pescadores, dañando los recursos que posibilitan el desarrollo de la actividad.

### **3. La vulnerabilidad socioambiental de la Bahía de Quintero, como producto de un proceso estructural**

En los relatos de los pescadores es posible también identificar las responsabilidades que son asignadas a los distintos actores involucrados en el conflicto ambiental de la bahía.

En primer lugar se establecen las responsabilidades políticas, que para los pescadores, han puesto en riesgo el desarrollo de la actividad pesquera en la Caleta de Ventanas. Esta percepción está sin duda también condicionada por una serie de siniestros medioambientales recientes, como la masiva intoxicación de alumnos de la escuela de la Greda por dióxido de azufre el año 2011 y el derrame petróleo el año 2014 y 2015, que perfilan al Estado – Gobierno como el actor clave y preponderante en el control de las variables fundamentales de las amenazas.

En este sentido, el pescador considera que ha sido directa y profundamente afectado por la forma que ha tomado el desarrollo en la zona, ya que cree que se ha exacerbado la industrialización de estas localidades, sin que se haya avanzado en otros aspectos del desarrollo como la calidad de vida, la protección del medio ambiente y de la salud humana. Ante este escenario, es la comunidad la que paga los mayores costos en pos del desarrollo del país<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> El proyecto de industrialización de la Bahía de Quintero se enmarca dentro de la lógica estatal de desarrollo energético e industrial del país, proyecto que se gestó bajo el alero de un vacío institucional que además permitió la expansión del complejo industrial. Esto último a pesar de que en 1993 la bahía fue declarada como la primera zona saturada para dióxido de azufre y material particulado respirable del país (Conama, Seremi de Salud y Sag, 2007), llegándose a concentrar en la actualidad, más de diez empresas con faenas industriales.

*“ Y NOS SIGUEN METIENDO INDUSTRIAS Y NOS SIGUEN METIENDO CUENTO, EL PAÍS SE DESARROLLA, YO CREO QUE COMO CHILENO SE TIENE QUE SEGUIR DESARROLLANDO PORQUE CHILE LO NECESITA, PERO LO QUE NO ME CONVENCE A MÍ COMO CHILENO Y COMO VENTANINO ES QUE SE EXAGERE EN UN LUGAR DETERMINADO QUE PERJUDICA A TANTA GENTE, YO ESE ES EL DOLOR QUE TENGO, EL PAÍS SE TIENE QUE SEGUIR DESARROLLANDO, PERO NO PUEDE SER EN UN LUGAR ESTRATÉGICO DONDE TENGAMOS QUE PAGAR LOS COSTOS TAN ALTOS DEL DESARROLLO Y VER COMO SE DESMORONA TODO LO QUE EXISTÍA ”*

**(Entrevista N°3)**

Con respecto al rol del gobierno local, se considera que ha existido un manejo inadecuado de la problemática ambiental, ya que por mucho tiempo no contó con el asesoramiento técnico necesario para velar por la protección del medioambiente y la salud humana, lo cual es especialmente relevante en una comuna con un emplazamiento industrial de estas características. Además existe la percepción de un desentendimiento de las responsabilidades por parte de la empresa Codelco, ya que cuando se produce el traspaso desde Enami, ésta no reconoce el daño histórico a la comunidad y al ecosistema.

Los pescadores consideran que el retroceso de la actividad es un hecho de conocimiento público y que a pesar de ello no se ha recibido la atención necesaria por parte de las instituciones estatales. De acuerdo a sus relatos, esto se debería al hecho de que se pretende erradicar la actividad pesquera de la zona, lo que se evidenciaría en la reducción del espacio costero destinado a la actividad y a la nula inversión estatal en el sector.

*“ ... ESTRATÉGICAMENTE CREO QUE SE PIENSA QUE ESTA CALETA DEBE DESAPARECER, NO ME QUEDA OTRA ALTERNATIVA QUE PENSAR, PORQUE A LA EDAD QUE TENGO CON LA EXPERIENCIA QUE TENGO COMO DIRIGENTE, SE HAN HECHO TODAS LAS GESTIONES PARA LOGRAR UNA INFRAESTRUCTURA, PARA LOGRAR UNA INVERSIÓN DEL ESTADO EN CALETA DE VENTANAS, SE HAN HECHO TODAS LAS GESTIONES PARA QUE SE INVIERTA EN LA CALETA Y NOS PARECÍA EXTRAÑO QUE EN LAS CALETAS VECINAS SE INVIERTA TANTA PLATA Y ACÁ NO... ”*

**(Entrevista N°1)**

En segundo lugar se identifica que las empresas emplazadas en la zona, además de su responsabilidad en cuanto a la contaminación ambiental del ecosistema, amparada en la legislación ambiental chilena con estándares muy bajos<sup>9</sup>, tendría una influencia importante sobre la comunidad. Para los pescadores existiría un

manejo de esta por parte de las empresas, quienes con la ayuda de asesoría externa se han acercado a las organizaciones de base comunitaria con el afán de dividir a la comunidad y desviar la atención del problema de la contaminación del que son responsables.

*“LA CAPACIDAD QUE HAN TENIDO ELLOS COMO EMPRESA CON SUS ASESORÍAS, CON SUS CONSULTORÍAS EXTERNAS, HAN LOGRADO DE ALGUNA MANERA OPACAR O ENTRE COMILLAS QUERER MANEJAR MEJOR LA COMUNIDAD Y NO ME CABE NINGUNA DUDA QUE ASÍ HA SIDO, HAN QUERIDO SENTARSE A CONVERSAR..., HAN TENIDO LA CAPACIDAD DE ACERCARSE A LAS JUNTAS DE VECINOS A LOS DIRIGENTES A LUGARES MUY ESPECIALES DE DISTRACCIÓN...”*

**(Entrevista N°2)**

En tercer lugar los pescadores atribuyen responsabilidades a la comunidad, precisamente porque esta se encuentra dividida, cosa que dificulta el abordaje colectivo del problema, que según reconocen, los afecta a todos.

Asimismo, los relatos también evidencian la responsabilidad que como gremio les cabe en este problema. La percepción en este sentido es que su reacción no fue

oportuna. Cuando ocurrió el primer hecho que evidenció la contaminación del ecosistema marino y los hidro cultivos de ostras fueron clausurados, ellos no tomaron las acciones legales correspondientes. Esto, por temor a que la demanda de los recursos disminuyera y la situación empeorara. En la actualidad piensan que esta decisión fue poco consecuente si se consideran las pérdidas y la envergadura del problema.

*“...AHÍ NOSOTROS NO QUISIMOS HACER DEMANDAS PORQUE ESTABA BUENA LA VENTA DEL LOCO, ENTONCES NO QUISIMOS HACER TANTA ALARMA Y NO HICIMOS NADA, QUEDAMOS AHÍ NO MÁS Y SE PERDIÓ Y SE PERDIÓ NO MÁS...”*

**(Entrevista N°5)**

<sup>9</sup> La norma diaria chilena para dióxido de azufre es de 250 mg/m<sup>3</sup> N, mientras que para la Organización Mundial de la Salud (OMS) y los países de la Comunidad Europea es de 125 mg/m<sup>3</sup> N y para Suiza es de 100 mg/m<sup>3</sup> (Consejo Ecológico Puchuncaví – Quintero, 2006).

No obstante lo anterior, una vez que toman conciencia de las consecuencias y del perjuicio, los pescadores, en conjunto con parte de la comunidad, se organizan para tomar acciones legales con el objeti-

vo de que las partes involucradas es decir, las empresas y las instituciones gubernamentales correspondientes, asuman sus responsabilidades frente a la problemática ambiental de las comunas.

*“PERO SABEMOS TAMBIÉN QUE QUIENES HAN CAUSADO PERJUICIO A LOS PESCADORES DEBEN PAGAR POR ESO, Y POR ESO PRESENTAMOS DEMANDAS CONCRETAS, PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA Y PARA ESO LOS RESPONSABLES DEBEN PAGAR, COMO EN CASO DE HECHOS PUNTUALES COMO PANIMEX, O EL DERRAME DE HIDROCARBUROS QUE HIZO PUERTO DE VENTANAS...”*

**(Entrevista N°1)**

Este punto no estuvo exento de controversias. Por una parte, al interior del sindicato existía desconfianza respecto de la efectividad estas acciones, pues se consideraban en una situación desfavorable, ya que las empresas tienen la capacidad de asesorarse legalmente, mientras ellos no. Por otra, existiría un conflicto de intereses, ya que las empresas son una fuente de empleo importante y esto crea tensiones con el resto de la comunidad. A pesar de lo anterior los pescadores están conscientes de que sus derechos habían sido vulnerados y de la necesidad de actuar al respecto.

De acuerdo al relato de los pescadores es posible establecer cuáles son los actores que intervienen en el proceso de construcción del riesgo en la bahía. La idea del riesgo como construcción social, se refiere a las relaciones que se configuran entre el actual modelo de desarrollo y los regímenes políticos que lo respaldan. Siguiendo los planteamientos de Beck (1994), el riesgo sería el resultado de la propia lógica de la sociedad industrial.

Es necesario comprender que, en un escenario de riesgo ambiental, todos los componentes configuran la vulnerabilidad. Es por esto que se introduce la noción de estructura de vulnerabilidad, que traslada el foco de atención a las relaciones entre los distintos actores que intervienen en el proceso del riesgo (Rubio, 2012). Dichas relaciones son complejas desde el punto de vista de la interdependencia, pues la capacidad que tenga un agente de negociar los riesgos, potencia o limita las capacidades de los otros actores.

De esta forma, para analizar la estructura de vulnerabilidad en la Bahía de Quintero, es necesario poder determinar cuáles son los distintos actores involucrados y cuál es la capacidad de decisión de cada uno en el escenario del riesgo. Pero además se plantea la necesidad de introducirse en el marco de relaciones de poder y control, que limita o posibilita la acción que cada actor ejerce sobre el territorio y sobre los demás actores. Este concepto cobra mayor relevancia en escenarios donde solo un agente es capaz de controlar las variables fundamentales de las amenazas (Rubio, 2012).

Con respecto a la relación entre las empresas, tanto estatales como privadas, y la comunidad, Sabatini (1996) considera que existe un prolongado conflicto, caracterizado por un proceso secuencial donde se presentan impactos ambientales, toma de conciencia, organización de la comunidad, respuesta de las empresas y salida del conflicto. Las secuencias y salidas del conflicto han estado condicionadas por el contexto político nacional e internacional, la situación demográfica y social, los patrones culturales prevalecientes, y por el marco legal en que ocurre el conflicto. En esta relación conflictiva cuando se ha llegado a un equilibrio, éste se debería a una extorsión subordinada, en donde la comunidad recibe aportes por parte de las empresas a cambio de un relativo silencio, sobre el problema de la contaminación.

El accionar conjunto de los pescadores y las organizaciones comunitarias se mantuvo activo hasta el año 2013. Desde el 2008 al 2013 se presentaron al menos 40 denuncias por varamiento de carbón en la caleta de Ventanas, sin que las autoridades hayan determinado responsables o tomado medidas para evitar que se repitiera. Posteriormente, en el año 2014, luego del derrame de petróleo por parte de la empresa Enap, el movimiento se amplió y se reactivó fuertemente. A pesar de los esfuerzos de la comunidad, la situación en la actualidad no ha mejorado y por el contrario, el movimiento volvió a decaer.

Lo anterior hace necesario indagar sobre las reales posibilidades que tiene la comunidad de enfrentar problemáticas de esta índole. El análisis de las dimensiones estructurales de la vulnerabilidad (Sánchez y Egea, 2011), sostiene que las desigualdades sociales, la falta de oportunidades, el

deficitario acceso a la protección social y el débil empoderamiento de los colectivos, son determinantes en la vulnerabilidad de las personas y grupos desfavorecidos.

Desde el punto de vista de las estrategias de enfrentamiento, este enfoque hace énfasis en la comprensión de las condiciones de vida cotidiana de los individuos y comunidades, para enfrentar y resguardarse de los siniestros o eventos que los llevan a una situación de vulnerabilidad.

En este punto es posible identificar las múltiples fuentes de la vulnerabilidad (Sánchez y Egea, 2011) de la comunidad pesquera:

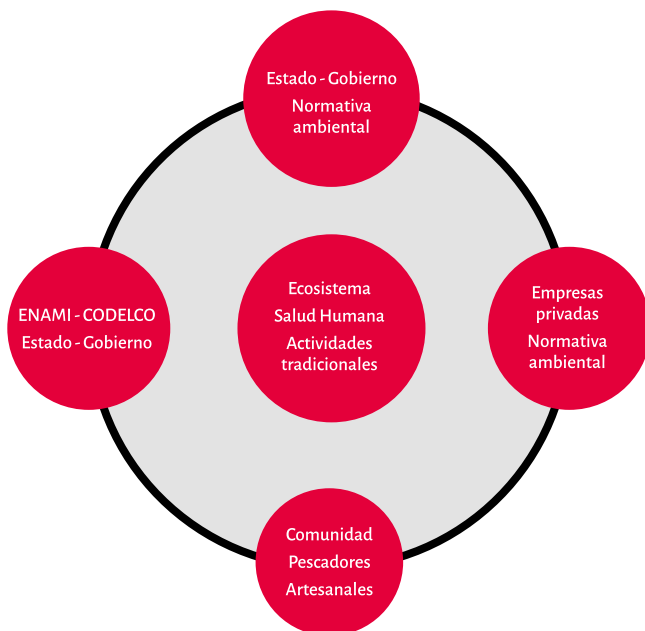
- **Las de naturaleza estructural.** Derivadas de las inequidades que se generan a partir de relaciones asimétricas de poder en el proceso de la toma de decisiones respecto del uso del territorio y el tipo de desarrollo que se quiere impulsar.
- **Las de naturaleza coyuntural.** Por ejemplo la priorización de modelos de industrialización en desmedro de la economía tradicional y el debilitamiento o inexistencia de la institucionalidad medioambiental.
- **Las que se originan a partir de las características propias del pescador artesanal.** Los pescadores presentan una alta fragilidad relacionada con la actividad que desarrollan, que es dependiente de recursos naturales, y con pautas culturales que desfavorecen un enfrentamiento oportuno de los siniestros o eventos, lo que los expone a la pérdida de su sistema de sustento, su calidad de vida e incluso a alteraciones culturales importantes.

La idea de la estructura de vulnerabilidad sugiere que ésta se construye a partir de las diferentes capacidades de los actores involucrados en un escenario de riesgo. Como se mencionó, en un escenario de riesgo todos los componentes se constituyen en factores que la aumentan, lo que quiere decir que la vulnerabilidad es más bien un atributo que surge del escenario en su conjunto más que en las características específicas de sus componentes.

La profunda interdependencia entre los elementos y actores que existen en el territorio, es decir, la estructura de las relaciones que subyacen al riesgo, determina la capacidad de negociar los riesgos por los distintos actores involucrados.

El centralismo que se puede observar en la toma de decisiones con respecto al manejo de las amenazas emanadas de la industrialización de la bahía, podría incrementar el diferencial de la capacidad para el enfrentamiento del riesgo. De esta forma los pescadores y la comunidad local, no quedan bien posicionados, debido a que su poder en la toma de decisiones se ve limitado y condicionados por el manejo centralizado de los factores que determinan y definen las amenazas en la Bahía de Quintero.

**Esquema 2. Principales actores involucrados en el conflicto ambiental de la Bahía de Quintero**



Fuente: elaboración propia, 2015-2016.



## 4. Conclusiones

El deterioro ecológico que han sufrido las comunas de Quintero y Puchuncaví se evidencia en su tipificación de zona saturada de dióxido de azufre y material particulado respirable (Conama, Seremi de Salud y Sag, 2007). Pero para poder comprender el estado de vulnerabilidad socioambiental en que se encuentra hoy gran parte de la comunidad, es necesario comprender la conflictiva trama de relaciones que se generan en el territorio.

El análisis de los significados compartidos por los pescadores, permite acercarse a una manera diferente de comprender el concepto de vulnerabilidad, no como una característica propia de los individuos- capaces de llevar una vida expuesta y sensible de afectación- sino como una construcción compleja forjada a través de las relaciones sociales y con el entorno (vulnerabilidad socioambiental).

En la profundización de estos significados compartidos sobre las transformaciones que acarrió la industrialización de la bahía, es posible observar un impacto negativo para la actividad pesquera y un daño irreparable en los diversos recursos forjados al interior de la organización, tanto desde el análisis del estado actual de la actividad, como desde la percepción de los sujetos.

La vulnerabilidad socioambiental, desde esta perspectiva, se puede ver incrementada dependiendo del grado de afección y daño que puede sufrir una comunidad, luego de haber desplegado los recursos disponibles para enfrentar la amenaza. Esta situación puede volverse crítica cuando la capacidad de enfrentamiento es limitada y algunos daños se tornan irreparables.

En este sentido, el análisis del fenómeno de la pobreza desde una perspectiva multidimensional, permite comprender los distintos aspectos de la vida del pescador que se vieron afectados en el proceso de transformación de la Bahía y explicar el estado en que se encuentra la actividad en la actualidad. Esta situación, afectó la dimensión existencial del tener, ya que la subsistencia del pescador basada en los recursos marinos se hace insostenible y, asimismo, repercute también en la dimensión existencial del ser. El pescador artesanal, en este sentido, se define como un sujeto en el que está presente la tradición local y familiar, rica en saberes ambientales (saberes pesqueros) y culturales. De esta forma, la actividad pesquera artesanal se significa como algo más que un simple oficio. Implica además una relación más íntima con el medio. Desde esta perspectiva, la imposibilidad de seguir realizando la actividad, ya sea por la falta de recambio generacional o por las condiciones ambientales presentes en la zona, afecta también la propia identidad de los sujetos, quienes se han visto obligados a diversificar el uso de la cale-

ta hacia actividades de otro tipo. En esto, ven cómo una rica tradición que combina saberes y haceres se va paulatinamente extinguiendo.

La vulnerabilidad socioambiental del pescador artesanal se expresa de forma evidente en la desaparición o merma de los diferentes recursos forjados al interior de la organización y está condicionada por las relaciones que se establecen con los actores con mayor poder de decisión, acción y manejo del riesgo en el territorio (estructura de vulnerabilidad).

La noción que tiene el pescador de encontrarse en una lucha constante por mantener su tradición y defender sus recursos, así como muestra lo conflictivo de esta relación con los distintos actores y usos que se han definido para la bahía, da cuenta además de cómo es posible la activación de los recursos sociales, aun en contextos en que la vulnerabilidad de las comunidades es alta.

En este sentido, la movilización como recurso social para el enfrentamiento de los problemas socioambientales, en la Bahía de Quintero, adquiere matices diferentes en comparación con otros casos que se pueden observar en nuestro país. Como ejemplo, podríamos tomar el caso de las movilizaciones en la comuna de Freirina, en donde la comunidad se ve obligada a organizarse para poder enfrentar la amenaza medioambiental proveniente de las instalaciones de las empresas Agrosuper. Finalmente se logra el objetivo, a pesar de las dificultades (INDH, 2012). El caso de la Bahía de Quintero es bastante diferente, ya que el problema medio-ambiental es de larga data y a pesar de los distintos ciclos que ha tenido la organización de la

comunidad, sus demandas no han tenido una respuesta satisfactoria. Una respuesta para esta diferencia podría estar dada por el hecho de que la comunidad en la Bahía de Quintero, debe enfrentar varios actores con diferente grados poder de decisión y acción dentro del territorio.

De acuerdo al relato de los pescadores, el Estado – Gobierno se presenta como un actor clave en el conflicto, pues fija el marco normativo que permite la expansión del complejo industrial. El hecho de que el Estado–Gobierno sea un actor central y con mayor poder de decisión y acción, podría estar perpetuando y volviendo más crítica la vulnerabilidad socioambiental de la comunidad local.

La capacidad de intervención y negociación de la comunidad en las decisiones relevantes para el desarrollo local se encontraría claramente disminuida. En este sentido, se ve mermada la dimensión existencial del hacer, al verse coartadas las posibilidades de acción y decisión sobre su propio desarrollo. Evidentemente existen una serie de decisiones tomadas por parte del Estado – Gobierno, que han afectado el propio desarrollo del territorio, pero que también han vulnerado el derecho constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Esto resulta paradójico si se considera que este derecho fundamental emana de la misma entidad que permite su vulneración de segunda categoría.

Tras el análisis de la riqueza de recursos forjados por los pescadores, del modo en que cada uno de estos recursos comienza a ser amenazado y del concepto de vulnerabilidad, surge la necesidad del desarrollo de una mayor cantidad de estudios que profundicen en la noción de estructura de vulnerabilidad. Tal profundización podría expandir la mirada a la estructura superior dentro de la cual están insertos los sujetos y de esta forma trasladar el foco de atención a las relaciones que subyacen a un escenario de riesgo socioambiental. Ello como una forma más amplia de entender cómo se generan y reproducen los conflictos socioambientales y cómo estos repercuten en la situación de pobreza de las personas que habitan los territorios afectados.

## Bibliografía

- Beck, U. (1994). *Ecological Enlightenment. Essays on the Politics of the Risk Society*. Nueva York. HumanityBooks.
- Carrera, T. Godoy, F. y Tapia, I. (2013). , Bahía de Quintero Zona de Sacrificio Ambiental: Obligaciones Internacionales del Estado en materia de Derechos Humanos y Medio Ambiente. Análisis de la normativa ambiental de Derecho Interno. Publicaciones Fundación Terram. Disponible en: [http://www.terram.cl/wp-content/uploads/2014/04/Puchuncaví\\_lesgislacionambiental.pdf](http://www.terram.cl/wp-content/uploads/2014/04/Puchuncaví_lesgislacionambiental.pdf). Consultado el 14/06/2016.
- Ceballos, M. y Ther, F. (2011). Transformaciones en las economías pesquero – artesanales contemporáneas: el caso de las localidades de Cucao y Tenaún (provincia de Chiloé, Región de Los Lagos, Chile). Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía. Vol. 29, nº 2. Bogotá. Colombia.
- Chile. Comisión nacional de medio ambiente (Conama), Secretaría Ministerial Regional de Salud, Región de Valparaíso (Seremi de salud) y Servicio Agrícola y Ganadero (Sag), (2007). Informe de seguimiento plan de descontaminación de Ventanas 1993 – 2006: Evaluación de Cumplimiento de Plan de Descontaminación Complejo Industrial Ventanas. Publicación del comité técnico del aire (CTA) Disponible en: <http://www.e-seia.cl/archivos/20080606.002825.pdf>. Consultado el 02/12/2010.
- Chile. Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), (2012). Mapa de conflictos socioambientales en Chile. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/478>. Consultado el 4/10/2015.
- Chile. Ministerio de Desarrollo Social (MDS). Incidencia de la Pobreza a Nivel Comunal, Según Metodología de Estimación para Pequeñas Áreas. Observatorio Social, Serie Informes Comunales N°1, Febrero 2013. Disponible en: [http://observatorio.ministeriodesarrollsocial.gob.cl/indicadores/docs/Incidencia\\_de\\_la\\_Pobreza\\_Comunal\\_Chile\\_2009y2011\\_SAE\\_11feb13\\_5284f2200bd3e.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollsocial.gob.cl/indicadores/docs/Incidencia_de_la_Pobreza_Comunal_Chile_2009y2011_SAE_11feb13_5284f2200bd3e.pdf). Consultado el 15/06/2016.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal), (2001). Vulnerabilidad y Medio Ambiente. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001.
- Consejo Ecológico Puchuncaví-Quintero (CEPQ) (2006). Situación medioambiental de la bahía de Quintero (comunas de Quintero y Puchuncaví). Publicación del Consejo Ecológico Puchuncaví-Quintero. Disponible en: <http://www.slideshare.net/guestodbffb/contaminacin-baha-quintero-puchuncav>. Consultado el 23/03/2011.
- Egea, C. y Sánchez, D. (2011). Enfoque de la vulnerabilidad social para investigar las desventajas socioambientales. Su aplicación en el estudio de los adultos mayores. Papeles de Población, vol. 17, núm. 69, pp. 151-185.
- Fernández, G. (2007). Bahía de Quintero: puerto industrial y energético de origen granellero. Disponible en <http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/111636>. Consultado el 10/06/2016.
- Fundación Terram. (2014). Sacrificando a Chile por la Inversión. Balance Ambiental 2014. Disponible en: [http://www.terram.cl/wp-content/uploads/2015/01/BALANCE\\_AMBIENTAL\\_TERRAM\\_2014.pdf](http://www.terram.cl/wp-content/uploads/2015/01/BALANCE_AMBIENTAL_TERRAM_2014.pdf). Consultado el 10/06/2016.

- Galindo, L. J. (1998). Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación. México: Pearson.
- Geisse, G., Malman, S. y Sabatini, S. (1997). Información científica y conflictos ambientales: trasfondo socioeconómico del conflicto de Puchuncaví. En Sabatini, F. y Seplveda, C. eds. (1997). Conflictos ambientales entre la globalización y la sociedad civil. Cipma, capítulo 9.
- Giddens, A. (2000). Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas. Madrid: Editorial Taurus.
- Inzunza G. (1996). La Ocupación del espacio Litoral Inmediato en la zona comprendida entre Loncura y Ventanas, V Región: El impacto Antrópico de un Complejo Industrial. Seminario, Universidad de Los Lagos de Chile. Departamento de Ciencias Sociales.
- Macías, A. y Saavedra G. (2012). Tradición e innovación en las comunidades de pesca artesanal del sur de Chile: hacia un enfoque reflexivo del desarrollo endógeno. Revista de antropología iberoamericana, volumen 7 n<sup>o</sup>1.
- Naciones Unidas para el Socorro en Caso de Desastres (Undro) (1979). Informe: Natural Disasters and Vulnerability Analysis.
- Ramírez, H. (2006). Costos ambientales y sociales de la instalación de la instalación del cordón industrial en la bahía de Quintero, Chile. Monografía elaborada durante el Primer Diplomado en Políticas y Derecho Ambiental año 2004, del Instituto de Derecho Ambiental y Políticas Públicas (IDAP) de la Facultad de Derecho de la Universidad Marítima de Chile. Viña del Mar Chile.
- Rubio, I. (2012). La estructura de vulnerabilidad y el escenario de un gran desastre. Investigaciones Geográficas, Boletín N<sup>o</sup> 77 del Instituto de Geografía, Unam.
- Sabatini, F. (1996). Otra vuelta al espiral: el conflicto ambiental de Puchuncaví en democracia. Revista: Ambiente y desarrollo, ambiente hoy. Diciembre de 1996. Disponible en: [www.cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/1996/4\\_Sabatini.pdf](http://www.cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/1996/4_Sabatini.pdf). Obtenido el 25/08/2009.
- Sánchez J., Romieu, I., Ruíz S., Pino P y Gutiérrez M. (1999). Efectos agudos de las partículas respirables y del dióxido de azufre sobre la salud respiratoria en niños del área industrial de Puchuncaví, Chile. Revista Panamericana de Salud Pública. vol.6 n.6 Washington.
- Serrano, P. (2011). Una escolita en zona de sacrificio. El mostrador, versión online. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/opinion/2011/11/25/una-escolita-en-zona-de-sacrificio/>. Obtenido el 29/05/2012.
- Taylor, S, Bodgan, R. (1992) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona: Paidós.

---

**¿MERCADO DE LA EDUCACIÓN O MERCADO DE LA  
DIFERENCIACIÓN?: EL TEMOR AL “FLAITE” EN LA ELECCIÓN  
DE ESCUELAS, POR LAS FAMILIAS DE GRUPOS MEDIOS Y  
VULNERABLES DE LA COMUNA DE LA FLORIDA**

**Juan Pablo Camps Carreño<sup>1</sup>**, Universidad de Chile

---



## Resumen

El presente artículo expone los principales resultados de investigación efectuada en el trabajo de tesis del Magíster de Ciencias Sociales, mención Sociología de la Modernización de la Universidad de Chile<sup>2</sup>. El estudio indagó en los procesos de elección de escuelas por parte de familias de clases medias y vulnerables de la comuna de La Florida, específicamente en la distinción entre la elección de establecimientos municipales y particulares subvencionados. Los resultados muestran que aparte de limitantes económicas y de distancia, en el proceso de elección de escuela se produce también un complejo proceso de construcción de identidad colectiva, que opera a modo de una diferenciación al interior mismo de los sectores populares, donde emerge con potencia la figura del “flaite” como personaje amenazante, que marca la posibilidad del descenso social para familias que tienen experiencias cercanas a la pobreza y que por un lado ven amenazadas sus aspiraciones de ascenso social y por otro, temen mezclarse y confundirse con el temido “flaite”.

Agradezco los importantes aportes para el desarrollo de este trabajo de mi profesor guía de tesis Manuel Canales y mi tutora de Tesis País Marlene Mesina; ambos con sus observaciones al texto y conversaciones orientaron y enriquecieron ampliamente mi mirada sobre el tema

**Palabras claves:** Modelo Educativo; Elección establecimientos, Identidad.

---

<sup>1</sup> Psicólogo Universidad de Chile; el presente artículo está basado en la investigación “Elección de escuela: la búsqueda de diferenciación y de identidades en grupos medios de La Florida” Tesis para optar al grado de Magister en Ciencias Sociales con mención en sociología de la modernización, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile. Profesor guía: Manuel Canales, Santiago, 2015.

<sup>2</sup> Realizada en el marzo del Proyecto FONDECYT N° 1130430 “El soporte socio-cultural del mercado escolar”

## Introducción

En Chile el modelo de educación tiene como supuestos principales la posibilidad de elegir entre una gama de oferta educativa público-privada. En el ámbito privado, el modelo de mercado<sup>3</sup> en educación implica desde sus supuestos, que las familias se comportan como agentes racionales<sup>4</sup>, capaces de optimizar los beneficios obtenidos de la oferta educativa según la relación precio/calidad. Esta lógica implicaría que los establecimientos que ofrecen una educación de mala calidad no serían elegidos por las familias, y éstas optarían por mantenerse solo en las escuelas que ofrecen educación de calidad.

Desde esta óptica, Chile puede considerarse como un caso emblemático para el estudio del modelo de mercado en educación; por más de 30 años a nivel nacional se han aplicado de forma sistemática y de manera conjunta las principales propuestas de los teóricos del modelo de

mercado educativo, lo que ha transformado el caso chileno en un caso paradigmático: “(...) UNA FALACIA TEÓRICA DE UN ECONOMISTA NEOLIBERAL (MILTON FRIEDMAN) Y LA ESCUELA DE CHICAGO, SE TRANSFORMÓ EN UN EXPERIMENTO DE POLÍTICA EDUCATIVA EN UN RÉGIMEN DICTATORIAL SIN LEGITIMIDAD” **(REDONDO, 2005.P 5)**

En efecto, se han aplicado por 3 décadas recomendaciones generales y otras profundas de este modelo de mercado educativo, como el financiamiento mediante voucher, la competencia entre escuelas, la privatización, la libre elección de los padres, el copago, la selección de estudiantes y la evaluación universal a través de pruebas estandarizadas difundidas a la opinión pública: “DE ACUERDO AL BANCO MUNDIAL Y LA OECD, SE TRATA QUIZÁS DEL CASO MÁS RADICAL DE APLICACIÓN DEL MODELO DE MERCADO A LA EDUCACIÓN ESCOLAR” **(BELLEI, 2012.P 10).**

---

<sup>1</sup> En este sentido, la especificidad del caso chileno refiere al mercado como regulador del sistema educativo, el cual en el plano teórico concibe como elemento central la competencia entre establecimientos por las preferencias de las familias y la libertad de estas para elegir establecimiento educacional para sus hijos. Esto supone que las familias deberían elegir las mejores escuelas de acuerdo a un criterio de calidad, lo que obligaría a las malas escuelas a mejorar o salir del mercado; el modelo de mercado de educación promueve la participación de los privados en la educación y somete a la oferta pública a la misma lógica de competencia (Friedman, 1955; Chubb y Moe, 1990; Howell y Peterson, 2006; revisiones empíricas en Ladd, 2003; Levin y Belfield, 2006; Witte, 2009; citados por Bellei, 2012).

<sup>2</sup> La Teoría de la Elección Racional es una perspectiva teórica general del comportamiento humano y se refiere a toda clase de interacciones y situaciones sociales; construida con aportes de variados académicos como Arrow, Nash, Schelling, Becker entre otros, tiene como planteamiento central la primacía del interés personal como fundamento de la acción humana, cuestionando las ideas de interés y voluntad colectiva. Estos planteamientos van en contra de las ideas sobre intervencionismo estatal y sostienen que el mercado es un método de agregación de preferencias individuales consistente, lógico y autosostenible, lo cual implica descartar conceptos como interés general, pueblo o mayorías al entenderlas como arbitrariedades (Vidal de la Rosa, 2008).



El modelo chileno es un verdadero laboratorio de profundización de políticas de mercado, que lo convierte en un campo de estudio con gran riqueza debido a su singularidad, en varios aspectos. Uno de ellos es la elección de escuelas por parte de las familias bajo este sistema, asunto que en Chile se encuentra en una etapa inicial de investigación.

En la investigación realizada sobre la implementación en distintos grados del modelo de mercado en educación en algunos países, especialmente del mundo anglo, encontramos antecedentes sobre los factores que intervienen en la elección del establecimiento educacional que realizan las familias. Esta discusión tiene componentes referidos a la ciencia política y la filosofía política, ya que aborda la tensión entre los valores de la libertad e igualdad. Lo anterior refleja la oposición entre la lógica del mercado como materialización de la igualdad y la consideración del derecho a la educación como bien público (Bellei, 2012).

Desde la economía y la sociología de la educación se han estudiado los efectos en calidad y equidad educativa producidos en los modelos de educación de mercado (Carnoy & McEwan, 2003; Gorard, Fitz, & Taylor, 2001; McEwan, 2001; Schneider, Schiller, & Coleman, 1995). Sin embargo, la mayor parte de la investigación se ha desarrollado en EEUU e Inglaterra. Sus principales resultados dan cuenta de distintas formas de realizar la elección de una escuela. Una de las opciones es la relacionada con la clase social de las familias, obteniéndose que solo algunos sectores de la población con mayor capital cultural e información realizan una elección racional, que optimiza el bene-

ficio en función de las posibilidades disponibles, mientras que los estratos bajos privilegian aspectos más prácticos, como cercanía. Por otra parte, en Nueva Zelanda y Francia existiría una tendencia de los grupos medios a evitar el contacto con sectores bajos (Bellei, 2012).

En el contexto latinoamericano, Cecilia Veleda ha investigado sobre la elección de escuelas en la provincia de Buenos Aires por parte de estratos medios y bajos. La acción de los padres tiene como propósito evitar que sus hijos se expongan a situaciones de violencia, para lo cual excluyen escuelas donde asisten niños marginales o provenientes de familias con costumbres impropias, como uso excesivo de garabatos, golpes y agresiones. Según la autora esto reflejaría una identidad social que se construye desde la negación de la pobreza y la necesidad de una diferenciación moral (Veleda, 2003).

La investigación en este campo en Chile se encuentra en una etapa inicial y corresponde, principalmente, a una línea de trabajo que ha utilizado encuestas y conductas observadas en la elección de los establecimientos. Estos estudios presentan resultados que tienen poca consistencia, señalando que la calidad y el Simce son factores de gran importancia al momento de elegir (Gallego y Hernand, 2009; Sapelli y Torche, 2012), y por otra parte, muestran resultados opuestos que arrojan que el Simce y la calidad no son un factor relevante (Elacqua y Fábrega, 2006). Este último estudio mostró que los padres no conocían el Simce de la escuela que habían elegido, pese a que lo declaraban como factor de decisión y la información que efectivamente utilizaban correspondía a nivel socioeconómico y

status social de las familias que asistían a la escuela. Según Bellei (2012) la inconsistencia de estos estudios puede relacionarse con el poco conocimiento acumulado, instrumentos estandarizados con poca validez y la deseabilidad social como sesgo en las respuestas.

En la última década Córdoba (2012), Navarro (2004) y Raczynski & Hernández, (2011) han realizado estudios cualitativos sobre esta materia, los que han sugerido que existe una heterogeneidad de prácticas y niveles de reflexibilidad al elegir un establecimiento. Las familias pobres se guiarían por criterios distintos a la racionalidad que el mercado educativo supone, privilegiando aspectos económicos, cercanía y evitación de escuelas inseguras. Raczynski & Hernández, (2011) profundizan en esta temática y proponen que la elección que despliegan las familias tienen sus raíces en su posición dentro de la estructura social, el capital cultural y económico del que disponen.

Los estudios cualitativos en Chile especifican que la elección de escuelas estaría mediada por el capital cultural de las familias; a mayor capital cultural, las familias ponen en juego factores académicos, de estatus y tradición y a menor capital cultural, emerge el tema de la seguridad del establecimiento, la confianza y el ambiente social (Rojas y Falabella en Candina, 2013).

El panorama de los estudios sobre el caso chileno muestra hasta ahora un abordaje escaso del proceso de elección de diversidad de clases sociales, ya que se ha centrado casi exclusivamente en clases bajas. Si consideramos que muchos de los cambios más importantes en la estructura social chilena actual se refieren a efectos de la modernización neoliberal en nuevos sectores medios con altos grados de vulnerabilidad, puede sostenerse que estas transformaciones deberían manifestarse singularmente en el mercado educativo, lo que muestra la relevancia de estudiar fenómenos referidos a educación en los grupos medios-bajos.

En este artículo propongo indagar sobre las prácticas de elección escolar de las familias pertenecientes a sectores medios y medios bajos, las que habitan en la comuna de La Florida en Santiago y que optan por escuelas particulares subvencionadas y municipales para sus hijos, así como, profundizar en uno de los hallazgos emergentes de la investigación<sup>5</sup>. La figura del flaute como objetivación de las diferencias y construcciones identitarias intra clases. Tema que en Chile aún es incipiente su producción investigativa. En nuestro país se ha abordado con el propósito de establecer el origen de este término desde de las ciencias del lenguaje (Rojas, 2015) y mediante una investigación que alude al tema en virtud de la investigación referida a la construcción simbólica de la posición de las clases medias en Chile (Castillo, 2013).

---

<sup>5</sup> Realizada en la investigación "Elección de escuela: la búsqueda de diferenciación y de identidades en grupos medios de La Florida" Tesis para optar al grado de Magister en Ciencias Sociales con mención en sociología de la modernización, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile. Profesor guía: Manuel Canales, Santiago, 2015.

## 1. Método

Esta investigación es de carácter cualitativo, pues se propuso como objetivo describir y comprender los sentidos y racionalidades de un grupo de familias de La Florida que eligen escuelas municipales y subvencionadas.

Se optó por abordar cualitativamente el objetivo de este estudio considerando dos aspectos. Por una parte, la escasez de estudios previos sobre el tema en Chile, considerando además que el modelo de mercado en educación ha generado a lo largo de 30 años, cambios importantes en la relación de las familias con las escuelas y en los imaginarios e ideas que hoy se tienen sobre el proceso educativo. Por otra parte se aborda la elección de escuela considerada como un proceso complejo que, según los estudios previos y atendiendo las características del modelo chileno, adquiere un carácter diverso según los sujetos, grupos de pertenencias y contextos sociales, ya que es posible identificar prejuicios y preconcepciones que determinan la elección, además de condiciones de posibilidad que donde se articulan el deseo y el deber.

El presente estudio utilizó dos técnicas complementarias para el abordaje de los objetivos propuestos: entrevista focalizada y grupo de discusión. Las entrevistas se centraron en conocer la forma en que se

realiza la elección de un establecimiento, con la finalidad de comprender cómo el sujeto conceptualiza su decisión. Permite además, observar los distintos niveles y fases del proceso de elección, comprendiendo el sentido que el sujeto le asigna a su acción. El grupo de discusión por su parte, facilitó el poder acceder al significado intersubjetivo de la decisión, y observar el valor social que se le asigna. Permitió asimismo, conocer las representaciones sociales sobre lo que se debe o no se debe hacer en relación a un tema específico (Canales; 2006), a través del despliegue de un imaginario grupal sobre lo socialmente aceptado.

La muestra del estudio fue de carácter estructural. La representación estructural considera todas las posiciones relevantes que conforman el universo de estudio, logrando la representación de una serie de posiciones articuladas entre sí<sup>6</sup>. De acuerdo a la literatura sobre estratificación social (Atria, Franco y León, 2007; Ruiz y Orellana, 2010; Barozet y Fierro, 2011), la variedad de los estratos medios queda determinada más por aspectos culturales y de imaginarios sociales, que por el criterio de ingresos. Los sectores medios están altamente expuestos a los cambios recientes en la estructura social. Por lo que se consideró necesario representar esas distinciones.

---

<sup>6</sup> Para lograr la saturación de la información se definió una muestra de 11 entrevistas individuales y 2 grupos de discusión, con variedad de casos que aseguraran llegar a la redundancia de información. Las técnicas grupales permiten conocer los criterios centrales y las técnicas individuales permiten acceder las posiciones divergentes.

Se seleccionaron hogares de sectores medios y medios bajos, con ingresos familiares entre \$500.000 y \$1.500.000, propios de la clase media que habita en La Florida<sup>7</sup> y se establecieron tres categorías dentro de este rango, a saber: ingresos bajos, situado entre \$500.000 y \$800.000; ingresos medios, entre \$800.000 y \$1.150.000; e ingresos altos desde \$1.150.000 y \$1.500.000. La mayoría de los sujetos de la muestra se situaron en los rangos de ingresos familiares bajos y medios.

Aparte de estos criterios, la definición de la muestra buscó representar la variedad en las decisiones tomadas al elegir una escuela: apoderados que optaron por escuelas municipales y particular-subvencionadas, con hijos en la enseñanza básica y comenzando la media; hombres y mujeres que eligieron escuelas dentro y fuera del barrio, que prefirieron enseñanza pública de menor y mejor rendimiento y que se cambiaron recientemente de barrio.

Se realizaron dos grupos de discusión con apoderados de colegios particulares subvencionados, dada la importancia relativa de la matrícula particular-subvencionada en la zona, cubriendo la heterogeneidad de las familias que los escogían: se realizó un grupo entre apoderados que matriculaban a sus hijos en colegios de arancel más bajo (menos de 30 mil pesos) y otro con los que lo hacían en los de arancel más alto (más de 30 mil pesos). La opción de hacer grupos focales sólo con apoderados de particulares subvencionados se relaciona con la relevancia de esta elección en el estudio, considerando que son apoderados o familias que optan por pagar, pudiendo no hacerlo. Esta decisión es la que despierta mayor interés, dada la comprensión de la racionalidad que hay detrás.

**Cuadro 1. Tipo de técnica, según nº de Entrevistas y dependencia**

Técnicas	nº de entrevistas	Tipo de dependencia
Entrevistas	7	Particular - subvencionado
	4	Municipal
Grupo de discusión	1	PS - mayor valor
	1	PS - menor valor

Fuente: elaboración propia.

<sup>7</sup> Según estimaciones hechas a partir del Censo 2002, más del 50% de los hogares de la comuna de La Florida se ubican en el segmento socioeconómico C3 y C2, cuyos ingresos mensuales fluctúan entre \$400.000 a \$500.000 y entre \$600.000 a \$1.200.000 respectivamente. (Adimark 2004). Por otra parte, en la clasificación hecha por la Asociación de Investigadores de Mercado a partir de los datos CASEN 2013 (AIM, 2015) el segmento C2 tiene un ingreso per cápita equivalente autónomo que oscila entre \$259.000 y \$460.000 al mes y La Florida sería una comuna que representa típicamente a este sector. Considerando estos antecedentes entre otras fuentes, se definió el rango de ingresos de la muestra seleccionada para el estudio.

El análisis<sup>8</sup> de la información se realizó mediante codificación (Taylor y Boigdan, 1987; Martinic, 2006) y tipologización<sup>9</sup> (Ibáñez, 1979). La codificación busca identificar el conjunto de alternativas y sus valoraciones, que forman los componentes centrales del discurso que se produce en torno a la elección de escuela.

## 2. Resultados

### 2.1. Estrategias para la elección de establecimientos

El proceso de elección de un establecimiento se sitúa en un marco que limita las posibilidades de elección, siendo en la práctica una deliberación “en la medida de lo posible”. Lo posible, estaría dado principalmente por el costo del servicio educativo y por la distancia del establecimiento con respecto al hogar. La capacidad de pago y distancia son temas estrechamente relacionados, toda vez que el desplazamiento de grandes distancias implica mayor gasto en transporte y en tiempo. Estos son los dos grandes ejes “objetivos” que determinan un campo de elección posible, vinculado al dinero y el acceso.

Desde el constreñido marco de opciones expuesto en el párrafo anterior se identi-

caron algunas prácticas recurrentes de las familias frente a la decisión de optar por una dependencia municipal o particular subvencionada. Se pudo establecer que las redes sociales y la información entregada por personas cercanas resultan muy importantes, así como también la imagen que los padres construyen de los establecimientos educacionales. Esta imagen no se basa en aspectos referidos a la calidad educativa, sino al ambiente que perciben, al orden, al perfil social de los estudiantes y de las familias que conforman la comunidad educativa. Las familias buscan un colegio que entregue un ambiente seguro, cálido, “COMO UN HOGAR”. Emerge en el sentido común la asociación del “COLEGIO PEQUEÑO” a un ambiente familiar, donde sus hijos sean tratados de forma personalizada, en el que no se vuelvan invisibles en una masa indiferenciada.

El ambiente protector se relacionaría con lo cercano, lo conocido, prefiriendo un establecimiento cercano al hogar, ojalá de pequeñas dimensiones donde todos se conozcan. Frente a esto se despliegan distintas estrategias de elección: se recurre a fuentes cercanas que conozcan colegios, se revisan los cuadernos de hijos de familiares o amigos para ver “EL NIVEL DE EXIGENCIA”. Además, se realizan visitas para captar la imagen del colegio por fuera, especialmente cuando salen los estudiantes de clases, pues es una buena forma de ha-

---

<sup>8</sup> El análisis considerará la diferencia de ingresos entre los sujetos de la muestra según los rangos bajo, medio y alto, definidos anteriormente.

<sup>9</sup> La tipologización apunta a identificar las formas específicas que puede presentar el discurso en estudio, como versiones específicas y concretas de un lenguaje. El análisis se realizó integrando los elementos que emergieron en el dispositivo grupal e individual, para contrastar y complementar aspectos estructurales de significación que dan sustento a sentidos compartidos con las formaciones específicas y diferenciadoras del proceso de elección de escuelas.

cerse una idea del tipo de niño y familia que hay; se observan conductas, apariencias, recursos económicos de las familias. También se realizan visitas a los colegios en su interior para percibir el ambiente, el orden y la infraestructura.

Sea establecimiento municipal o subvencionado, la elección considera de forma transversal el tema de la seguridad; si se elige una dependencia municipal, el perfil social de apoderados y estudiantes no debe considerarse una amenaza, en términos de conductas delictuales o agresivas.

## 2.2. Elección de escuela y búsqueda de identidad diferenciada

Las motivaciones y sentidos de la elección de escuela se alejan de los supuestos del agente racional como motor del mercado educativo. En efecto, al no considerarse los indicadores de calidad que el sistema ofrece para decidir la relación precio-calidad y así optimizar la elección, se aprecia la importancia de un complejo y racional proceso de búsqueda de diferenciación y construcción de identidad.

Al no estar la elección centrada en el Simce u otros criterios de calidad, se ve que el motor principal es la distinción social. Este criterio sin embargo, no responde a los supuestos con que operaría un agente racional en el marco del mercado. Lo que se busca no es calidad educativa, sino consolidar una identidad de clase para diferenciarse.

En esta misma línea, se destaca que la elección de escuela al estar relacionada con la búsqueda del reconocimiento y por tanto de identidad, resulta un proceso que envuelve a toda la familia, poniendo en juego ideales y proyecciones. Es la identidad familiar la que se pone en juego en la elección, en función de un ideal que une a sus miembros en un proyecto a realizarse. Se podría decir entonces que los padres también eligen una institución educativa de la cual también se harán parte, en tanto actores de la comunidad educativa. Esto explica en parte, el estrés y presión que en ocasiones viven las familias en los procesos de selección que realizan las escuelas. Si bien este no es un fenómeno que se manifiesta con fuerza en el segmento estudiado, toda vez que las escuelas elegidas por estos apoderados no realizan procesos de selección muy demandantes, sería interesante indagar en este fenómeno para el caso de familias que se ven expuestas a procesos de ingreso altamente selectivos (donde las escuelas eligen familias, y no al revés, como lo supone el modelo de mercado educativo).

La elección de escuela parece ser comprendida entonces, como un proceso que define la opción de identidad y la demanda de reconocimiento en el contexto de una sociedad moderna, cambiante e inestable (Bauman, 2002). Racionalidad que se contrapone a los supuestos del modelo de mercado y al agente racional, que busca optimizar beneficios en un cálculo "objetivo" de costo/beneficio, de acuerdo al precio/calidad de la oferta educativa. El sistema educativo funcionaría así, como un mercado de diferenciación y construcción de identidad, más que como un mercado de educación. No se vende educación de calidad diversa, sino que se

venden distinciones sociales e identidad, aspectos centrales en el proceso de construcción de la subjetividad en un momento histórico, donde este fenómeno se juega más bien en un plano personal, a raíz de la pérdida de protagonismo del estado-nación y las identidades nacionales en la construcción de identidades colectivas (Bauman, 2010).

El sentido más fuerte que aparece en el discurso de los apoderados es el de la búsqueda de una comunidad educativa, que posea una visión similar a la que familia tiene de sí misma. Incliniéndose por establecimientos donde el perfil social de estudiantes y familias sean análogos al de la familia que elige. Existe un complejo juicio sobre lo que se desea para los hijos en términos de costumbres y formas de vida, estableciéndose la distinción socio-moral entre gente de “BUEN VIVIR” y gente con “malas costumbres”, percepciones que se asocian a conductas delictuales.

Las familias no eligen el colegio de sus hijos considerando de manera relevante aspectos referidos a calidad, sea medida en indicadores o reflejadas en otros aspectos. En la mayoría de los casos, no existe un deseo ni acciones que muestren un interés o ideal de subir en la escala social; esto implica que las familias no consideren preponderantemente a la educación como herramienta de movilidad social (por lo menos a la institución escuela), sino que ven en ella una posibilidad de diferenciación social, al evitar el contacto con otros distintos y buscar a quienes comparten características similares al grupo de referencia.

Existe una percepción predominante en las familias participantes, acerca de que la calidad educativa no está a su alcance, por costo y selectividad y que la selección de alumnos que realizan los colegios exigentes, de buena calidad<sup>10</sup>, los excluye a ellos, por lo que no es considerada como una opción para las familias. Por ello, su aspiración se circunscribe en primera instancia a una carrera técnica para los hijos y las carreras universitarias solo son consideradas frente a una capacidad evidente de los hijos por llegar a la universidad. En tal sentido, las universidades selectivas (aquellas que exigen altas calificaciones en el sistema escolar y altos puntajes en la prueba de selección universitaria) nunca son mencionadas como una opción, estando fuera de las posibilidades de las familias. Así, lo que se proyecta es una trayectoria educativa poco demandante para el hijo.

---

<sup>10</sup> Particulares de alto costo y municipales emblemáticos “nacionales” o “comunales”.

### 2.3. El flaite como diferencia

En el marco de este estudio la figura del “FLAITE”<sup>11</sup> aparece como un potente e insistente significante asociado a la diferenciación identitaria en los relatos recogidos de las familias participantes. Su figura evoca temor y rechazo a amplios sectores de la sociedad, condensando significados negativos y encarnando lo no deseado. El flaite como representación es depositario de significados negativos y temidos, constituyéndose en una imagen en la que se proyecta afectos y sentidos que provocan rechazo y miedo.

La presencia del flaite se asocia principalmente a establecimientos municipales, provocando rechazo y estigmatización de los colegios municipales no selectivos. Esta estigmatización de la educación pública se relaciona con lo señalado hace varios años por Katzman (2001), respecto a que la disparidad de ingresos en la sociedad que se rigen por el mercado, genera una segmentación en los servicios públicos y privados, lo que profundiza la diferenciación social según el acceso que se tenga a estos servicios. De este modo, se reducen los espacios de encuentro entre sujetos diversos, debilitando la base estructural que sostiene la capacidad de

empatía y los sentimientos de obligación moral. Esto disminuye los niveles de tolerancia a la desigualdad y resta eficacia a los mecanismos de integración (Katzman; 2001). Así, en este escenario los sectores medios tienden a abandonar los servicios estatales, que cargan con el estigma de estar dirigidos a población vulnerable.

La imagen del “flaite” aparece asociada a un sujeto indeseado y amenazante, que tiene conductas delictuales y agresivo, lo que provoca la necesidad de evitarlo: nadie quiere que sus hijos estén en colegios donde hay jóvenes y/o familias flaites. Es un sujeto popular amenazante, se tiene la idea de que porta armas y puede amenazar a los mismos profesores. El contacto con él puede provocar una suerte de “contagio” de las malas costumbres debido a la dinámica que se genera con su presencia, donde se impone una lógica, que quiebra las normas e impone un clima caótico, sin regulación de una autoridad. En palabras de una apoderada, su hijo llegó a tener las mismas conductas, para hacerse respetar, por “ABACANARSE”.

---

<sup>11</sup> Según Rojas (2015) la palabra flaite viene de faite, usado primero en el coa chileno, que lo tomó a su vez del español peruano de comienzos del siglo **XX**, donde existía la variante faiteman que fue tomado del inglés fighter o fighter man. El rasgo semántico fundamental de estos términos dice relación con la conducta agresiva de un personaje de los barrios bajos y su origen se relacionaría con la presencia inglesa en los puertos peruanos. A partir de un análisis etimológico, este investigador descarta la hipótesis elaborada por medios de comunicación. presente en el sentido común contemporáneo sobre la relación del término con un modelo de zapatillas usado por sujetos populares urbanos a inicios del siglo **XXI** en Chile.



En este sentido la figura del “FLAITE” adquiere un papel importante, ya que aparece como una imagen depositaria de diferentes significados negativos, lo que puede relacionarse con mecanismos psíquicos proyectivos. El flaite se muestra como una imagen que condensa muchos significados de rechazo, convirtiéndose en el depositario de los conflictivos que los mismos sujetos proyectan, al rechazarlo.

La identificación proyectiva, es un mecanismo de defensa que expulsa fuera del sujeto sus propios elementos angustiosos. Dispositivo, que fue analizado por Freud a propósito de algunos fenómenos psíquicos donde el sujeto experimenta miedos y rechazo intenso de forma aparentemente irracional. En su texto “LO SINIESTRO”<sup>12</sup> de 1919 (unheimlich) aborda el miedo que provoca “LO DESCONOCIDO QUE HAY DENTRO DE LO CONOCIDO”. Lo siniestro enfrenta al sujeto a algo familiar que ha sido reprimido y retorna a la conciencia, evocando una sensación de miedo y peligro, haciendo referencia a angustias infantiles que se mantienen ante la oscuridad, la soledad o la propia imagen frente al espejo luego de observarla detenidamente por algunos momentos.

Freud plantea que lo siniestro remite a la omnipotencia del pensamiento infantil y los aspectos reprimidos del sujeto que son reanimados por una impresión, que parece reafirmar esas convicciones primitivas superadas. Se teme por tanto,

a contenidos reprimidos del sujeto que emergen en la vida adulta y se proyectan en la oscuridad o la soledad; se proyectan angustias personales en “LO SINIESTRO”, representada por una figura conocida.

Lo siniestro entonces, es un concepto que parece representar la sensación que provoca el flaite en las familias del estudio, toda vez que es definido como un sujeto que está presente en la cotidianidad, pero que se quiere evitar; es familiar pero desconocido, en la medida que porta una moral y costumbres que son distintas y se comporta de forma disruptiva.

En los relatos de los apoderados, se aprecia que el flaite asiste a los colegios de sus barrios, incluso a veces los padres no detectan su presencia, pero ahí están sus hijos que advierten la amenaza. Varios relatos dan cuenta de hijos que rechazaban algunas opciones de escuelas por tener flaites entre sus estudiantes. El flaite es cercano a su realidad, vive en sus barrios, puede estar en los mismos colegios, puede ser incluso un familiar, sin embargo provoca miedo y angustia; es familiar y angustiante, familiar y desconocido, familiar y amenazante. El flaite parece ser lo siniestro para algunos núcleos, más aún si se considera la historia socioeconómica de algunas familias que tienen experiencias cercanas de carencias y exclusión. El flaite refleja el “mal camino” y les recuerda a las familias que también ellas tienen la opción de tomarlo.

---

<sup>12</sup> Freud hace un profundo análisis del término “siniestro” (en alemán unheimlich, según la traducción de López Ballesteros), analizando sus cambios de significado; así muestra que su antónimo (heimlich, que refiere a lo conocido) coincide en uno de sus significados con unheimlich, en lo referido a lo oculto, lo clandestino. Plantea entonces que “lo siniestro” (unheimlich) incluye a su opuesto en su significado y propone entenderlo como aquello que debía estar oculto, pero salió a la luz; lo desconocido (oculto, reprimido) en lo conocido.

Así el flaite es una imagen que operaría como un mecanismo de proyección para depositar lo reprimido (los afectos y significados propios que no se pueden tolerar, que provocan un conflicto interno que no es posible sostener para el sujeto) en el otro, en función de mantener la angustia alejada de sí mismo y por tanto, controlada.

Entender al flaite como lo siniestro de estas familias, entrega herramientas para comprender la diferenciación intra-clase que se da en el proceso de elección de escuela, toda vez que la movilidad social no es buscada. Se da por tanto, una diferenciación entre un mismo estrato social, centrada en un habitus asociado a buenas/malas costumbres. Es una distinción sociocultural al interior de la clase media, aquella que es vulnerable en sus condiciones económicas y que no está totalmente integrada a la estructura de oportunidades. Es una diferenciación socio-moral horizontal, dentro de un mismo estrato: la educación de mercado en el Chile actual no ofrece movilidad social (entre clases), sino que diferenciación horizontal (intra-clase).

#### **2.4. El Flaite y la negación de la alteridad**

En relación a los procesos de diferenciación social y construcción de identidades colectivas, uno de los elementos que más resalta en esta investigación es la potencia y la función simbólica que cumple la figura del flaite, como un objeto amenazante para los sectores medios y vulnerables que constituyeron la muestra estudiada. En efecto, el flaite situado

como “LO SINIESTRO” (Freud, 1919) para estas familias, es una figura conocida, que a su vez representa una dimensión desconocida, asociada a una opción de vida al margen de las normas y legalidad. Camino descartado por los grupos medios-bajos, que buscan una trayectoria identitaria diferenciada respecto a los sectores bajos, con mayores grados de inserción social y aceptación de las normas.

Valdivieso (2010), aborda el asunto de la identidad chilena en relación al tema del mestizaje, considerando algunos elementos de la realidad latinoamericana, refiriéndose al componente central que define la identidad nacional desde sus inicios. La formación de una sociedad señorial fundada en la dominación de las culturas aborígenes, se ha mantenido en la sociedad chilena y se ha traducido en la omisión sistemática de la raíz mestiza de nuestro ser. Esto ha producido un falseamiento constitutivo de la identidad chilena y un sentimiento de inferioridad frente a la cultura europea y norteamericana, la que ha sido emulada -nunca satisfactoriamente- e idolatrada por los grupos dominantes que desprecian lo autóctono (García de la Huerta, 2010).

En Chile pertenecer a un pueblo originario no es signo de prestigio, se desprecia a los países con mayor presencia indígena y la palabra indio se usa comúnmente como insulto; el chileno estaría sujeto a una imagen falsa de sí mismo, lo que complica dar una respuesta a lo que significa ser chileno, porque lo que somos no se quiere reconocer (La negación del mestizaje en la identidad chilena legitima el mito de una nación blanca, que no reconoce herencia de pueblos indígenas y por tanto los desprecia. La identidad nacional cons-

truida a partir de la independencia niega las culturas originarias y el mestizaje e instala el ideal de una identidad occidental, que trata de asemejarse a la europea o norteamericana (Valdivieso, 2010)

Gallardo, Martínez y Martínez (2002) desde una perspectiva histórica plantean que la construcción de la identidad nacional chilena está sujeta a requerimientos específicos, que el devenir histórico impone a los grupos dominantes; así, se han construido las figuras del indio y el roto en distintos momentos, para cumplir la función de una alteridad a la que se anula, niega, teme y desprecia; una alteridad “SINIESTRA” para el mundo popular y el mestizo (y por cierto que también para sectores de la sociedad que no son parte del mundo popular), toda vez que muestra algo familiar y conocido, pero que se rechaza y teme por representar lo marginal.

Es lógico pensar que sobre la base de esta identidad nacional falseada o blanqueada (des-mestizada), se han instalado en el tiempo, distintos prejuicios hacia quienes no cumplen con ese ideal impuesto; si se considera que la discriminación en Chile se refleja principalmente en el clasismo y el racismo (Canales, 2007), queda en evidencia la continuidad histórica de una identidad negadora de la diversidad, que rechaza lo mestizo y lo popular, en tanto resultan amenazantes; el flaite en su función de lo siniestro podría evocar aspectos negados de esa identidad mestiza en sujetos que, situados desde la mirada de la identidad nacional construida por grupos dominantes, buscan ser reconocidos e integrados.

En este punto resulta muy revelador el fenómeno que muestran las mediciones sobre discriminación en Chile denominado Ojos Rubios (Canales, 2012), referido a que muchos chilenos se perciben a sí mismos más blancos de lo que son realmente. Esto significa tener el rubio en la mirada, deseando ser otro y falseando la imagen propia; esto implica interiorizar la mirada del amo (la identidad nacional, construida por los grupos dominantes desde la independencia en adelante), que desconfía y rechaza al mestizo, al indígena, asumiendo como propia la identidad de otros. Puede plantearse que el rechazo al flaite muestra algo de esos ojos rubios que rechazan al otro, en tanto reflejan una imagen del propio sujeto, que éste trata de negar; los ojos rubios producen el rechazo del mestizo al mestizo, que mira a través de los ojos de la dominación en el contexto de la construcción histórica de la identidad nacional.

Al comprender al flaite como figura siniestra para las familias de sectores medios-bajos que eligen colegios buscando evitarlos, se aprecia la existencia y evolución de un lugar simbólico que se ha mantenido en el imaginario, de una figura social que representa la amenaza al orden social y que se constituye como figura temida y rechazada. El indio, el roto y el flaite se presentan como el devenir histórico de figuras siniestras, ya que han sido representadas como amenazantes. Se les conoce y se les teme, representan algo del pueblo mestizo, pero éste les teme porque son la amenaza al orden social, ya que muestra opciones de vida al margen del mismo.

La conjunción indio-roto-flaute, como devenir histórico de figuras populares sinistras, parece ser un lugar importante en la matriz identitaria de la sociedad chilena y tiene una incidencia importante en la elección de escuelas por parte de familias de grupos medios-bajos estudiados en esta investigación.

### 3. Recomendaciones

Esta investigación adquiere importancia aplicada en el contexto de la Reforma Educacional impulsada por el gobierno de Michelle Bachelet<sup>13</sup>, toda vez que la gratuidad de la educación secundaria, que se está aplicando progresivamente, cambia las posibilidades y condiciones de elección de escuela por parte de las familias. La Reforma Educacional busca el acceso a toda la población a una educación de calidad, especialmente a los sectores más desfavorecidos, para posibilitar el desarrollo de capacidades que les permitan mejorar sus condiciones de vida; se busca generar movilidad social y procesos de superación de pobreza, a través del acceso a una educación gratuita de calidad, que entregue más oportunidades a los ciudadanos. Para esto, se aumentó la subvención estatal a los establecimientos municipales y particulares subvencionados, se eliminó el pago de las familias y la selección en los establecimientos que reciben recursos estatales.

Este estudio arroja luces sobre la relación y disposición de sectores de clase media y media baja por educarse y mezclarse con segmentos de la población que se perciben como pobres o diferentes socio-culturalmente, revelando actitudes e ideas que tienen estos sectores hacia la integración, en el marco de la implementación de políticas educativas inclusivas.

En este contexto cabe preguntarse por algunas reacciones de apoderados de escuelas particulares subvencionadas el año 2014 que mostraban su rechazo a la Reforma, ya que al eliminar la selección por parte de los establecimientos y el pago, se abría la posibilidad para que los flaites accedieran a los mismos colegios que ellos; si bien esto no es algo declarado pública y explícitamente, el sentido del discurso de organismos como la Confepa<sup>14</sup> apuntaba a evitar la mezcla entre estudiantes y familias de distintas características, hábitos, costumbres y valores. La reforma que se plantea viene a cambiar aspectos centrales de la institucionalidad de un sistema educativo instalado hace 30 años, que ha operado en la práctica como un sistema de segregación y diferenciación social.

<sup>13</sup> Mensaje presidencial 21 de Mayo 2015. Recuperado de [http://www.gob.cl/cuenta-publica/2015/2015\\_mensaje\\_presidencial.pdf](http://www.gob.cl/cuenta-publica/2015/2015_mensaje_presidencial.pdf).

<sup>14</sup> Asociación de padres y apoderados de colegios particulares subvencionados.

Los resultados del presente estudio muestran a la figura del flaite como la representación de lo siniestro para algunas familias de grupos medios-bajos. En tal sentido, dan cuenta de la resistencia cultural a la integración con ciertos sectores marginales. Aspecto que contrasta con la implementación de la Reforma Educacional, ya que abre la posibilidad para que se mezclen distintos tipos de familias en colegios que hasta ahora segregaban familias y estudiantes, con perfiles específicos.

El aumento de la diversidad de familias y estudiantes que debería producirse con esos cambios, impactará en las relaciones interpersonales de las escuelas, generando modificaciones en la cultura y convivencia escolar; la mayor diversidad de estudiantes y familias presenta el desafío de una actualización y ajuste de la cultura escolar a una nueva realidad. Aspecto que debería ser considerado en los programas y políticas referidas a convivencia escolar en los establecimientos gratuitos. La convivencia escolar y la dimensión psicosocial son factores muy relevantes, que impactan directamente en la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje, por lo que debe ser considerada como campo de acción de la política pública para mejorar la calidad de la educación dirigida a los distintos los sectores de la población.

A la luz de este estudio, se hace necesario que la política pública educativa se haga cargo del cambio cultural que debe desarrollarse en las escuelas financiadas por el Estado, para que logre una integración de todos sus estudiantes y entregar de forma efectiva y real mejores oportunidades a los estudiantes; el rechazo a la mezcla social que este estudio muestra, evidencia la necesidad del desarrollo de programas e iniciativas que apunten al desarrollo de una cultura escolar inclusiva. La diversidad de perfiles e identidades que se encontrarán en las escuelas gratuitas que cuentan con financiamiento público, requiere de políticas, dispositivos e instrumentos que faciliten un cambio en la cultura escolar, para generar las condiciones necesarias para el desarrollo de procesos educativos efectivos, que proporcionen mayores oportunidades de desarrollo a los estudiantes y a las familias más vulnerables.

## Bibliografía

- Atria, R., Franco, R. & León, A. (2007). Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo. Santiago: CEPAL-LOM.
- Barozet, E. & J. Fierro. (2011). Clase media en Chile, 1990-2011. Fundación Konrad Adenauer, Serie Estudios, No.4, 82pp.
- Barozet, Emmanuelle. (2002). L'échange de faveurs au sein des couches moyennes chiliennes : de l'entraide informelle à la régulation sociale, tesis doctoral no publicada. París, EHESS.
- Bartra, R. (2008). El salvaje europeo, en Culturas líquidas en la tierra baldía pp 35-38, Katz, Centro de Cultura Contemporáneo de Barcelona, Barcelona/Buenos Aires/ Madrid.
- Bauer, A. (1994). La sociedad rural chilena. Desde la Conquista hasta nuestros días. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile.
- Bauman, Z (2010) Identidad, Editorial Losada, Buenos Aires.
- Bauman, Z. (2002). Modernidad Líquida, Fondo de cultura económica de Argentina.
- Bellei, C. (2012). El soporte cultural para el mercado educacional. Disposiciones culturales y prácticas de las familias chilenas referidas a la elección de escuelas. Proyecto Fondecyt concurso regular 2013.
- Bellei, C. (2009). The Private-Public School Controversy: The Case of Chile. En Paul Peterson y Rajashri Chakrabarti (editores). School Choice International, MIT Press, pp. 165-192.
- Canales, M. (2012). Notas para medir la discriminación social. Revista Voces de la alteridad, UNAM, Ciudad de México.
- Canales, M. (2007). Ni pobres ni incluidos ¿una nueva cuestión social? En Revista de Sociología 21, Chile hoy, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Pp 193 – 207.
- Canales, M (ed). (2006). Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios. Lom ediciones, Santiago de Chile.
- Castillo, Mayarí. 2013. Producción simbólica de las clases medias en Chile contemporáneo. Espacio cotidiano y campo político. Universidad Libre de Berlín.
- Córdoba, C. (2012). Elección de escuela en Chile: La propuesta neoliberal al examen Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- Elacqua, G. & Fábrega, R. (2006). El consumidor de la educación: El actor olvidado de la libre elección de escuelas en Chile. In Educación y brechas de equidad en América Latina. Santiago: PREAL, pp. 353-398 Erikson, E (1979) Historia Personal y Circunstancia Histórica, Alianza, Madrid.
- Freud, S. (2009). "Duelo y melancolía", Obras Completas, Tomo XIV, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1917.
- Freud, S. (2009). Psicología de las masas y análisis del yo; Obras Completas, Volumen XVIII, Buenos Aires, Editorial Amorrortu.
- Freud, S. (1943). Lo siniestro, en Tomo 7 Obras completas, Ed. Americana, Buenos Aires.
- Gallardo, V; Martínez, J y Martínez, N (2002) Indios y rotos: el surgimiento de nuevos sujetos en los procesos de construcción identitaria latinoamericana. Revista Univesum N° 17, Universidad de Talca pp 171-178.

- García de la Huerta, M; Ruiz, C. (2014). Construcción de identidad, creación de sentido. Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- García de la Huerta, M. (2010). Identidades culturales y reclamos de minorías" Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- Ibáñez, J. (1979). Más allá de la sociología. El grupo de discusión, teoría y práctica. Madrid: Siglo XXI.
- Kaztman, R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos, Revista de la Cepal 75 Diciembre, pp 171-189.
- Kaës R. (1995). El grupo y el sujeto del grupo, elementos para una teoría psicoanalítica del grupo, Buenos Aires. Amorrortu Editores.
- Lacan, L. (2009). El estadio del espejo como formador de la función del yo [je] tal como se nos revela en la experiencia psicoanalítica, en Lacan, J: Escritos 1, México, Siglo XXI, 2009, pp. 99-105.
- Larraín, L. (2002). Nuevo Mapa de la Pobreza, Fundación Libertad y Desarrollo
- Martinić, S. (2006). El análisis estructural. En Canales, M. (ed.) Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios. Santiago: LOM.
- Navarro, L. N. (2004). La escuela y las condiciones sociales para aprender y enseñar. Buenos Aires: UNESCO & IIPE.
- OCDE. (2010). Perspectivas económicas de América Latina. En qué medida es clase media América Latina.
- Raczynski, D., & Hernández, M. (2011). Elección de colegio, imágenes, valoraciones y conductas de las familias y segregación social escolar. Santiago: Asesorías para el desarrollo.
- Rojas, D. (2015). Flaite: algunos apuntes etimológicos, en Alpha versión on-line no.40 Osorno Jul. 2015 recuperado 20-03-2016 [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-22012015000100015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-22012015000100015&script=sci_arttext).
- Rojas, M y Fallabella A. (2013). Estrategias educativas de las clases medias: opciones y dilemas, en Candina A (editora), La Frágil clase media, estudios sobre grupos medios en el Chile contemporáneo, Facultad de Filosofía y Humanidades Universidad de Chile. Editorial LOM, Santiago.
- Ruiz, C., Orellana, V. (2010). Panorama social del Chile del Bicentenario. Análisis del año 2010, Universidad de Chile, pp. 27-51.
- Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1996). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Buenos Aires: Paidós.
- Valdivieso, J. (2010). Identidad, latinoamericanismo y bicentenario. Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- Veeda, Cecilia (2003) Las clases medias y la elección de las escuelas en el conurbano bonaerense. En: Mercados Educativos y segregación social (pp. 21-49). Centro de Implementación de Políticas Públicas Para la Equidad y el Crecimiento. Buenos Aires.
- Vidal de la Rosa, G. (2008). La Teoría de la Elección Racional en las ciencias sociales. Revista Sociológica Publicaciones UAM-Azcapotzalco, año 23, número 67, pp. 221-236.

---

**EL SUEÑO DEL HOGAR NO CABE EN UNA CASA:  
UNA MIRADA A LA PRODUCCIÓN CULTURAL SIMBÓLICA  
EN LA TOMA DE PEÑALOLÉN**

Isabel Paz Yáñez Mena<sup>1</sup>, Universidad de Chile

---





## Resumen

Los noventa fueron una década débil en cuanto a acciones colectivas en Chile. En efecto, las transformaciones políticas y económicas producidas durante la dictadura modularon una sociedad civil orientada al individualismo y la despolitización, y situaron la integración social en un eje regulado por el mercado. Por ello, grande fue la sorpresa cuando en 1999 se instaló una toma de terrenos en la comuna de Peñalolén. Esta acción límite evidenció el insuficiente ejercicio del mercado para asegurar la integración y levantó una demanda centrada en los aspectos cualitativos de la experiencia de habitar, por sobre la mera consecución del satisfactor directo, como se planteaba en las políticas habitacionales del periodo.

De este modo, considerando los desafíos que impuso desarrollar una experiencia colectiva en plena época neoliberal, y las dificultades de las inhóspitas condiciones naturales de esta estrategia de acción, la toma de Peñalolén no puede ser leída sólo desde una escasez material. Por ello se hace necesaria una mirada a los atributos simbólicos de esta acción, pues en la especificidad de su producción cultural residen las claves que dan sentido a esta movilización. Conforme a ello, el siguiente artículo propone explorar<sup>2</sup> la producción simbólica que viabilizó la acción colectiva de estos pobladores, aproximándose a las prácticas sociales movilizadas para alcanzar una integración social como horizonte de lo posible; y superando con ello la lectura material—y más evidente—de una movilización de sujetos “sin casa”.

**Palabras claves:** Toma de Peñalolén, acción colectiva, pobladores, producción simbólica, territorialidad, comunidad.

---

<sup>1</sup> El presente artículo se basa en la tesis “Las construcciones sociales en la toma de Peñalolén (1999 – 2014). Acción, Memoria y Visualidad” para optar al título de socióloga de la Universidad de Chile. Profesora guía: Marisol Facuse, Santiago, 2015.

<sup>2</sup> A través de una metodología cualitativa, desplegada al interior del campamento por más de dos años.

## Introducción

Una radiografía a los años noventa en Chile tendría entre sus principales zonas iluminadas a la generación del “no estoy ni ahí”. La frase, popularizada por el famoso tenista Marcelo Ríos, hacía referencia al desencanto político propio de la época post-dictatorial, donde el individualismo y el mercado ya habían avanzado de manera perentoria en la esfera social. Expresión de ello son los estudios sociales del periodo, los cuales se abocaron a identificar y definir el tipo de sociedad resultante posterior a la instalación del modelo neoliberal, constatando en su mayoría, una creciente individualización y un debilitamiento de los lazos sociales (Lechner, 2002). Así, la desconfianza en el otro se alzó como la actitud predominante en la sociedad transicional, incorporándose como táctica para resguardar la seguridad y el cuidado entre los chilenos (PNUD, 1998).

Una manifestación de lo anterior se puede observar en los sectores populares. En efecto, conforme al lugar de la estructura social donde se posiciona este grupo, se ha observado en ellos, históricamente, el despliegue de estrategias colectivas para asegurar su sobrevivencia y reproducción (Campero, 1987; Baño, 1985). Sin embargo, entre las principales herencias de la dictadura en las políticas sociales, se encuentra la estratificación social de los grupos familiares de acuerdo a un puntaje en una ficha social.

Este ordenamiento ha estimulado la competencia dentro del mundo popular para acceder a algún tipo de beneficio institucional (Posner, 2012), “QUEBRANTANDO CON ELLO EL VÍNCULO SOCIAL Y FILIAL” de los afectados por la situación de pobreza (FSP, 2013. P8). Así, se instala entre estas personas, que la satisfacción de sus necesidades depende de los dispositivos gubernamentales y del crédito (Márquez, 2008); propiciándose entre los sujetos el despliegue de “perversos ejercicios para demostrar miseria”, y de este modo obtener la asistencia estatal (FSP, 2013. P8). Ciertamente, la inclusión de este tipo de prácticas, y otras que apuntan en la misma dirección, ha contribuido en la corrosión del tejido social característico de estas poblaciones, obstaculizándose, a partir de ello, el surgimiento de procesos colectivos y comunitarios.

En este sentido, los noventa fueron especialmente débiles en términos de acciones colectivas o movilizaciones sociales (Garcés, 2004). Luego de diecisiete años de dictadura y con una democracia que se definió en transición, los actores colectivos fueron apaciguándose entre políticas sociales de alcance efectivo (Martuccelli & Araujo, 2012). A modo de ejemplo, en la demanda habitacional se observó un “exitoso” programa de construcción de viviendas en términos cuantitativos, reduciendo con ello el alto déficit habitacional dejado por el estado autoritario (Minvu, 2004). Así, los “sin techo” asumían una corresponsabilidad para acceder a su vivienda definitiva, debiendo postular a un subsidio previo ahorro, además de

verse obligados a ubicarse en la periferia debido a la liberalización y segmentación en el valor del suelo (Minvu, 2013). Con la política habitacional incorporada por el mundo popular, se potenció el creciente individualismo y se postergó la lucha por el reconocimiento de la vivienda como un derecho fundamental (Goicovic, 1996).

Dado lo anterior, fue sorpresiva para las ciencias sociales, la irrupción del movimiento poblador en el espacio público en 1999, con la toma de Peñalolén (Royo, 2005). Para entonces, la pregunta por los actores colectivos estaba suspendida entre los analistas, como si el orden instalado entre dictadura y Concertación hubiese sido aceptado de manera uniforme por la sociedad civil. Prueba de ello son las investigaciones del periodo, las cuales estuvieron dedicadas a “los con techo”, desplazando el foco hacia una población ya resuelta en su dimensión material (Rodríguez y Sugranyes, 2005; Aravena y Sandoval, 2008; Ducci, 1997). Por ello, la instalación de la toma -a fines de los años noventa- daba cuenta no sólo de una demanda habitacional insatisfecha, sino también de la capacidad de las personas para volver a construir un ‘nosotros’, tanto conceptual como organizacionalmente (Cáceres, 2002).

De acuerdo con Salazar (2001), el movimiento popular debe ser estudiado tanto en sus fases de emergencia como en sus periodos de “subsistencia”, es decir, de invisibilización y repliegue desde el espacio público. Los noventa, por tanto, podrían ser leídos como momentos de esta última expresión, donde primó lo subjetivo y lo privado, no obstante, un tiempo de auto-observación. En perspectiva, es durante estas disposiciones cuando se origina,

desarrolla y potencia la interpretación colectiva de un malestar, y cuando se cultiva una entrada que bien puede concluir en una movilización efectiva de sujetos; tal como sucedió en Peñalolén.

Considerando lo mencionado, la toma de Peñalolén debe ser leída como un fenómeno de improbable ocurrencia, en tanto no se inserta en un periodo especialmente activo dentro del movimiento social. Se sitúa, más bien, en la cadencia entre la “desaparición” y el “estallido” en la acción colectiva popular, en particular en su lucha por la vivienda. Así, la motivación de este artículo es comprender las formaciones de sentido que constituyeron a esta acción colectiva; es decir, el tránsito entre el repliegue y la emergencia de esta movilización.

A continuación se presentan los resultados de una investigación realizada entre los años 2012 y 2014 al interior del campamento Peñalolén, cuyo propósito fue explorar en la producción simbólica que viabilizó la acción de estos pobladores; desarrollada en el marco del ejercicio concreto de una comunidad, en pleno enclave neoliberal. Así, se abordará la trama de significados construida por los pobladores, aproximándose al modo en que se recuperó el valor de la colectividad como práctica para alcanzar la integración social; y superando con ello la lectura material -y más evidente- de una movilización de sujetos “sin casa”.

## 1. Contexto de la investigación

La toma de Peñalolén es la movilización de pobladores más significativa y mediática de la que se tiene registro desde el retorno democrático. Efectivamente, la instalación de casi 2 mil familias (cerca de 10 mil personas) en un predio de 23 hectáreas pertenecientes al empresario microbusero Miguel Nasur, impactó intensamente tanto a la sociedad civil como a los gobiernos de turno. Sin embargo, estos últimos establecieron una distancia con el conflicto, definiéndolo como “UN PROBLEMA ENTRE PRIVADOS”<sup>3</sup>, en evidente alusión a un rol del Estado limitado a regular la relación entre distintos actores.

Gracias a esta apatía estatal, la toma se consolidó entre los años 1999 y 2002. Mas ante la sistemática indiferencia hacia la problemática social encarnada por los pobladores y la ausencia de respuestas claras, se provocó una creciente desesperación al interior del terreno. Esta situación fue erosionando al comité “LA VOZ DE LOS SIN CASA”, organización que había coordinado la acción y sostenía la unidad de los pobladores dentro de la toma, desencadenando la ruptura absoluta del colectivo en el año 2003. El resultado de esta

fractura fue el surgimiento de cerca de 30 nuevas facciones, que dialogaron de manera particular para definir la resolución del conflicto.

Así, para el año 2004, a través de la inserción del aparato público, se programa la salida de casi un 80% de los pobladores del campamento de acuerdo a la lógica del subsidio, reubicándose la gran mayoría de las familias en distintos terrenos de la misma comuna<sup>4</sup>. Las casi mil personas restantes tendrían que esperar más de diez años para alcanzar su solución definitiva.

En 2012 llegué a realizar mi práctica profesional como socióloga al campamento Peñalolén. El objetivo, en dicho marco, era recuperar la memoria colectiva de la toma antes que su historia se dispersara completamente, considerando la eventual erradicación definitiva prometida para finales del año 2013. Sin embargo, el panorama social con el que me encontré fue de una profunda fragmentación relacional, atravesada por la desconfianza, la falta de participación y el agotamiento. Fueron estas características las que moti-

---

<sup>3</sup> En palabras de Jaime Ravinet, Ministro de Vivienda y Urbanismo (2001-2004): “Este es un caso muy especial, porque se trata de una toma de un terreno privado, y si bien tiene un impacto social significativo, es un conflicto entre particulares (...) Esa gente va a tener que volver a vivir donde vivían antes..., a menos que tengan capacidad de ahorro y de trabajo para buscar una solución”. (Cáceres, 2002: 36).

<sup>4</sup> Para mayor información, <http://www.lanacion.cl/noticias/pais/alcanzan-acuerdo-para-erradicar-toma-de-penalolen/2003-05-10/135123.html>.

varon el ejercicio de reconstrucción de la acción pobladora, con el fin de reactualizar los aspectos colectivos y comunitarios de la misma movilización. De este modo, se contribuiría en la promoción de una reflexión que pone en valor los alcances y potencialidades del vínculo social, especialmente relevante en este caso, debido a la partida en conjunto que tendrían los últimos pobladores residentes del terreno.

## 2. Método

En términos operativos, para hacer hablar a la toma de Peñalolén fue pertinente apoyarse en un **enfoque cualitativo de investigación**, perspectiva que permitió traducir la práctica interpretativa de los pobladores. Esta entrada facilitó una aproximación a los significantes de manera contextualizada, es decir, reduciendo la brecha polisémica del lenguaje a partir del reconocimiento de la trama de origen (Villasante, 2000).

Ahora bien, considerando que esta investigación estaba interesada en explorar en la producción simbólica que dotó de sen-

tido a la toma de Peñalolén, fue adecuado incluir como técnica de investigación **la entrevista en profundidad semi-estructurada**<sup>5</sup>. A través de esta estrategia de recolección de información, se logró el despliegue flexible de reflexiones por parte de los pobladores participantes, y una aproximación a los sentidos atribuidos por los sujetos a su acción. En relación a los objetivos de la investigación, durante el análisis a las entrevistas se reparó tanto en el contenido de la secuencia temporal expuesta, como en la justificación de las acciones encadenadamente presentadas (Ricoeur, 1995). Dicha disposición permitió reconstruir la toma de Peñalolén desde su fase más latente y –por qué no– subterránea como movilización, hasta su emergencia e instalación en la arena pública y política.

Sumado a lo anterior, para enriquecer aún más la mirada sobre los sentidos producidos por los pobladores, el levantamiento de la memoria e historia social de la toma estuvo acompañado por **técnicas proyectivas de investigación**. Esta opción metodológica fue incluida por dos razones: reducir el argumento del olvido, y aplacar la idealización con que los sujetos suelen

---

<sup>5</sup> La idea de entrevista está incorporada por este trabajo en términos situacionales, es decir, “como encuentros dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones (...) en definitiva son una conversación entre ‘iguales’”. (Taylor y Bogdan, 1987:101). En términos de muestra, se realizaron diez entrevistas en profundidad a pobladores que aún residían en el campamento y que habían llegado a la toma en su etapa fundacional. El contacto inicial fue a través del comité habitacional “Los Avellanos”; luego se aplicó la técnica de “bola de nieve” para articular una red de contactos al interior del terreno.

presentarse en el clima de una entrevista. De acuerdo a esto, a través de un **concurso de cuentos y el análisis de material visual en conjunto con los pobladores**<sup>6</sup>, fue posible registrar información de manera indirecta, es decir, no concentrada rígidamente en los temas de este estudio. Así, estas técnicas permitieron acercarse a un “estado de cosas, una situación, una creación de significado” de los sujetos participantes; incitando una aproximación más plástica del poblador a su historia (Bericat, 2011: P 119).

### 3. Resultados y hallazgos

En relación a la presentación de este apartado, es fundamental dar cuenta de la producción de significados e interpretaciones compartidas que acompañaron la instalación de esta operación colectiva, en la medida que constituyen los marcos para la acción (Chihu Amparán, 1999). En este sentido, para comprender el proceso latente (Melucci, 1999) que concluyó en la toma de terrenos, debe abordarse la producción simbólica que vinculó lo individual con el colectivo, en términos que en dicha congruencia se demarca una frontera entre el nosotros y los otros (Tarrow, 1997); posibilitándose la movilización.

En referencia a los resultados y hallazgos, es relevante indicar **cuáles fueron las formaciones de sentido que impulsaron esta acción colectiva**. Es decir, explorar en el estado de cosas previas identificadas por los pobladores, y que se alzan como universos de significados compartidos entre los sujetos que sostuvieron esta movilización. Dicha extensión de lo individual en lo colectivo constituye el paso previo para la movilización, pues da como resultado la desnaturalización de un estado de la realidad (en la medida que es comparada), y la organización de quienes lo padecen para transformarlo (Melucci, 1990).

En consideración al análisis temático conducido, fue posible detectar tres atributos que compartían transversalmente los pobladores de Peñalolén al momento de decidir tomarse el terreno, o lo que es igual, de pasar de las ideas a la acción: (1) la necesidad, (2) la territorialidad y (3) la utopía. De este modo, se alcanzaba a resolver lo que Cefai (2011) establece como el “desafío simbólico de toda acción colectiva”, es decir, alcanzar una unidad consensual que se despliega como un “NOSOTROS” en el espacio. A través de ello la movilización adquiere sentido para todos sus participantes, pues encarna lo común, tanto en su diagnóstico como en el horizonte hacia el cual se desea avanzar, vinculándose lo particular con el colectivo.

---

<sup>6</sup> Técnica de investigación conocida como foto-voz. Para los fines de esta investigación se solicitó a los pobladores interesados en participar en el estudio que buscaran fotos antiguas de la toma de Peñalolén. A través de dicha recopilación documental se transitó a un segundo momento, en el cual se pedía a los pobladores que narraran el contexto de esa fotografía, lo que recordaban de ese día, la razón por la cual se había capturado ese momento, etcétera. Al apoyarse en esta técnica fue posible facilitar el encuentro de los sujetos con su historia, despertando y detonando sentidos que se encontraban desplazados y empolvados dado el carácter de la acción colectiva en la actualidad. Tal como lo señala Infesta, “El uso de imágenes permite investigar aspectos de la realidad social tales como rituales de la interacción, distribución y uso de los espacios, comunicación no verbal, actitudes y sentimientos en torno a un problema (...) es la potencialidad para disparar sentidos entre quienes observan” (INFESTA, 2005:4).

### 3.1. La necesidad

“LA CRISIS DE ESTA COMUNA, Y QUE LE AFECTA MUCHO A ÉSTA Y A OTRAS COMUNAS, SON LOS ALLEGADOS. ESA ES LA GRAN CRISIS QUE TIENEN MUCHAS COMUNAS SON LOS ALLEGADOS”<sup>7</sup>

**(Pobladora)**

“ESTO QUE ESTOY HACIENDO ES POR UN SUEÑO DE PODER TENER MI CASA PARA NO TENER QUE VIVIR DE ALLEGADO PORQUE DE ALLEGADO SE SUFRE MUCHO”<sup>8</sup>

**(Pobladora, concurso de cuentos)**

Tal como lo señalan los fragmentos, existe una condición común entre los pobladores de la toma, identificada como la ausencia de un espacio propio para habitar. Si bien como allegados contaban con un techo, éste no les pertenecía en términos legales, cuestión que los exponía a un mismo malestar: privación del dominio de su experiencia. En efecto, al estar residiendo en una vivienda que no era propia, quedaban sujetos a las condiciones de la familia propietaria que los recibía,

debiendo apostarse en los márgenes de dicha casa para asemejarse al ideal del “HOGAR”. De acuerdo a ello, estas familias carecían de un espacio donde ejercer sus capacidades de manera completa, aislándose y fragmentando su realización como sujetos al no disponer de espacios que propiciasen su privacidad e intimidad.

---

<sup>7</sup> Todos los fragmentos presentados son extractos de las entrevistas y grupos focales realizados entre junio y septiembre 2012-2013 en el campamento Peñalolén.

<sup>8</sup> Cita textual extraída del cuento “Proyecto de vida”. Las citas presentadas del cuento fueron modificadas en términos ortográficos.

“Y EL CUATRO DE JULIO EN LA MADRUGADA MI HERMANA ME AVISA QUE SE REALIZÓ LA TOMA MASIVA DEL TERRENO DE NASUR... Y AHÍ CUANDO ME AVISA YO DIJE ‘EN ESTA CASA ESTOY VIVIENDO BIEN, PAGO LAS CUENTAS, PERO NO ERA MÍA’. ENTONCES DIJE ‘YA, YO ME VOY’”

**(Poblador)**

Reafirmando lo anterior, la ausencia de propiedad es el elemento de convergencia básico entre los pobladores. Sin embargo, el carácter de la necesidad que convoca debe comprenderse desde los planteamientos de Agnes Heller, en relación a las necesidades existenciales. Esto, en la medida que la vivienda no sólo representa un bien material, sino que responde a requerimientos cualitativos de la experiencia humana, como es la necesidad de sociabilizar de manera libre dentro de un espacio que se presenta como propio (Heller, 1996). En este sentido, los pobladores demandan tanto necesidades fundamentales (subsistencia, identidad, protección) como existenciales (asociadas al estar y el tener un espacio) (Max-Neef, 1993), a través de la acción de legitimar su pertenencia a un suelo.

De este modo, el diagnóstico de necesidad, levantado y compartido entre los pobladores de Peñalolén, situaba la experiencia del “HOGAR” en una operación activa que propiciaba la definición de patrones y lenguajes propios. Este atributo de la demanda, que supera ampliamente la casa en sí misma, da cuenta de una definición delineada por los mismos actores participantes de esta experiencia. Ello, considerando que una situación característica de la pobreza, -como es el allegamiento-, se reinterpretó como una falta de autonomía, legitimándose la presión de tomarse el terreno para transformar la situación dada. Así, esta identificación se asocia a un diagnóstico de estrechez económica, pero a su vez, a un problema político, y por lo tanto, existe el espacio para rebelarse ante él.



## 4.2. La territorialidad

*“ NUESTRA IDEA ERA QUEDARNOS ACÁ, NUESTRA MIRA ERA QUEDARNOS AQUÍ. NUESTRA MIRA ERA Luchar POR ESTE TERRENO. NOSOTROS MORIMOS Y LUCHAMOS POR ESTE TERRENO. AQUÍ ERA NUESTRA VIDA. ERAN LAS PROPUESTAS AQUÍ, AQUÍ NOS ÍBAMOS A QUEDAR”*

**(Pobladora)**

*“ FUIMOS MUY CRÍTICOS EN EL TEMA DE LA CANTIDAD SOBRE LA CALIDAD, SOBRE LA EMIGRACIÓN DE LA FAMILIA, LA DESINTEGRACIÓN DEL NÚCLEO. PORQUE SI TE MANDAN A PUENTE ALTO CUESTA MUCHO QUE EL HIJO VAYA A VER A SU MADRE. ENTONCES SE DESINTEGRA... SE PIERDEN LAS RAÍCES CUANDO TE VAI A UN LUGAR NUEVO (...) ENTONCES DIJIMOS ‘BUENO, LO PRIMERO ES DECIR QUE LA GENTE QUE ESTÁ EN EL TERRENO VA A PELEAR POR QUEDARSE EN ESE TERRENO”*

**(Poblador)**

*“ DESPUÉS, NOSOTROS HACIENDO UN TRABAJO DE CHINOS, EL REGISTRO DE LA GENTE QUE ERA DE LA COMUNA, ERA EL NOVENTA Y OCHO POR CIENTO, Y EL DOS POR CIENTO ERA GENTE QUE ERA FAMILIAR DE GENTE QUE VIVÍA EN LA COMUNA”*

**(Poblador)**

Conforme a los fragmentos presentados, el terreno representa la posibilidad de alcanzar un título de dominio en Peñalolén, comuna de origen de la gran mayoría de los pobladores movilizados. En este sentido, la necesidad de la vivienda se encuentra vinculada a una demanda de identidad de pertenecer a la comuna en la cual se han desenvuelto históricamente. Así, el acceso a la vivienda está mediado

por un sentimiento afectivo hacia la comuna, complejizándose el carácter de esta acción al asociarse a un componente territorial y no sólo al fin instrumental. De este modo, las dimensiones existenciales vuelven a discutirse entre los pobladores, quienes instalan en el arraigo territorial una demanda por integración y por ser reconocidos como participantes de su comuna de origen. Esta producción sim-

bólica refuta los postulados de una política habitacional que tendió a expulsar a los pobres de los suelos económicamente rentables, como lo es el sector sur-oriente de la capital donde esta toma se encontraba emplazada<sup>9</sup>.

De acuerdo a ello, implícita en la defensa territorial reside la concepción de derecho, pues el razonamiento construido por los pobladores obedece a la lógica de ser oriundos del lugar, en la cual su pertenencia se manifiesta en términos empíricos, mas no en términos legales. En este sentido, la referencia de los pobladores supera el lenguaje de lo institucional, y reviste en su interior un vínculo simbólico y patrimonial -en relación a sus trayectorias histórica-, que es justo que se reconozca y proteja. El territorio, por tanto, refiere a un “espacio antropológico” (Nora, 2009), el cual adquiere especificidad debido a la interacción entre el sujeto, las relaciones que mantienen y las historias que comparten. Por lo tanto, Peñalolén constituía para estos pobladores un “UNIVERSO DE RECONOCIMIENTO Y SIGNIFICADOS”, fortaleciéndose con ello el sentido de pertenencia (Pérez, 2009).

Coincidente con ello, se observó entre los pobladores una postura crítica al modo como los programas de vivienda habían cubierto el déficit habitacional, en la medida que éstos privilegiaron lo material por sobre otras dimensiones. Así, se generaron progresivos perjuicios para los habitantes de viviendas sociales, resultando, en muchos casos, el remedio peor

que la enfermedad. En este sentido, los pobladores no se movilizaban para constituir un caso más de la problemática de “LOS CON TECHO”, es decir, para pasar del allegado a una “POBREZA EQUIPADADA” (FSP, 2011); al contrario, la acción buscaba transformar la definición del problema desde la institución, no circunscribiéndose únicamente a la consecución del satisfactor directo; la vivienda.

De esta manera, la acción de tomarse un terreno es una estrategia más que un fin en sí mismo, lo que da cuenta de un acto político detrás de esta acción directa. Esta imagen se asemeja a lo planteado por Castells, “LOS CAMPAMENTOS SON UN TIPO DE ASENTAMIENTO URBANO QUE SE CARACTERIZA MÁS QUE POR EL TIPO DE VIVIENDA, POR LOS OBJETIVOS POLÍTICOS QUE SE LES ASIGNAN A SUS HABITANTES. ESTOS NO SÓLO APUNTAN A LA REIVINDICACIÓN POR LA CASA PROPIA, SINO QUE SE LE CONSIDERA COMO LUGARES DE CREACIÓN DE CONCIENCIA Y DE LUCHA POR CAMBIOS ESTRUCTURALES” (Castells, 2014:10). Esta cuestión también es compartida por Salazar, quien establece que las clases marginales han ampliado sus objetivos de lucha, complementando la adquisición de la vivienda con aspectos que la superan en términos materiales (Salazar, 2012: 191).

---

<sup>9</sup> Para mayor información referirse a [https://www.researchgate.net/publication/274038854\\_Comodificacion\\_y\\_segregacion\\_socio-ambiental\\_en\\_Penalolen\\_Comprendiendo\\_su\\_estructuracion\\_territorial](https://www.researchgate.net/publication/274038854_Comodificacion_y_segregacion_socio-ambiental_en_Penalolen_Comprendiendo_su_estructuracion_territorial).



Marcha desarrollada por los pobladores de la toma (imagen facilitada por pobladora Yessica Pino).

La territorialidad, por tanto, constituyó una demanda que dotaba de especificidad a esta movilización, al exigirse propiedad debido al vínculo histórico de los pobladores con la comuna de Peñalolén. De acuerdo a ello, durante los talleres de foto-voz se manifestaba de manera evidente el componente afectivo detrás de la territorialidad, en medida que la visibilización de la demanda en el espacio público a través de marchas (como se ve en la imagen N°1) comprometía a todos los pobladores en un nivel más profundo. En efecto, la defensa del terreno era también

una forma de proteger al colectivo que habitaba en su interior, entretejiéndose la experiencia y necesidad individual con el proyecto conjunto. Incluso los pobladores participantes en el taller, recordaron que mientras algunos vecinos se encontraban marchando, otros debían quedarse a defender el terreno de la represión policial. Así se desarrolló una experiencia que potenciaba el imaginario de la comunidad en la medida que cada poblador se apropiaba del proyecto común en el acto de resistencia.

*“TODO ESTO NOSOTROS FUIMOS PLANTEÁNDOLO (...) LO QUE NOSOTROS BUSCAMOS ERA PARTICIPAR DE LAS POLÍTICAS HABITACIONALES, HACER NUESTRAS PROPUESTAS, SER CRÍTICOS PERO TAMBIÉN PROPONER Y QUEDAMOS DE ACUERDO (...): ‘O EL TERRENO DE NASUR O AUMENTAR LOS SUBSIDIOS PARA PODER COMPRAR ESTOS TERRENOS’”*

**(Poblador)**

*“NOSOTROS LLEGAMOS CON UN PROPÓSITO, UNA CLARIDAD MUY ABIERTA. QUE ERA QUE NOSOTROS QUERÍAMOS QUE NOS VENDIERAN EL TERRENO COMO A QUINCE UNIDADES DE FOMENTO EN CERO COMA CINCO LA UNIDAD DE FOMENTO”*

**(Pobladora)**

### 3.3. La utopía

La “UTOPÍA”, de acuerdo a lo señalado por Zemelman (1997), corresponde a la emergencia de un sentido de futuro, al punto de llegada hacia el cual el sujeto avanza. De este modo, tal como se observa en los fragmentos presentados, se incluye entre los pobladores el proyecto de permanecer juntos, pues al elevarse el terreno como demanda, el ‘nosotros’ alcanza una realidad concreta. Así, se instala la construcción de una comunidad como horizonte

de sentido, reafirmando al colectivo en la producción simbólica. La utopía es el objetivo a largo plazo que esta organización delineó, consolidando una movilización que comprendía acciones en distintos niveles. De acuerdo a ello, el alcance del satisfactor directo permitiría una relación sinérgica con otros niveles de la acción, en específico sobre el tejido social y comunitario movilizado.

También es posible observar en los fragmentos presentados una actualización del movimiento de pobladores post modernizaciones neoliberales. Efectivamente, la trama de sentidos articulada por esta acción colectiva conocía la transformación del valor del suelo ocurrida durante la dictadura, incorporándola en su discurso para alcanzar la propiedad del terreno. De este modo, los pobladores de la toma no esperaban que se les regalara el terreno por el solo hecho de pertenecer a Peñalolén, más bien movilizaban diversos capitales para que se reconocieran y validaran sus necesidades, anhelos y afectos a la comuna, haciéndose partícipes de su solución habitacional. Por ello, si bien se reconoce el carácter privado del suelo —a diferencia del movimiento de pobladores anterior a la dictadura—, se orienta el intercambio económico hacia una consumación del colectivo, materializándose una cooperación entre pobladores que tendrá como fin la apropiación legal del terreno para la población.

### 3.4. Síntesis

Tal como se lee en la declaración de la imagen N°2, la demanda de los pobladores de Peñalolén es por integración y dignidad, alzándose una demanda que va más de allá una acción puramente utilitarista. De esta manera, antecede al alcance de la vivienda la satisfacción de las dimensiones existenciales, lo que da cuenta de los umbrales fijados por los actores movilizados para resolver el estado de la toma de terrenos. Esta definición responde a procesos de interpretación propios de estos pobladores, quienes constituyeron una trama simbólica interesada en ocuparse del “NOSOTROS”, tanto material como existencialmente. En este sentido, a la presión de la toma de terreno se incluyó la medida de la huelga de hambre, que mostró la convicción que portaban los pobladores en lo que refiere al proyecto y la acción que estaban protagonizando.



Declaración de las demandas de los pobladores de la toma (imagen facilitada por pobladora Carlonina Sanhueza).

Conforme a los tres componentes indicados: necesidad, territorialidad y utopía, es posible advertir definiciones que se corresponden a las tres temporalidades de la experiencia humana. En ese sentido, la necesidad diagnosticada se inscribe en el tiempo presente; la territorialidad es la imagen del pasado, por que recoge la identidad de los pobladores, el soporte de su trayectoria histórica; y la utopía refiere a la idea de futuro hacia la que avanzan los sujetos. De este modo, es posible inferir que la constitución de la toma de terrenos estuvo precedida por la **emergencia de un vínculo** cuya especificidad era integrar una resolución material, afectiva, de identidad y de pertenencia conjunta, reforzándose el “ENTRE SÍ” en el origen de esta acción pobladora.

Así, emerge en esta movilización un ser y un estar en el mundo donde se encuentra lo individual con lo colectivo, asemejándose a todo proyecto político popular; en palabras de Illanes, “EN PRIMER LUGAR, EN LO POPULAR ENCONTRAMOS “LO INDIVIDUAL”, PORQUE SI HAY ALGUIEN QUE SE MUESTRE MÁS EN CARNE Y HUESO, MÁS DESNUDADO, MÁS CORPORIZADO Y EXISTENCIALIZADO, ESTE ES EL HOMBRE Y LA MUJER DEL PUEBLO. EN SEGUNDO LUGAR, EN LO POPULAR ESTÁ PRESENTE LO COLECTIVO PUESTO QUE, SOMETIDO EL PUEBLO A LUCHAR POR SU AMENAZADA SOBREVIVENCIA, NO PUEDE DESAFIAR SU CONDICIÓN SI NO ES JUNTO A LOS DE SU MISMA CLASE Y CONDICIÓN” (Illanes, 1993:53).

De acuerdo a ello, tal como lo indica Zelman (1997), el actor se consagra en el proyecto colectivo, facilitando la capacidad de los pobladores de reconocerse a sí mismos como partes de la unidad que protagoniza la toma de Peñalolén. Por tanto, el potencial de esta acción reside en detectar elementos que se percibían

transversalmente en términos individuales y que dadas las características del periodo no habían dialogado en un canal común. Así, al ser el espacio, el problema y el fin colectivo, los pobladores reformulan la carencia de vivienda, experimentándola como un déficit de comunidad, de integración y reconocimiento.

### 3.5. La producción social del espacio en la toma de Peñalolén

Una vez presentados los atributos de esta acción, se indicarán los resultados de la conjugación de ellos en la constitución de la toma de Peñalolén, dando cuenta de la cohesión interna alcanzada por los pobladores para movilizar sus recursos colectivos y construir una formación social territorial. Por consiguiente, se expondrá la apropiación del terreno en sí, donde se materializan las configuraciones de sentido desplegadas anteriormente por un lado, además de emerger como una evidencia del “entre-sí” alcanzado por este colectivo. Cabe indicar que la exploración sobre la puesta en práctica de esta acción colectiva, y la razón por la cual se incluye en el artículo, dice relación con la intención de construir teoría en función de los procesos observados en la realidad, no limitándose al discurso únicamente.

En este sentido, es fundamental para comprender esta acción, el ejercicio de la comunidad y el vínculo social. Es esta práctica relacional la que ha otorgado históricamente especificidad al mundo popular, y que con la instalación del modelo neoliberal, se vio debilitada (Posner, 2012; Araujo y Martuccelli, 2012). Tal como se observó en los atributos previos de la ac-

ción, la vivienda es un satisfactor en tanto se encuentra inserta en una trama mayor y de más profundo alcance, donde dialogan sentidos de identidad, territoriales y comunitarios. Así, la habilitación del espacio es ciertamente una entrada que permite experimentar -en perspectiva- la magnitud de la toma como proceso de creación social.



Reglamento sostenido por los pobladores durante la toma  
(Comité Los Avellanos, facilitada por pobladora Carolina Sanhueza).

Durante el taller de foto-voz, la foto N°3 fue especialmente significada por los pobladores participantes, quienes recordaron la rigidez en la que se desarrollaron durante los primeros años de la toma. Si bien reconocieron que no volverían a un régimen así, se sentían orgullosos de la suerte de contrato social generado, pues coincidieron en afirmar que no conocían a nadie, y si no hubiesen tenido una comisión de seguridad estricta, la toma hubiese fracasado mucho antes. De tal manera, la normatividad social fundada obedece a una regulación social, pero también a un “DEBER SER” nuevo, a un posicionamiento moral en torno al cuidado del colectivo.

De este modo, la producción simbólica de los pobladores se ancla en el ideal del bien común. En efecto, el logro de esta acción pobladora se encuentra en la apropiación que cada poblador realiza inter-dependientemente del espacio del campamento. En este sentido, la constitución de esta toma representa el levantamiento de una frontera política y social donde se consagra la cultura popular por defecto, es decir, aquella que requiere de los otros para asegurar su reproducción (Illanes, 1993).

“...TENÍAMOS COMISIÓN SALUD QUE SE ENCARGABA DE LA SALUD. ESTABA LA COMISIÓN ASEO Y ORNATO, QUE SE ENCARGABA DE PLANTAR ÁRBOLES, VER QUE CADA VECINO TUVIERA UN ÁREA VERDE EN SU CASA PARA QUE PUDIERAN COMPARTIR...”

**(Pobladora)**

Así, “LO COMÚN”, identificado como aquellos atributos compartidos por los pobladores al momento de la instalación, logra fundirse en la emergencia del bien común; en otras palabras, un tipo de capital<sup>10</sup> que debido a su naturaleza compartida, responsabilizaba y beneficiaba de manera equivalente a los pobladores del campamento. Por esto, la habilitación del espacio refuerza los sentimientos de reciprocidad y colaboración experimentados al interior del terreno, observándose prácticas urbanísticas y sociales que vigorizaban la consolidación de un vínculo que permitía la auto-reproducción del colectivo.

Por tanto, la acción colectiva tras la toma de Peñalolén actualizó un repertorio de sentidos históricos propios del mundo popular, en la medida que se dispusieron prácticas y estrategias que aseguraran el encuentro social, la solidaridad, el reconocimiento y la interdependencia.

Son estas formas de comprender la experiencia de habitar las que dan cuenta de la configuración de un espacio alternativo y de resistencia al modelo neoliberal, en tanto éste presenta una realidad dominada mayormente por criterios económicos.

<sup>10</sup> El “bien común” como capital, se define como aquellos bienes, instituciones, espacios de encuentro que surgen de acuerdo a las necesidades de una comunidad, y por tanto, responden y pertenecen a todos sus miembros (Durstun, 2000).





Túnel para armar la red de cañerías que suministrara agua a las casas de la toma (imagen facilitada por pobladora Carolina Sanhueza).

Durante el taller de foto-voz, los pobladores se emocionaron por el esfuerzo colectivo que significó la construcción de este túnel, además de poner en valor el sacrificio que implicó la urbanización y habilitación del terreno. En efecto, la mejora

sustantiva que trajo la red de cañerías a la calidad de vida de los pobladores, cohesionó esta acción colectiva, constituyéndose el hito más expresivo de los alcances y potencialidades de la organización.

*“LO RECUERDO COMO EMOCIONANTE PORQUE ÍBAMOS A TENER AGUA EN NUESTRAS CASAS, HABÍA QUE PICAR EN LAS NOCHES, QUE NO NOS FUERAN A PILLAR QUE ESTÁBAMOS HACIENDO EL ARRANQUE DE AL FRENTE, ERA ASÍ COMO BIEN ENTRETENIDO... LAS RELACIONES EN ESE TIEMPO ERAN MUY BUENAS, EN ESE TIEMPO, MUY BUENAS, LUCHANDO COMO UNIDOS TODOS”*

**(Pobladora)**

Tal como fue posible de apreciar durante los talleres de foto-voz, la **autogestión** del espacio es una huella profunda de esta movilización social, volviéndose un logro que **reforzó la autoestima**, el sentido de pertenencia y la identidad del grupo. La transformación del territorio en función de las necesidades de los actores permitió a los pobladores comprenderse como sujetos activos y capaces, en la medida que eran testigos y productores de los cambios observados en el espacio.

Así, considerando la experiencia de exclusión con la que muchos pobladores cargaban debido a su situación de pobreza, la potencialidad de esta acción fue reconocer en sus participantes capacidades y conocimientos fundamentales para la habilitación territorial, indispensables para el funcionamiento de la toma. Esta valoración colectiva de los aportes de cada poblador conduce hacia un circuito virtuoso, donde el bien común se expandía en toda ocasión que algún poblador desplegaba sus competencias para alcanzar beneficios compartidos.



Habilitación colectiva del espacio de la toma (imágenes facilitadas por Pobladora Viviana González).

Como se aprecia en la imagen, hay una operación de habilitación del espacio tal y como fue tomado, trabajándolo colectivamente de acuerdo a las propias necesidades. En ella es posible magnificar la capacidad orgánica de los pobladores, quienes levantaron una población con sus manos, a punta de auto-construcción. En este sentido, en el taller de foto-voz los pobladores actualizaron el recuerdo de esos primeros años de habilitación y producción espacial, emergiendo una memoria protagónica donde los sujetos eran los actores centrales de su relato. Esta experiencia de autoría e independencia de las estructuras y diseños institucionales emocionaba a los pobladores, pues abrió en ellos una dimensión en la que no se sentían pobres.

En efecto, antes de instalarse en el terreno, los pobladores portaban una definición de pobreza leída únicamente en clave económica, y como tal, una ausencia de libertad para actuar. La transformación del terreno permite a los pobladores experimentar auto-determinación, es decir, una disposición activa frente a sus preferencias y necesidades, empoderándolos.

De acuerdo a lo anterior, en la producción social del espacio se materializa la particularidad cultural de esta formación colectiva. Evidentemente, la constitución de sentidos que resaltaban los aspectos comunes y el tejido relacional, a diferencia de los valores promovidos por el modelo neoliberal, dan cuenta de que la toma de terreno era –por sobre todo– una estrategia para alcanzar lo que más adolecían estos pobladores: reconocimiento. De este modo, en la imagen del bien común se reproduce y ensancha un capital intersubjetivo, que permite la consolidación

de la red social –el nosotros– y simbólica –lo nuestro– que se refuerza mediante esta acción colectiva.

#### 4. Reflexiones Finales

La investigación desarrollada se propuso abordar el tema de las acciones colectivas en plena etapa neoliberal. Tal como lo señala Iglesias, las movilizaciones sociales son el resultado de reclamos “ANCLADOS A UN CONTEXTO”, y por ende, “EXPRESIONES DE UN DETERMINADO ORDEN SOCIAL” (Iglesias, 2011). De acuerdo a ello, la pregunta que debe ser respondida por este estudio es cómo la toma de Peñalolén constituyó una de las pocas expresiones colectivas observadas en los noventa, considerando las restricciones estructurales y la desafección social que se observaba en dicho periodo.

En este sentido, la entrada presentada responde a una aproximación a los componentes simbólicos y culturales construidos por esta acción colectiva, permitiendo evidenciar el modo como la fragmentación social y la exclusión fueron reinterpretados por los pobladores, volviéndolos factores que favorecieron la movilización. Conforme a ello, el principal logro de la toma de Peñalolén fue su capacidad de autoafirmación, es decir, de legitimación de sí misma (Pincheira, 2009). A través de este ejercicio la toma alcanzó una realidad –podría decirse– inmaterial, pues dotó a sus participantes de un soporte de identidad que les permitió “EXISTIR PARA EL OTRO, HACERSE UN LUGAR EN EL SENO DE LA SOCIEDAD, PARTICIPAR [DE ELLA]” (Márquez, 2001: 20). En efecto, en una sociedad donde estos sujetos se encontraban invisibilizados debido a su situación de pobreza, la toma

de Peñalolén irrumpe demandando reconocimiento, integración y comunidad. De este modo, la exclusión padecida por los pobladores fue también una condición de posibilidad para producir una “VOCACIÓN TRANSFORMADORA” (ECO, 1988), tanto del tipo de sociedad como del marco de relaciones desplegados bajo su alero.

Así, ante una política habitacional reduccionista, que sólo asignaba una responsabilidad del tipo económica a los sujetos postulantes a subsidios, los pobladores de la toma de Peñalolén construyeron una experiencia que atendió a la multidimensionalidad de los sujetos. Dicha intención configuró una frontera de humanización con respecto al modelo neoliberal (Harvey, 2012), en la medida que se potenciaban las definiciones del “SER Y EL ESTAR”, a pesar del “CONTEXTO DE RESTRICCIONES” en que se encontraban situados (FSP, 2011).

La toma de Peñalolén, por tanto, emergió como una unidad de sentido alternativo para los pobladores que la constituyeron, pues en su interior se practicó el reconocimiento y la alteridad; es decir, el vínculo social en su esplendor. Dentro de la movilización levantada por los pobladores se observaron densas tramas simbólicas, las que devolvían a sus participantes la condición de Sujetos; de hombres, mujeres y niños que portaban el potencial de una identidad y una pertenencia histórica (Illanes, 1993; Bengoa, 1996). En palabras de Dubet, “ES EL DESARROLLO DE UNA CAPACIDAD DE SER... [DE CONSTRUIR] CENTROS DE RESISTENCIA Y DE AFIRMACIÓN DE UN SUJETO CUYA ACCIÓN ES UN FIN EN SÍ MISMO” (Dubet 1989:544).

Considerando lo anterior, la constitución de un “NOSOTROS” en forma y contenido<sup>11</sup> es el eslabón entre la subsidencia y el estallido de la toma de Peñalolén. La demanda, en consecuencia, no responde sólo a la carencia objetivamente percibida, sino también a la ausencia de pertenencia, de confianza, de lazos sociales que permitirían el alcance de certezas sólidas. Por ello, la forma adoptada por esta acción colectiva fue la de realzar lo común, constituyéndose un entramado donde se tejía el origen, la historia y el nosotros en miras de un proyecto en conjunto (Márquez, 2008).

Como es conocido, el último proceso de erradicación ya ha sido efectuado en el campamento y es pertinente señalar qué fue de las familias que aún residían en el terreno, y con las cuales trabajé directamente en el curso de este estudio. Como se expuso en el apartado “Contexto investigación”, los casi mil pobladores restantes en el campamento tuvieron que esperar otros diez años para alcanzar su solución definitiva. Si bien ésta fue a través del subsidio, los pobladores lograron imponer su demanda territorial, y esta fue respetada. La institucionalidad asumió el esfuerzo de adquirir un terreno en la comuna, para ahí por fin asentar su experiencia.

De este modo, el libre despliegue del “SER Y EL ESTAR” en la toma, observado —sobre todo— en la producción social del espacio, pudo ser constatado de manera actualizada en el conjunto habitacional construido tras esta movilización. Así, los pobladores no sólo se han apropiado de sus casas, decorándolas y habilitándolas

<sup>11</sup> En términos de prácticas sociales que unifican los sentidos del grupo humano.

según sus necesidades y anhelos; sino también, diseñaron los espacios públicos de su comunidad, revalorizándose con ello el derecho de definir y modular su contexto, y rebasando extensamente los tradicionales espacios dejados por la institucionalidad para estos fines en contexto de viviendas sociales.

Por consiguiente, la producción simbólica tras la toma de Peñalolén no sólo se quedó en los planteamientos discursivos, sino que emergió como una oportunidad para que los individuos se re-vincularan; recuperaran las confianzas diluidas; y se proyectaran pese a el contexto en el que se desenvolvían. Es decir, donde se les permitiera ser y estar, sin importar la capacidad de adquisición económica. Son estas necesidades existenciales las que en definitiva movilizaron la acción, pues la toma forjó el puente entre lo individual y lo colectivo, tan dissociado a partir del avance del capital. Así, a modo de resistencia, la acción colectiva en Peñalolén reafirmaba el “EN SÍ” y el “ENTRE-SÍ” en todos sus movimientos.

De acuerdo a ello, cabe preguntarse qué tipo de sociedad resultaría si la imagen que el Estado devolviera a las poblaciones intervenidas no fuera ni la de la estigmatización ni la del desposeído. Qué pasaría si el Estado reconociera en ellas trayectorias, sueños, saberes y prácticas; si valorara sus tramas de sentido y potenciara en ellas el ejercicio del vínculo y la identificación social como herramienta de intervención. Si el Estado abandonara la idea del beneficiario, del asistido o del usuario, y concibiera a las personas como actores, -como sujetos activos en la resolución de sus necesidades-, qué pasaría.

## Bibliografía

- Aravena, S. y Sandoval, A. (Eds.) (2008). Política habitacional y actores urbanos. Seminario del Observatorio Ciudad. Santiago: Ediciones SUR.
- Baño, R. (1985). Lo social y lo político. Un dilema clave del movimiento popular. FLACSO. Santiago: Ediciones Ainavillo.
- Bengoa, J. (1996). La comunidad perdida. Ensayos sobre identidad y cultura: los desafíos de la modernización en Chile. Santiago: Ediciones SUR.
- Bericat, E. (2011). Imagen y conocimiento: Retos epistemológicos de la sociología visual. En: Revista Empíria. Metodología de Ciencias Sociales (22), pp. 242 – 267.
- Cáceres, M. (2002). Las lluvias del 5 de Julio: La toma de Peñalolén. Santiago: Ediciones SUR.
- Campero, G. (1987). Entre la sobrevivencia y la acción política: Las organizaciones de pobladores en Santiago. Santiago: Ediciones ILET.
- Castells, M. (2014). Movimientos de pobladores y lucha de clases en Chile. En: Revista EURE, Vol. 3 (7), pp. 9 – 35.
- Cefai, D. (2011). Diez propuestas para el estudio de las movilizaciones colectiva. De la experiencia al compromiso. En: Revista de Sociología. Universidad de Chile (26), pp. 137 – 166.
- Chihu Amparán, A. (1999). Estrategias simbólicas y marcos para la acción colectiva. En: Revista Polis 99, Anuario Sociología, pp. 41 – 65.
- Dubet, F. (1989). De la sociología de la identidad a la sociología del sujeto. En: Revista Estudios Sociológicos, Vol. 7 (21), pp. 519 – 545.
- Ducci, M. (1997). Chile: El lado oscuro de una política de vivienda existosa. En: Revista EURE, Vol. 23 (69), pp. 99 – 115.
- Durston, J. (2000). Construyendo capital social comunitario. En: Revista CEPAL (69).
- ECO. (1988). Taller de Análisis Movimientos Sociales y Coyuntura. Los movimientos sociales en la coyuntura post-plebiscitaria. Un tiempo peligroso. Santiago, Educación y Comunicaciones (ECO).
- FSP. (2011). Voces de la Pobreza. Significados, representaciones y sentir de personas en situación de pobreza a lo largo de Chile. Santiago.
- FSP. (2013). Umbrales sociales para Chile: Una nueva mirada sobre la pobreza, Santiago.
- Garcés, M. (2004). Los Movimientos Sociales Populares en el Siglo XX: Balance y Perspectivas. En: Revista Política (43), pp. 13 – 33.
- Goicovic, I. (1996). Movimientos sociales en la encrucijada. Entre la integración y la ruptura. En: Revista Última Decada (5), pp. 47 – 74.
- Harvey, D. (2012). Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Ediciones Akal.
- Heller, A. (1996). Una revisión de las teorías de las necesidades. Barcelona: Editorial Paidós
- Iglesias, M. (2011). Rompiendo el cerco: El movimiento de pobladores contra la Dictadura. Santiago: Ediciones Radio Universidad de Chile.

- Illanes, M. (1993). La cuestión de la identidad y la historiografía social popular. En: Garcés, M. y Nicholls, N. (Coord.) Historias locales y democratización local. Ponencias, debate y sistemación del Seminario sobre Historias Locales organizado por ECO. Santiago: ECO, pp. 48–54.
- Infesta, G. (2005). Investigación participativa con imágenes: el caso de los trabajadores de empresas recuperadas. En: Acta VI Jornadas Nacionales de Sociología, ¿Para qué la sociología en la Argentina actual?, Buenos Aires.
- Lechner, N. (2002). Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política. Santiago: LOM Ediciones.
- Márquez, F. (2001). Versión restringida. La vida realizada – la vida postergada: Las biografías en Chile. En: Informe de Desarrollo Humano – PNUD, Santiago.
- Márquez, F. (2008). Resistencia y sumisión en sociedades urbanas y desiguales: poblaciones, villas y barrios populares en Chile. En: Ziccardi, A. Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI. Bogotá: Editorial Siglo del Hombre – CLACSO, pp. 347–369.
- Martuccelli, D. & Araujo, K. (2012). Desafíos comunes. Retrato de la sociedad chilena y sus individuos/1. Santiago: Ediciones LOM.
- Max-Neef, M. (1993). Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Montevideo: Editorial Nordan - Comunidad.
- Melucci, A. (1990). La acción colectiva como construcción social. En: XII Congreso Mundial de Sociología “Clases Sociales y Movimientos Sociales”. Madrid.
- Melucci, A. (1999). Acción colectiva, vida cotidiana y democracia. México: El Colegio de México.
- MINVU. (2004). Chile, un siglo de políticas en Vivienda y Barrio. DITEC, Santiago.
- MINVU. (2013). Mapa social de Campamentos, Santiago.
- Nora, P. (2009). Los lugares de la memoria. Santiago: LOM Ediciones.
- Pérez, M. (2009). Representaciones sociales de la inseguridad urbanas en niños de Peñalolén: ¿qué ocurre en contextos donde la distancia geográfica de la segregación disminuye? En: Revista Mad. (20), pp. 90–109.
- Pincheira, I. (2009). Para un archivo del presente. De horizontes insuperables y posibilidades del fragmentos en las prácticas de resistencia del Chile post-dictadura. En: Revista Izquierdas, Vol. 3 (5), pp. 1–18.
- PNUD (1998). Nosotros los chilenos: Un desafío cultural. Recuperado de: <http://www.desarrollohumano.cl/informes/inf2002/parte2.pdf>.
- Posner, P. (2012). Targeted Assistance and Social Capital: Housing Policy in Chile's Neoliberal. En: Revista International Journal of Urban and Regional Research. Vol 36.1, pp. 49–70.
- Ricoeur, P. (1995). Tiempo y narración II. Configuración del tiempo en el relato de ficción. México: Editorial Siglo Veintiuno.
- Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2005). El problema de vivienda de los “con techo”. En: Revista EURE, Vol. 30 (91), pp. 53–65.

- Royo, M. (2005). La lucha por la vivienda: El movimiento social de los pobladores ayer y hoy (1990–2005). Tesis para optar al grado de Historiadora. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Humanidades.
  
- Salazar, G. (2001). Memoria histórica y capital social En: Durston, J. y Miranda, F. (Comp.) Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I, Chile: CEPAL.
  
- Salazar, G. (2012). Los movimientos sociales en Chile: Trayectoria histórica y proyección política. Santiago: Uqbar Editores.
  
- Tarrow, S. (1997). El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid: Alianza Editorial.
  
- Taylor, J. y Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Barcelona: Editorial Paidós.
  
- Villasante, T. (2000). La investigación social participativa, construyendo ciudadanía/1. España: Editorial El Viejo Topo, Red de Colectivos y Movimientos Sociales.
  
- Zemelman, H. (1997). Subjetividad: Umbrales del pensamiento social. España: Editorial Anthropos.





---

**COMPORTAMIENTOS Y CONCEPCIONES  
REPRODUCTIVAS EN MUJERES RURALES QUE FUERON  
MADRES ENTRE 1965 Y 2000**

Cecilia Paz Sotomayor Rogers<sup>1</sup>, U. Academia de Humanismo Cristiano

---

## Resumen

Este artículo pretende contribuir al conocimiento sobre el comportamiento y las concepciones reproductivas de mujeres en el contexto rural. El artículo describe cómo, a partir de dos procesos de modernización: la reforma agraria (1962-1973) y la liberalización del mercado laboral (1973-1989), se generaron cambios en los comportamientos y concepciones reproductivas de las mujeres. Ambos procesos repercuten en el rol de la mujer en la estructura social, económica y al interior de la familia.

En los resultados y hallazgos, se analizan los efectos de ambos procesos y asimismo, cómo la inserción laboral progresiva de las mujeres del campo, las dificultades en el cuidado de los hijos y la violencia obstétrica institucional, han impactado en su comportamiento reproductivo y en las estrategias desplegadas para hacer frente a este nuevo contexto económico y cultural.

El interés por analizar los discursos de estas mujeres surge a partir de la necesidad de comprender cómo se modificaron sus prácticas en el ámbito de la reproducción y cómo los recursos que controlan los hogares varían en relación a la estructura de oportunidades a la que tienen acceso a lo largo del tiempo.

**Palabras clave:** planificación familiar; reproducción en zonas rurales; maternidad; políticas reproductivas; violencia obstétrica.

---

<sup>1</sup> Socióloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Este artículo fue elaborado en el marco de la tesis de postgrado titulada "Cambios en el comportamiento y las concepciones reproductivas en tres generaciones de mujeres en el período 1960-2000, en la comuna de El Monte", conducente al grado de Magíster en Antropología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Esta tesis fue defendida y aprobada en el año 2015, y su profesora guía fue Ximena Valdés.

## Introducción

Hasta la década de 1950, tanto el estado de gravidez como el parto estuvieron asociados significativamente a la incertidumbre, al dolor y a la muerte, dado que las tasas de mortalidad materna e infantil eran sumamente altas. La atención del parto ocurría principalmente al interior del hogar y dirigida por parteras.

A partir de la década de los sesenta “EL CICLO MATERNAL” (el control de la natalidad, el aborto, la mortalidad materno-infantil y la atención del parto), dejó de ser un proceso exclusivo de la intimidad femenina, dirigido por parteras, para transformarse en un problema social, sanitario y estadístico, abordado por la ciencia obstétrica (Zárate, 2008).

Particularmente a partir de 1965 se inicia en el ámbito de la salud, una Política de Planificación Familiar (PPF) que propuso el uso masivo de los métodos anticonceptivos con el fin de evitar abortos y de mejorar los indicadores de salud materno infantiles (Rojas Mira, 2009). En las décadas de los 70 y 80, en materia de salud reproductiva, se buscó aumentar la población, estimulando la suspensión de las actividades de información y educación sobre anticonceptivos en consultorios y medios de comunicación (Jiles, 1992). Finalmente, desde la década de los 90 en el marco de la redemocratización de la sociedad chilena, se planteó el desafío de impulsar de los derechos sexuales y reproductivos, a partir de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, realizada en 1994 en El Cairo.

Este nuevo enfoque científico desplazó la atención del parto desde el ámbito privado al público. La ciencia obstétrica y el poder político se unieron en políticas públicas que buscaron universalizar la atención del parto, además de vigilar el cuerpo grávido, asumiendo estrategias para disminuir la tasa de mortalidad materna e infantil (Zárate, 2009).

### 1. Una historia de grandes cambios: caracterización de la Salud Reproductiva en el período 1965-2000

El ciclo histórico de 1965 a 2000, se caracterizó por las transformaciones en la situación de vida de los campesinos, principalmente por la reforma agraria (1962-1973), y luego por la liberalización de los mercados productivos agrícolas, impuesta por la dictadura militar (1973-1990). Estos fenómenos impusieron transformaciones a la familia rural, que pasó de ser una unidad de producción y consumo que prescindía parcialmente del mercado, a transformarse, en una unidad económica que crea algunos alimentos y otros bienes, pero se encuentra en una situación de mayor dependencia de los bienes y servicios que ofrece el mercado (Valdés, 2007). Los procesos de modernización en el ámbito productivo, tienen un correlato en las políticas y programas de planificación familiar, a partir de ello, las mujeres recrean concepciones sobre su comportamiento reproductivo. A continuación, se identi-

ficarán tres ciclos políticos de Chile y se describirán sus hitos más relevantes desde la perspectiva de la salud reproductiva.

### 1.1. Ciclo 1965 a 1970. Eduardo Frei Montalva y la promoción popular a través de la Reforma Agraria

La reforma agraria<sup>2</sup> buscó modificar tanto el sistema de inquilinaje como la jerarquía social rígida, autoritaria y paternalista que había marcado la historia social de la agricultura chilena y de la sociedad rural, para insertarse en un proceso de reestructuración de la tenencia de la tierra y modernización de la agricultura. Esta política pretendía romper con el monopolio de la tierra, creando predios familiares competitivos que pudieran satisfacer el consumo doméstico, alentar la industrialización y propagar valores democráticos.

Fue en parte, un proyecto de modernización que buscaba construir una nueva cultura campesina en la que concurrían hombres y mujeres como socios del progreso. Se promovía un modelo de familia moderna, en que los hombres campesinos se transformarían en verdaderos proveedores para los consumidores y productores para el país, desarrollando una masculinidad más independiente, menos

humillada, más moderna, hasta militante (Tinsman 2002). Las mujeres campesinas se transformarían en dueñas de casa modernas: mucho más educadas, capaces de criar niños y administrar bienes familiares según normas higiénicas y racionales.

En este período, la cantidad promedio de hijos por mujer era de 5,35. Ello, en parte, porque las mujeres no tenían suficientes métodos de planificación familiar. El acceso a métodos anticonceptivos para las mujeres era casi inexistente. El control de la reproducción se realizaba, principalmente, por medio de remedios caseros transmitidos intergeneracionalmente. Del mismo modo, el sistema hospitalario se encontraba relativamente ausente y era reemplazado por el saber vernáculo comunitario (Valdés 2007). La atención profesional del parto llegaba sólo al 52%, y en algunas provincias, no superaba el 40% (Szot, 2002).

En el caso de la salud de la madre, aproximadamente un 25% de la población estaba constituida por mujeres en edad fértil (entre los 15 y los 44 años de edad) y la tasa de natalidad era extraordinariamente elevada: 36,3 por mil habitantes. Sin embargo, la tasa de mortalidad materna era igualmente alta, alcanzando en 1965 la cifra de 27,9 defunciones por cada 10.000 nacidos vivos.

---

<sup>2</sup> En 1965 el gobierno de Frei, envió al Congreso un proyecto que contenía la reforma constitucional sobre el derecho de propiedad. En efecto, en todo el país, el 9,7% de las propiedades abarcaban el 86% de la tierra agrícola, en tanto que el 74,6% solo disponía del 5,2% de ésta. El gobierno de Salvador Allende, a partir de 1970, continuó el proceso de reforma agraria, utilizando los instrumentos legales promulgados en los períodos anteriores, con el fin de expropiar todos los latifundios y traspasarlos a la administración estatal, cooperativas agrícolas o asentamientos campesinos. Al producirse el golpe de Estado y el consiguiente debilitamiento institucional y democrático, se dio por terminado el proceso de reforma.

Más de un tercio de las muertes era consecuencia del aborto provocado clandestino cuya prevalencia a comienzos de la década del 60 era del orden de 32 abortos por cada 1.000 nacidos vivos. En 1960 el número de mujeres hospitalizadas por aborto alcanzó los 57.368 casos. Esto, considerando que solamente llegaban a los hospitales los casos más graves. Investigaciones de la época, arrojaban como resultado que cerca de un tercio de los embarazos culminaban en aborto y entre un 75% y un 90% de éstos era provocado (Szot, 2002).

Al analizar la epidemiología de los abortos, se destaca que las mujeres entre los 20 y 34 años aparecían como grupo más vulnerable. Se trataba de mujeres casadas, que tenían hasta 3 hijos vivos y que pertenecían a los grupos socioeconómicos de menores ingresos (Szot, 2002).

Surgió entonces con fuerza, la necesidad de contener las altas tasas de aborto y de universalizar la atención profesional del parto. Este fue uno de los principales objetivos del Programa de Planificación Familiar (PPF) y de su inserción en la política de salud materno-infantil a partir de 1965.

En su origen, el PPF chileno se configuró gracias a la red médico-asistencial y a la infraestructura que proveía el Servicio Nacional de Salud (SNS) y al trabajo realizado por la Asociación de Protección de

la Familia (Aprofa)<sup>3</sup>. A contar de agosto de 1965 se diseñó un PPF cuyos propósitos fueron el control del aborto inducido clandestino, el descenso de la mortalidad infantil y la promoción del bienestar familiar. Esta política tuvo un componente asistencial, otro de investigación práctica y por último, uno de entrenamiento al personal de salud. Sugería el uso de métodos anticonceptivos, principalmente los Dispositivos Intrauterinos (DIU), terapias hormonales y la esterilización.

El PPF garantizó el uso de métodos anticonceptivos a la mayoría de la población del país, extendiéndose incluso al campo, lo que constituyó un paso fundamental para la autonomía reproductiva de las mujeres; eso sí, se centró en la etapa marital excluyendo a mujeres jóvenes sin unión matrimonial. En el ámbito ideológico, estas políticas reforzaban la composición de una familia tradicional, heterosexual, biparental y con hijos.

En su puesta en marcha el PPF fue a tal punto eficiente, que sin distinguir edades, nivel de escolaridad, estrato socioeconómico, ni residencia urbana o rural, provocó grandes mejoras. Los principales impactos del PPF fueron reducir el número de partos por mujer, en especial, si éstos habían sido más de cuatro o cinco y fomentar el espaciamiento de los hijos.

---

<sup>3</sup> A fines de 1965 el gobierno de Frei Montalva otorgó personalidad jurídica al Comité de protección a la familia, que se había creado en la década de los 60 por influencia de la International Planned Parenthood Federation (IPPF) para reducir las elevadas tasas de natalidad, la mortalidad materna y la letalidad por aborto. Este organismo pasó a llamarse Asociación Chilena de Protección a la Familia (Aprofa). Cabe destacar que el concepto utilizado es de protección y no de planificación, pues se quería mostrar que el efecto buscado de la planificación era defender, proteger y resguardar la familia.

## 1.2. Ciclo 1979 y 1984. La dictadura que dejó sola a las mujeres.

Una vez instalado el régimen militar, se pusieron en marchas programas y políticas en el ámbito de la salud. En 1978, la Oficina de Planificación Nacional (Odeplan<sup>4</sup>), a través de su Política de Población intentó terminar con el PPF. Suspendió las actividades de información y educación sobre anticonceptivos en consultorios y medios de comunicación, autorizó el retiro de dispositivos intrauterinos sin consulta previa a las mujeres, prohibió la esterilización, desestimó la investigación y se despreocupó del aborto, que según algunas cifras, ascenderían a 150.000 por año (Benjamín Viel, Aprofa, entrevista en Jiles, 1992). De una plumada, el gobierno de la época se propuso barrer con los métodos recomendados por el SNS en el período precedente, a pesar de su comprobado grado de eficacia.

Del mismo modo, en su intento por conquistar la simpatía de la Iglesia Católica, la dictadura valoró a la mujer especialmente en su calidad de madre, definiendo la capacidad de procrear como su función social primordial. El ejercicio de esta capacidad, en la concepción del dictador

Augusto Pinochet Ugarte<sup>5</sup> era que: “EL HOGAR ES COMO UN CHILE PEQUEÑO... LA PATRIA NACE EN LA FAMILIA... SE DEBE UNIR LOS CONCEPTOS DE HOGAR Y PATRIA, IDENTIFICANDO A LA MUJER DENTRO DE SU HOGAR, EN UN SERVICIO A CHILE, Y DE ESA MANERA DIGNIFICAR LAS FUNCIONES FEMENINAS”<sup>6</sup>. El régimen pretendía impulsar una política pronatalista para contar con una población numerosa y políticamente controlada; planteaba un vínculo natural entre mujer, familia y nación, que tenía raíces en los proyectos totalitarios (Tinsman, 2009).

Durante el período 1973-1979 ocurrió una desestabilización tanto productiva como ideológica de la reforma agraria, que lanzó una contrarreforma que devolvió más de un tercio de la tierra expropiada a sus antiguos dueños, derogó el antiguo Código del Trabajo y generó nuevas y coercitivas relaciones laborales.

Desincentivó a los trabajadores que buscaban la reforma de la agricultura y de las empresas, y lo fundamental, cambió radicalmente la composición del mercado de trabajo: el trabajo temporal creció, en detrimento del permanente (Valdés y

---

<sup>4</sup> Organismo estatal creado en 1967 con el fin de asesorar al Presidente en “todas las materias que digan relación con el proceso de planificación económica y social” FALTA FUENTE DE LA CITA. Durante la dictadura Odeplan fue la agencia estatal para impulsar grandes reformas desde el modelo neoliberal, tales como la privatización del sistema de pensiones y de la salud.

<sup>5</sup> El dictador Augusto Pinochet gobernó Chile entre 1973 y 1990.

<sup>6</sup> Pinochet, Augusto, citado en “La mujer y el gobierno militar”, *Mujer/Fempress*, N° especial: la maternidad, página 16.

Araujo, 1999). Los salarios bajaron, la demanda de trabajo estacional de mujeres creció y las familias campesinas se volvieron dependientes tanto de los ingresos de hombres como de mujeres<sup>7</sup>.

La participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo constituyó una estrategia familiar para hacer frente a las nuevas condiciones de vida que impuso el régimen neoliberal; con diferente participación por sexo a lo largo del ciclo productivo, en distintos momentos del ciclo de vida de sus miembros y desde temprana edad; en el caso de las mujeres alrededor de los 12 a 14 años (Venegas, 1995, en Araujo y Valdés 1999).

Este nuevo escenario laboral en el ámbito rural, empujó a las mujeres a desempeñarse en trabajos específicos: un conjunto de actividades y faenas del proceso agroindustrial en permanente desarrollo. Van desde aquellas que se realizan en los huertos, hasta las de acondicionamiento para la exportación de los productos, en las empacadoras. Vale decir, las mujeres se incorporan a las labores de la cadena agroindustrial. El tipo de labor requerida tanto en los predios como en los packing – delicada y minuciosa – puede ser realizada por las mujeres sin entrenamiento previo, pues forma parte de su socialización de género (Valdés, 1988, en Araujo y Valdés, 1999).

Del mismo modo, en el trabajo durante la temporada alta, los turnos de empaque a los que accedían las mujeres, duraban hasta dieciséis horas. Trabajaban de pie, con escasos recreos y alimentación insuficiente. Además, eran sometidas a humillantes exámenes de embarazo y, en el caso de que éstos resultasen positivos, eran despedidas. La exposición a pesticidas y gases tóxicos incidían en las pérdidas de los embarazos, niños nacidos muertos o con defectos de nacimiento (Tinsman, 2009)

El correlato que estas nuevas condiciones productivas y laborales del campo tuvieron en el comportamiento reproductivo de este ciclo, fue la reducción en el índice de fertilidad a 2,67 (INE, 2015).

La inserción de la mujer también ocurrió en el ámbito político. En medio de una fuerte represión, atomización de la sociedad chilena y del desmantelamiento de los partidos políticos, las mujeres pugaban no sólo contra el autoritarismo instalado en el Estado sino también aquel que caracterizaba ámbitos familiares y privados de la sociedad chilena.

Como parte de la restricción de los derechos individuales, la dictadura obstaculizó el debate sobre derechos vinculados a la autonomía, la libertad personal y la sexualidad. Esto ocurrió en el ámbito constitucional, pues hasta 1989 la ley chi-

---

<sup>7</sup> Pese a la concepción imperante respecto de que la mujer debía procrear y vigilar el hogar, la economía de las familias no se sustentaba solo con el ingreso masculino, por tanto la mujer debió ingresar al mercado laboral.

lena permitía el aborto terapéutico, protegiendo la vida de la mujer embarazada que sufría patologías graves. Pero, la ley 18.826 fue derogada en 1989, señalando que los avances de la medicina lo hacían innecesario. Pese a que esta intervención continuó contando con la aprobación de la Asociación Médica Mundial, el Código de ética del Colegio Médico de Chile y la Sociedad Chilena de Obstetricia y Ginecología, la dictadura penalizó el aborto terapéutico en 1989, tras largas décadas de aplicación en Chile.

### **1.3 Ciclo 1996 a 2000. Derechos sexuales y reproductivos; derechos fundamentales y universales**

En el ámbito de las políticas públicas, el Ministerio de Salud en 1994 decidió transformar el tradicional programa de Salud Materna y Perinatal en un Programa de Salud de la Mujer. Este, sin descuidar las acciones de protección del proceso reproductivo con los excelentes indicadores alcanzados (mortalidad infantil y perinatal, mortalidad materna), se propuso agregar aspectos de salud no reproductivos (salud mental, salud laboral, atención en el período menopáusicos) e incorporar el enfoque de género en las actividades programáticas<sup>8</sup>.

La perspectiva institucional señalaba que en Chile existía una excelente cobertura en control del embarazo y atención profesional del parto, basados en treinta años de exitosa experiencia en planificación familiar. Sin embargo, persistía como problema el aborto inducido (considerado como signo de demanda no satisfecha de la población usuaria)<sup>9</sup>.

En este período, el PPF ya no es considerado exclusivamente en términos de geopolítica y desarrollo, sino como un derecho fundamental; reconociéndose así, por primera vez, los derechos de las mujeres sobre el principio de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

El ejercicio de este derecho debe ser asegurado por todos los estados comprometidos con el cumplimiento de los distintos tratados y convenciones internacionales que los garantizan. Los estados firmantes llegaron a un consenso general con respecto a los principios que definen los derechos sexuales y reproductivos en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), realizada en Cairo el año 1994, señalando que:

---

<sup>8</sup> Ministerio de Salud, Programa Salud de la Mujer. Serie 01: Programas de Salud. División Salud de las personas. 1997. Pese al cambio en el nombre del programa, sigue siendo un programa de planificación familiar.

<sup>9</sup> *Ibíd.* Páginas 11-13.



*“LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS ABARCAN CIERTOS DERECHOS HUMANOS QUE YA ESTÁN RECONOCIDOS EN LEYES NACIONALES, DOCUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y EN OTROS DOCUMENTOS APROBADOS POR CONSENSO. ESTOS DERECHOS SE BASAN EN EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO BÁSICO DE TODAS LAS PAREJAS E INDIVIDUOS A DECIDIR LIBRE Y RESPONSABLEMENTE EL NÚMERO DE HIJOS, EL ESPACIAMIENTO DE LOS NACIMIENTOS Y A DISPONER DE LA INFORMACIÓN Y DE LOS MEDIOS PARA ELLO, ASÍ COMO EL DERECHO A ALCANZAR EL NIVEL MÁS ELEVADO DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA. TAMBIÉN INCLUYE EL DERECHO A ADOPTAR DECISIONES RELATIVAS A LA REPRODUCCIÓN SIN SUFRIR DISCRIMINACIÓN, COACCIONES O VIOLENCIA, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS DOCUMENTOS DE DERECHOS HUMANOS”<sup>10</sup>*

Se pretendió con esto modificar el valor social y las concepciones asignadas a la sexualidad y la reproducción.

Podemos señalar que a partir de los 90 las vivencias de la sexualidad se han desplazado desde la legitimidad del acto, a las consecuencias biográficas del mismo y, con ello, desde el plano de las instituciones al plano de los individuos. De esta manera, la individualización experimentada en los años 90, conlleva la diversificación de las trayectorias biográficas y sexuales, de modo que las mujeres han diversificado sus trayectorias personales. Lo que antes se definía de modo homogéneo como ser mujer, ahora se ha vuelto plural. Las mujeres, progresivamente, van abandonando como única fuente de su identidad los roles y estilos que tradicio-

nalmente han desempeñado, y van construyendo trayectorias singulares, diversas y hasta controversiales. Ocurre una individualización y singularización al mismo tiempo, que facilita que las mujeres instalen la búsqueda de placer en la sexualidad femenina (Palma, 2006).

De este modo, a partir de la liberalización de las prácticas sexuales, especialmente entre adolescentes, y en el marco de cambios de los patrones tradicionales de lo masculino y femenino, surge un elemento central para posibilitar el ejercicio de los derechos en este campo, se trata de la separación entre sexualidad y reproducción; o bien entre erotismo y fertilidad (Casas y Dides, 2007).

---

<sup>10</sup> Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo, Egipto, 5–13 de septiembre, 1994, Doc. de la ONU A/CONF.171/13/Rev.1 (1995). Los derechos sexuales y reproductivos han sido reconocidos por los organismos internacionales en numerosas declaraciones y conferencias, particularmente a partir de la “Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (1979), de Naciones Unidas. También, más específicamente, a partir del Protocolo facultativo de dicha Convención, firmado en 1999 que permite a las partes firmantes, reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para examinar las denuncias de particulares.

Es así como los significados y las prácticas sexuales de mujeres y hombres ya no responden al modelo que formó parte por décadas del sentido común. Según Dides (2006), se trata de un nuevo camino de búsqueda de autonomía de las mujeres.

Estos cambios, repercuten en diversos debates sociales que muchas veces esconden concepciones del orden social, su institucionalización y sus regulaciones. Sin embargo, para materializar estos avances en el ámbito legal, el desafío principal es incorporar en el debate no sólo aspectos técnicos o biomédicos (por ejemplo si la anticoncepción de emergencia es abortiva), sino enfrentar una discusión vigorosa sobre el contenido y alcance de los derechos involucrados sexuales y reproductivos, tanto en el ámbito público como privado de salud.

En el contexto rural, es posible sostener, a partir de documentos del Ministerio de Salud, que “EXISTE EVIDENCIA DE QUE LA SITUACIÓN DE SALUD ES PEOR EN MUJERES DE ESCASOS RECURSOS O EN ZONAS RURALES DONDE ESTÁN EMPOBRECIDAS”. En este contexto, y en particular a partir de los programas de promoción de la salud, aplicados desde la década de los 90, es posible sostener que superar la pobreza, como se ha realizado en los últimos años, no implica necesariamente superar las desigualdades (en cuanto al rol de género) entre hombres y mujeres (Minsal, 2008).

## 2. Método

El enfoque del estudio fue cualitativo y tuvo como centro describir y explorar los acontecimientos, acciones, normas y valores, desde la perspectiva del sujeto femenino, mediante etnografías.

En total se realizaron 13 entrevistas a mujeres residentes en la comuna de El Monte, Región Metropolitana. El plan de análisis consistió en transcribir las entrevistas y analizar el discurso presente en ellas. De este análisis, surgieron tres categorías que permitieron describir el comportamiento y las concepciones reproductivas de las mujeres entrevistadas.

La muestra se desagregó en 3 grupos, correspondientes a cada una de las tres etapas o ciclos de política descritos con anterioridad. En el período 1979-1984 se realizó una entrevista más, para validar los hallazgos en relación a la violencia obstétrica.

Se indagaron aspectos propios del ámbito privado de las mujeres, tales como la negociación de la intimidad, su decisión de tener o no hijos y el espaciamiento de los embarazos. También se abordaron cuestiones relativas a su experiencia en los servicios de salud y con el mercado laboral.

Para cumplir con los actuales estándares de éticos en investigación social, se solicitó a las mujeres su consentimiento informado para participar en este estudio, por medio de una carta firmada.

**Cuadro 1. Distribución de entrevistas realizadas<sup>11</sup>**

Madre por primera vez entre los años						Total
1965 a 1970	(1946) dueña de casa, 3 hijos	(1942) técnico paramédico, 2 hijas. V/O	(1950) dueña de casa, 2 hijos	(1953), temporera, 7 hijos. V/O		4
1979 a 1984	(1958) dueña de casa, 3 hijos. V/O	(1956) dueña de casa, 2 hijos. V/O	(1955) dueña de casa, 2 hijos. V/O	(1956) chef, 2 hijos	(1964) bibliotecaria, 3 hijos. V/O	5
1979 a 1984	(1973), administrativa en supermercado, 2 hijos	(1969) psicóloga, 1 hija	(1963) trabajadora social, 1 hija	(1979), estudiante, 2 hijas. V/O		4
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de campo realizado entre septiembre y noviembre de 2014.

### 3. Resultados y hallazgos

A continuación se presentan los principales resultados y hallazgos. Los resultados se presentan en tres categorías que describen diferentes shocks que ocurren en la vida de las mujeres y que modifican su comportamiento y concepciones reproductivas, situándolas en una posición de vulnerabilidad.

#### 3.1. Comportamiento y concepciones reproductivas en mujeres que se insertan laboralmente

Por cada uno de los ciclos estudiados, las mujeres entrevistadas exhiben, más o menos, el siguiente perfil laboral y ocupacional:

**Ciclo 1965-1970:** campesinas y/o asalariadas rurales, dueñas de casa y luego algunas trabajaron como temporeras.

<sup>11</sup> Entre paréntesis el año de nacimiento de la entrevistada, luego la ocupación que desempeñaba al momento de ser madre y el número de hijos que tiene al momento de la entrevista. La seña V/O, significa que durante la entrevista mencionó episodios de violencia obstétrica.

**Ciclo 1979-1984:** consolidan sus ocupaciones como asalariadas, en empleos domésticos, algunas inician emprendimientos familiares.

**Ciclo 1996-2000:** acceden a empleos permanentes, en algunos casos profesionales, en profesiones vinculadas al cuidado de los demás.

La inserción laboral de las mujeres implica que ellas despliegan sus activos de capital humano (sus habilidades y competencias) para fortalecer y contribuir a los ingresos de su estructura familiar. Esto se observa particularmente en el caso de las temporeras.

*“TENÍA QUE LLEGAR AL CERRO A TRABAJAR, SALÍAMOS COMO A LAS DOS DE LA MAÑANA, NO PARÁBAMOS, TRABAJÁBAMOS DÍA Y NOCHE, Y DESPUÉS TENÍAN QUE IR A DEJARNOS A LAS CASAS, Y DESPUÉS ENTRÁBAMOS A LAS OCHO. ME GUSTABA, PERO SE GANABA POCO... POQUÍSIMO” . (REFLEXIONA SOBRE SU SITUACIÓN ACTUAL)*

*“AHORA NO ME SIENTO CAPAZ PARA SALIR A TRABAJAR AL SOL, Y ANDAR TANTO EN LA HUMEDAD, PORQUE TRABAJABA PURO HINCADA, Y ACARREANDO SACOS PARA AFUERA, AL HOMBRO” (AL PREGUNTARLE SI ALGUNAS DE SUS HIJAS TRABAJÓ EN LO MISMO, DICE): “NO, GRACIAS AL SEÑOR, NO”*

**(Madre en el ciclo 1965-1970)**

Del mismo modo, la inserción laboral de las mujeres, implica un shock al interior de las familias, lo que se refleja en su comportamiento reproductivo. Deciden tener menos hijos e incorporan la expectativa que sus hijos obtengan un título en la educación superior. Esta misma mujer relata que su hija estudia en el vespertino del Instituto AIEP Técnico en Enfermería (en Santiago), y que ella, además de cuidar a sus nietos en las noches, le da \$50.000 al mes, para pagar el Instituto.

En general, las entrevistadas de los tres ciclos, destacan la educación como el camino que deben tomar sus hijos, pese a los esfuerzos económicos que ello conlleva. Para ellas, los activos humanos o capital

humano, son claves para que su familia pueda movilizarse tanto para el ascenso como en la integración social. Las mujeres orientan su esfuerzo a la obtención de activos financieros, que luego son invertidos en la educación de sus hijos e hijas.

Es el mercado el que ejerce una creciente influencia sobre las decisiones que toman las mujeres en torno a sus activos de capital humano, pese a que el Estado, por medio de políticas públicas, intenta interferir en los complejos mecanismos de reproducción intergeneracional de las desventajas y riesgos sociales que la ausencia de educación conlleva. El Estado también se encuentra abocado a fortalecer los recursos educativos, laborales y patrimoniales

de los grupos demográficos más sensibles a los cambios del entorno (Busso, 2001).

De algún modo, las mujeres significan que el modelo neoliberal en lo económico tiene un correlato en la educación y ello significa que para revertir las desventajas intergeneracionales, deberán invertir en educación o bien endeudarse para orientarse a dicha meta.

Como consecuencia de ello, su comportamiento reproductivo se adecúa a sus expectativas y tienen menos hijos. El PPF es asimilado por las mujeres porque es funcional a sus expectativas. Tal como se-

ñala Rosenberg (citado en Gamba, 2009), la regulación de la fecundidad femenina, mediante la anticoncepción científica (hábeas corpus de las mujeres; Fraisse 1996) es una de las mayores revoluciones perdurables del siglo **XX**. En efecto, la anticoncepción permite a las mujeres decidir en relación a su sexualidad y reproducción, lo cual les otorga mayor libertad y circulación social.

En las entrevistas del período 1979-1984, la estrategia a la que recurren es que luego de criar a sus hijos, se dedican a comercializar productos fabricados por ellas.

*“ A UNA COMO MUJER LA MOTIVA LA NECESIDAD DE APORTAR A LA CASA, EN EL CASO MÍO YO NO TRABAJÉ CUANDO LOS NIÑOS ESTABAN CHICOS, PORQUE MI MARIDO TENÍA UN BUEN TRABAJO, NO TENÍAMOS LA NECESIDAD DE QUE YO TRABAJARA. POR LO TANTO YO EMPECÉ A TRABAJAR CUANDO EL MAYOR, TENÍA COMO QUINCE AÑOS, YA ESTABAN GRANDES YA, EL SEGUNDO TENÍA COMO OCHO AÑOS ”*

**(Madre en el ciclo 1979-1984)**

La inserción laboral ocurre para ajustar la estructura de oportunidades y los cambiantes requerimientos de los canales de movilidad e integración social, que requieren para atraer recursos al hogar.

Un elemento común que se desprende de todos los relatos, es que ellas han realizado esfuerzos para que sus hijos “NO VIVAN LO MISMO”, que tengan mayores niveles de bienestar, al menos material, y que accedan a una estructura de oportunidades más robusta que la que ellas tuvieron:

*“ QUERÍA DARLES EDUCACIÓN, ALIMENTARLOS BIEN, EDUCARLOS, Y DARLES UN HOGAR COMO CORRESPONDE, POR LO MENOS CON LAS MÍNIMAS COMODIDADES, ENTONCES POR ESO QUE ME PLANIFIQUÉ TENER SOLO DOS HIJOS ”*

**(Madre en el ciclo 1979-1984)**

Agrega que no quiso ser pobre como su madre, que tuvo diez hijos. La describe como una mujer campesina y triste, que se levantaba al alba. Comenta:

*“YO CREO QUE LAS MADRES TENÍAN PENA, PORQUE ERAN MUY FUERTES, ERAN CAMPESINAS DURAS, ENTONCES ELAS SE LO GUARDABAN (LA TRISTEZA), PERO UNO A TRAVÉS DEL TIEMPO SE DABA CUENTA DE QUE ERAN MUJERES INFELICES, PORQUE NO PODÍAN DARSE UN GUSTO COMO UNO, POR EJEMPLO, YO ME SIENTO AQUÍ A TOMARME UN HELADO”*

**(Madre en el ciclo 1979-1984)**

### 3.2. Debilitamiento de la estructura familiar; cuidado de los hijos y disminución del tamaño de las familias

Si bien la planificación familiar es posible dado el acceso masivo a métodos anti-conceptivos, las mujeres deben enfrentar un tema vital, que es la compatibilización entre ser madres, trabajar fuera del hogar y el cuidado de los hijos y familiares enfermos.

Tal como señala Jiles (1992), “...SI BIEN LOS ANTICONCEPTIVOS PERMITIERON A LA MUJER DETERMINAR EL NÚMERO Y ESPACIAMIENTO DE SUS HIJOS; ASÍ COMO SEPARAR EL DERECHO AL PLACER, DE LA MATERNIDAD OBLIGADA, DEJARON PRÁCTICAMENTE INALTERADOS LOS MODELOS CONDUCTUALES, EN

FUNCIÓN DE LOS CUALES, HOMBRES Y MUJERES CONTINUARON ACTUANDO AL INTERIOR DE LA FAMILIA Y LA SOCIEDAD” (p.202).

La red de apoyo a la que podían acceder las mujeres para el cuidado de sus hijos, es limitada. En general, los jardines infantiles eran escasos y la mayoría de ellas no tenía recursos para pagar a una persona que cuide a sus hijos. Solo una de las entrevistadas contó con una red de apoyo o activo social.

*“POR AVENIDA LOS CARRERA SE ABRIÓ UNA GUARDERÍA, LOS TENÍAN TODA LA MAÑANA, LES DABAN ALMUERZO, Y LOS RETIRÁBAMOS EN LA TARDE, ANTES DE IRME AL TRABAJO, INVIERNO, VERANO, LLOVIERA, NEVARA, LOS DEJABA EN LA GUARDERÍA, Y ME IBA A TRABAJAR Y EN LA TARDE LOS RETIRABA MI HIJO MAYOR O MIS VECINOS, QUE ME QUERÍAN UN MONTÓN Y FUERON MI RED DE APOYO”*

**(Madre en el ciclo 1979-1984)**

En consecuencia, las mujeres deben buscar estrategias para dejar a sus hijos al cuidado de alguna mujer de su familia o

bien recurrir a sus hijos mayores. Una de las mujeres relata:

*“ERA DIFÍCIL, CORRER TODO EL DÍA, HACER UNA COSA, UN EVENTO, TERMINAR, DEJAR GENTE, PARTIR, VOLVER, VER A MIS HIJOS, ENCARGARME DE LA CASA, ERA CORRER, PORQUE TAMPOCO ME GUSTABA DEJARLOS EN MANO DE OTRAS PERSONAS, A LO MUCHO LOS DEJABA EN CASA DE UNA TÍA, QUE PARA MÍ ERA COMO UNA SEGUNDA MADRE”*

**(Madre en el ciclo 1979-1984)**

Otra entrevistada describe:

*“MI SUEGRA DESPUÉS QUE ME CASÉ, ME LOS CUIDABA. Y DESPUÉS LOS MÁS GRANDECITOS CUIDABAN A LOS MÁS CHICOS, CUANDO HABÍAN PROBLEMAS Y NO ME LOS CUIDABAN, YO SALÍA IGUAL A TRABAJAR, TODOS LOS DÍAS YO TENÍA QUE TRABAJAR PARA SABER COMPRARLES UN JUGUETITO, CUALQUIER COSITA, TODO LO DEL COLEGIO”*

**(Madre del período 1965-1970)**

El cuidado de los hijos genera una tensión en el rol tradicional femenino. Esto desestabiliza la estructura familiar tradicional, ocasionando una gran dificultad para las mujeres que desean mantenerse en el ámbito laboral.

Esta dificultad se profundiza entre las mujeres que fueron madres en el período 1996-2000. Sus relatos dan cuenta del debilitamiento de las instituciones primordiales (familia y comunidad); ocasionalmente son apoyadas por sus madres y notan la diferencia con las generaciones anteriores. Una de las entrevistadas describe:

*“YO ESTUVE CON MI HIJA HASTA LOS OCHO MESES Y FUE MUY DIFÍCIL, NO TENÍA FAMILIARES QUE ME AYUDARAN A CUIDARLA, ENTONCES SE ME COMPLICÓ MUCHO, MI EMPLEADOR TAMPOCO ME PAGÓ LA SALA CUNA, POR LO TANTO YO TUVE QUE VER QUIÉN ME LA IBA A CUIDAR... POR ESO NO SÉ, NO ME ATREVÍ A TENER MÁS HIJOS”*

**(Madre del período 1996-2000)**

La inestabilidad y el vaciamiento de la familia como estructura contenedora, limita el comportamiento reproductivo de las mujeres. Si bien estas mujeres tienen

mayor autonomía personal, enfrentan un menor apoyo y redes para el cuidado de los niños. Una mujer lo describe de la siguiente manera:

*“YO CREO QUE COMO ERAN LAS GENERACIONES ANTIGUAS DE MI ABUELA O MI MAMÁ, UNO TIENE MÁS AUTONOMÍA, HAY UN DESARROLLO MÁS AMPLIO INDIVIDUAL, UNO EJERCE MÁS DECISIONES PERSONALES, NO COMO ANTES QUE ERAN MÁS DEPENDIENTES DEL MARIDO. HOY EN DÍA NO, (LA MUJER) PUEDE DESARROLLARSE SIN TENER QUE ANDAR PIDIENDO TANTO PERMISO”*

**(Madre del período 1996-2000)**

La autonomía también se refleja en que algunas mujeres que fueron madres en el período 1996-2000 son jefas de hogar, en particular las que acceden a estudios universitarios. En estos casos, la planificación, la cantidad de hijos que tienen y el espaciamiento de ellos, en la mayoría de los casos, se relacionan con las expectativas que tienen respecto al futuro de sus hijos y con su propio deseo de cursar estudios superiores.

En consecuencia, se resiente para ellas la legitimidad de la institución familiar tradicional y se erosionan los modelos de paternidad y maternidad conocidos. El modelo económico sigue imponiendo condiciones que obligan a la toma de decisiones racionales, lo que se ve reflejado en que el promedio de hijos en el período es de 2,19 (INE, 2015).

Observamos en estos casos la manifestación de la pobreza como una situación heterogénea, puesto que pese a tener formación universitaria, se enfrenta lo que Kaztman (1999) denomina “VULNERABILIDAD A LA EXCLUSIÓN DE LA MODERNIDAD”. Es decir, a

pesar de haber accedido al capital social, necesitan resguardarlo. Este nuevo escenario plantea la necesidad de que las mujeres sean beneficiarias de políticas que busquen proteger su situación frente al deterioro de la unidad familiar.

### **3.3. Vínculo con las instituciones de salud: violencia obstétrica**

Durante el desarrollo de las entrevistas emergió el concepto de violencia obstétrica. Si bien no fue descrito como tal por las entrevistadas, sus relatos eran coincidentes y fue necesario indagar en él y definirlo. Para efectos de este análisis lo entenderemos como: “LA APROPIACIÓN DEL CUERPO Y LOS PROCESOS REPRODUCTIVOS DE LAS MUJERES POR PARTE DEL PERSONAL DE SALUD, LO QUE SE EXPRESA EN TRATAMIENTO DESHUMANIZADO, UN ABUSO EN LA MEDICACIÓN, Y EL CONVERTIR LOS PROCESOS NATURALES EN PATOLÓGICOS, LO QUE CONLLEVA UNA PÉRDIDA DE AUTONOMÍA Y DE LA POSIBILIDAD DE DECIDIR LIBREMENTE SOBRE SUS CUERPOS Y SU SEXUALIDAD, IMPACTANDO NEGATIVAMENTE LA CALIDAD DE VIDA DE LAS MUJERES” (Pérez D´Gregorio, 2010).



Un aspecto que sin duda marca la vida reproductiva de las mujeres es el parto. La mayoría de las entrevistadas tuvo partos normales, algunas tuvieron a sus primeros hijos con partos normales y a los últimos con cesáreas y todas las que fueron madres en el período 1996- 2000 tuvieron un parto por cesárea. Los relatos son siempre emotivos; hay una experiencia

que casi siempre los atraviesa: la violencia vivida en el proceso de parto.

En la experiencia narrada por las mujeres es recurrente recibir malos tratos en la atención de matronas durante el parto, apelando al mandato bíblico de que las mujeres deben parir con dolor.

*“EL HOSPITAL DE TALAGANTE<sup>12</sup> ERA MAL ATENDIDO, POR EJEMPLO, A LAS MAMÁS SOLTERAS LAS TRATABAN SÚPER MAL, LES DECÍAN, QUE CÁLLATE, QUE NO TE GUSTÓ, QUE ACUÁNTATE NO MÁS. ERA COMO MAL MIRADO LAS PERSONAS QUE TENÍAN HIJOS SOLTERAS, O QUE UNO TENÍA MUCHOS HIJOS, PORQUE TE PREGUNTABAN ¿CUÁNTAS CRÍOS TIENES? TANTO, TENGO CUATRO SEÑORITA, AH YA, ¿Y QUIERES MÁS TODAVÍA?”*

**(Madre del ciclo 1965-1970)**

*“MI MAMITA PARTIÓ A TALAGANTE CONMIGO, ME FUE A VER, ME DEJÓ ALLÁ, ME DIJO QUE TENÍA QUE HACER ESTO, ESTO OTRO, QUE FUERA VALIENTE PORQUE SI NO LAS MATRONAS LA RETABAN, HABÍAN UNAS VIEJITAS QUE RETABAN MUCHO, MENOS MAL QUE AHORA NO ESTÁN. DECÍAN, ¿NO TE GUSTÓ? ¿NO TE GUSTÓ? AHORA AGUANTA”*

**(Madre del período 1979-1984)**

*“YO ME QUEJABA HARTO, LLORÉ HARTO, ME DABAN FUERTE LAS CONTRACCIONES, YO LLORABA, NO ERA LA QUE SE ESCUCHABA MÁS, PERO ME RETABAN HARTO, CUANDO ESTABA EN EL PARTO ME DECÍAN: AY, ¿NO TE GUSTÓ?, ¿NO TE GUSTÓ?”*

**(Madre del período 1996-2000)**

<sup>12</sup> El Hospital de Talagante es el centro asistencial más cercano a la comuna de El Monte en que se entrega atención al parto.

En los relatos de violencia, es común que las entrevistadas se culpen a sí mismas:

*“YO TRATÉ DE QUE FUERA PARTO NORMAL HASTA EL FINAL, PERO NO HUBO CASO, EL MÉDICO SE SUBIÓ ARRIBA DE MÍ, Y EMPUJÓ AL BEBÉ QUE ESTABA LISTO PARA NACER, Y NO ME DILATÉ, NO HUBO CASO, Y EL MÉDICO ME DIJO, IMPOSIBLE, LO ÚNICO QUE NOS QUEDA ES LA CESÁREA, ASÍ QUE A PABELLÓN INMEDIATAMENTE, PERO YO LUCHABA PORQUE FUERA UN PARTO NORMAL, PORQUE SABÍA QUE LA CESÁREA ERA UNA OPERACIÓN, YO DECÍA QUIÉN VA A ATENDER A MI HIJITO, QUIERO TENERLO YO”*

**(Madre del período 1979-1984)**

En este caso, la violencia afectó el embarazo; la entrevistada relata:

*“LO PASÉ MUY MAL EN EL PARTO, MUY MAL, TERRIBLEMENTE MAL, FUE UN PARTO SÚPER DIFÍCIL Y DESPUÉS DE QUE SUFRÍ BASTANTE, EL MÉDICO DECIDIÓ QUE ME HICIERAN UNA CESÁREA, PORQUE YO ERA MUY ESTRECHA, ENTONCES DESPUÉS DE LO MAL QUE LO PASÉ, MUY MAL, QUEDÉ MUY CLARA DE QUE NO QUERÍA TENER MÁS HIJOS EN MUCHOS AÑOS MÁS (FUE MADRE POR SEGUNDA VEZ 5 AÑOS DESPUÉS), QUERÍA QUE PASARAN MUCHOS AÑOS, QUE SE ME OLVIDARA TODO LO MAL QUE LO HABÍA PASADO EN EL PARTO”*

**(Madre del período 1979-1984)**

Otra entrevistada del mismo período, pese a ser atendida en un centro de salud privado, describe violencia obstétrica:

*“AL PRINCIPIO ME PREOCUPÉ, Y DESPUÉS COMO ME PUSIERON TANTOS CALMANTES, ME SENTÍA MUY MAL, Y MI ESPOSO DECÍA QUE POR FAVOR LLAMARAN AL DOCTOR Y LA MATRONA DECÍA QUE NO LE PODÍAMOS ECHAR A PERDER LA CONSULTA AL DOCTOR Y QUE ELLA ESTABA PREPARADA PARA RECIBIR LA GUAGÜITA, Y MI ESPOSO SE DESESPERÓ, DIJO QUE HAY QUE LLAMAR AL DOCTOR PORQUE YO ESTABA MAL. DESPUÉS DE INSISTIR BASTANTE LLEGÓ EL DOCTOR, PERO CORRIENDO, Y DIJO AL TIRO AL TIRO LA OPERACIÓN A PABELLÓN, Y ME LLEVARON DE URGENCIA”*

**(Madre del período 1979-1984)**

Además de la violencia ejercida durante la atención del parto, una mujer que fue madre en el período 1979-1984 relata que cuando fue a dar a luz a su segundo hijo, su marido estaba sin trabajo y que la matrona dijo que para qué iba a tener otro hijo si mi marido no tenía trabajo. Para ella este comentario afectó su comportamiento reproductivo, y decidió no tener más hijos. La violencia que se observa en este caso, se relaciona con “UN TRATAMIENTO DESHUMANIZADO” (Pérez D’Gregorio, 2010), enfatizando el control racional en un proceso fisiológico y propio de la intimidad de las familias.

Un aspecto destacable es que en el grupo que dio a luz en el período 1996-2000, queda en evidencia el retiro del Estado en la provisión de servicios de salud y que ahora deben resolverse a través del mercado. Dos de las entrevistadas se trasladaron a Santiago para tener a sus hijos, incluso adquirieron deudas para solventar el pago del parto, asimismo optaron por llevar a cabo los controles prenatales de modo particular.

En general, las experiencias de violencia obstétrica tienen en común que ocurren en un contexto en el cual la mujer se encuentra en una situación de vulnerabilidad, subjetiva y no escindida de sus emociones. En ese contexto la institucionalidad ejerce sobre ella violencia obstétrica; dejando de garantizar un trato a partir de derechos sexuales y reproductivos.

La idea subyacente es que los distintos discursos y usos del cuerpo son el reflejo de la sociedad, el cuerpo es la metáfora de la sociedad, el individuo entra a formar parte de la sociedad también a través de su cuerpo. Dentro de estos planteamientos el control sobre el cuerpo se presenta como

una forma de control social (Orobitg, 1999). La institucionalidad pública busca singularizar la experiencia de las mujeres, por tanto el género y la sexualidad no son propiedades de los cuerpos, sino procesos y productos derivados del despliegue de una compleja tecnología política, de aparatos tecno-sociales y biomédicos. Estas tecnologías producen efectos en los cuerpos, los comportamientos y las relaciones sociales en términos de su representación social y de la construcción subjetiva (Darré, 2013).

#### 4. Conclusiones

Una vez que las mujeres acceden al PPF, éste fue a tal punto efectivo, que a pesar de las políticas que intentaron suspenderlo, el índice de fertilidad decreció en el período estudiado. En el ciclo 1965-1970 fue de 5,35 hijos, en el período 1979-1984 fue de 2,67 hijos y en el período 1996 a 2000 llegó a 2,19 hijos (INE, 2015). La persistencia de esta política permitió disminuir la cantidad de hijos, espaciar el tiempo entre uno y otro y sobrevivir a los partos, aspecto que era una preocupación de salud pública hasta la década de los 60.

Del mismo modo, el PPF es asimilado por las mujeres porque es funcional a la expectativa de que sus hijos accedan a la educación superior. Ellas asumen que el modelo neoliberal en lo económico tiene un correlato en la educación y ello significa que para revertir las desventajas intergeneracionales, deberán invertir en educación o bien endeudarse para orientarse a dicha meta. En este sentido, el acceso al PPF modificó los comportamientos y concepciones reproductivas de las mujeres.

Por otra parte, las estrategias que desarrollan las mujeres para proteger y desarrollar los activos familiares, generan ciertos shocks que aumentan el nivel de vulnerabilidad de las familias. Los shocks se originan por una parte con su inserción laboral precaria, en el contexto de la liberalización de los mercados laborales; y por otra, con los modelos conductuales en función de los cuales, hombres y mujeres continuaron actuando al interior de la familia y la sociedad en un contexto socio cultural patriarcal, en este caso, las mujeres se vinculan al cuidado de los hijos. Finalmente, la violencia obstétrica institucional, interfiere indebidamente en la intimidad de las mujeres y sus familias.

Los recursos que controlan los hogares varían en relación a la estructura de oportunidades a las que tienen acceso a lo largo del tiempo. Esto es destacable en el período 1996-2000, en que pese a que las entrevistadas obtienen títulos profesionales, deben hacer frente al debilitamiento de la estructura familiar, para el cuidado de los hijos y la disminución del tamaño de las familias. En ese sentido, la planificación familiar protege a la mujer principalmente en el contexto de la familia tradicional. Por tanto, deja fuera a las adolescentes y mujeres jefas de hogar.

En cuanto al sistema de salud público, se observa que éste ha ofrecido desde 1965 hasta 2000 cada vez mayores garantías en el acceso a métodos anticonceptivos, especialmente a través de las pastillas anticonceptivas y de los DIU. El período 1965-1970 está marcado por la inclusión de las mujeres a un sistema de salud que pretende informar y garantizar el acceso a sistemas de planificación familiar. El ciclo 1979-1984 se destaca por el deterioro

del sistema de salud público y al mismo tiempo, por el mejoramiento de los indicadores de morbilidad materno-infantil, entre otros aspectos por la mejor nutrición de los niños. El período 1996-2000 se caracteriza por la exigencia de construir una identidad propia en un mundo que ofrece múltiples opciones, generando mayor libertad (en la mayoría de los casos a través del mercado) y por tanto, de mayor incertidumbre sobre las prestaciones que ofrece el Estado en materia de salud, y en consecuencia, las mujeres recurren al sistema privado de salud.

Al respecto, es posible señalar que la reproducción opera como una práctica concreta e ideológica cuyos parámetros se generan a partir de los contextos económicos, sociales y culturales que enfrentan las mujeres. En efecto, el cuerpo de la mujer tiene un carácter historiográfico en tanto es una construcción cultural en constante elaboración y valorización, objeto de representaciones sociales y depositario de sentido histórico. La reproducción entonces, es un asunto que si bien se discute principalmente en el ámbito privado, ocurre y tiene consecuencias sociales y culturales.

El desafío que esto implica para las políticas públicas es que éstas debieran garantizar un equilibrio entre la capacidad de decidir de las mujeres y la implementación de políticas públicas que las afectan. Esto se traduce en resguardar la necesidad de hacer parte a las mujeres de los procesos que las involucran.

En efecto, uno de los principales desafíos es garantizar la atención y cuidado, basados en el enfoque de derechos sexuales y reproductivos. Diversos trabajos

demuestran que el enfoque de derechos no se instituye sólo por leyes, decretos o programas, sino que resulta de procesos de aprendizaje social constante, de la socialización y del convencimiento para construir una sociedad basada en la cultura del respeto de los derechos humanos (Alarcón et al, 2003; González et al, 2005; Campos-Navarro, 2007).

Finalmente, resulta interesante indagar en algunos temas que se esbozan en este artículo, por ejemplo, cómo en el ámbito de la reproducción, el aborto sigue como un elemento pendiente de las políticas públicas. La planificación familiar no debiera ser solo decidir cuántos hijos tener y cada cuánto tiempo, sino también saber si se quiere tenerlos.

## Bibliografía

- Busso, Gustavo. (2001). "Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI". CEPAL, CELADE-División de Población. Seminario Internacional, Santiago de Chile.
- Casas, Lidia y Dides, Claudia. (2007). "Objeción de conciencia y salud reproductiva en Chile: dos casos paradigmáticos". Chile: Acta Bioethica, 2007; 13 (2).
- Darré, Silvana. (2013). "Maternidad y tecnologías de género". Katz editores. Buenos Aires.
- De Lauretis, Teresa. (2000). "La tecnología del género" en "Etapas de un camino a través del feminismo", Madrid: Editorial Horas y horas.
- Dides, Claudia. (2006). "Voces en emergencia. El discurso conservador y la píldora del día después". Santiago de Chile: FLACSO Chile y UNFPA.
- Filgueira, Carlos. (2001). "Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social aproximaciones conceptuales recientes". CEPAL, CELADE-División de Población. Seminario Internacional, Santiago de Chile.
- Gamba, Susana Beatriz (coordinadora) (2009). "Diccionario de estudio de género y feminismos", Argentina: Biblos.
- Jiles, Ximena y Rojas C. (1992). "De la miel a los implantes. Historia de las políticas de regulación de la fecundidad en Chile". Santiago de Chile: CORSAPS.
- Katzman, Rubén y Filgueira C. (1999). "Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades". CEPAL, Montevideo, Uruguay.
- Ministerio de Salud de Chile. (2008). "Manual de atención personalizado en el proceso reproductivo", Santiago.
- Orobítg, Gemma. (1999a). "El cuerpo como lenguaje. La posesión como lenguaje del género entre lo Pumé de los Llanos de Apure (Venezuela)", en Antropología Feminista: desafíos teóricos y metodológicos. Barcelona.
- Orobítg, Gemma. (1999b). "Soñar con el cuerpo, el cuerpo soñado". Revista venezolana de estudios de la mujer. Centro de Estudios de la mujer. Volumen 4, número 10 y 11. Universidad Central de Venezuela, Caracas, enero-junio.
- Palma, Irma. (2006). "Sociedad chilena en cambio, sexualidades en transformación". Tesis para optar al grado de Doctora en Psicología, Universidad de Chile.
- Rojas Mira, Claudia Fedora. (2009). "Lo global y lo local en los inicios de planificación familiar en Chile". Universidad de Santiago. Revista del Instituto de Estudios Avanzados, II.
- Santana, Roberto. (2006). "Agricultura chilena en el siglo XX: contextos, actores y espacios agrícolas". Chile: Editorial DIBAM.
- Szot, Jorge. (2002). "Reseña de la salud materno-infantil chilena durante los últimos 40 años: 1960-2000". Revista chilena de Obstetricia y Ginecología.
- Tinsman, Heidi (2002). "Partners in Conflict: The Politics of Gender, Sexuality, and Labor in the Chilean Agrarian Reform, 1950-1973". Durham: Duke University Press.
- Tinsman, Heidi. (2008). "La tierra para el que la trabaja: política y género en la reforma agraria chilena". Revista de Trabajo Social Perspectivas, año XIII/ N° 19/2008: 53-68.

- Tinsman, Heidi. (2009). "La tierra para el que trabaja. Género, sexualidad y movimientos campesinos en la Reforma agraria chilena". Santiago de Chile: LOM y Centro de Investigaciones Barros Arana.
- Valdés, Ximena. (2007). "La vida en común. Familia y vida privada en Chile y el medio rural en la segunda mitad del siglo XX". Chile: LOM y Universidad de Santiago.
- Valdés, Ximena y Araujo, Kathya. (1999). "Vida privada modernización agraria y modernidad". Chile: CEDEM.
- Zárate, María Soledad. (2008). "Dar a luz en Chile, siglo XIX. De la ciencia de hembra a la ciencia obstétrica". Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Zárate, María Soledad. (2010) "Embarazo y amamantamiento: Cuerpo y reproducción en Chile", en "Fragmentos para una historia del cuerpo en Chile", Álvaro Góngora y Rafael Sagredo, directores, Santiago de Chile: Taurus.



---

**INEQUIDADES EN SALUD BUCAL DE ADULTOS:  
CONCEPTOS CLAVES Y HERRAMIENTAS PARA MONITOREAR  
EL EFECTO DE LOS PROGRAMAS Y POLÍTICAS DE SALUD  
BUCAL EN CHILE**

Iris Espinoza Santander<sup>1</sup>, Universidad de Chile

---



## Resumen

Este texto es una propuesta que presenta elementos teóricos y herramientas metodológicas para describir el estado dental de los adultos en Chile y monitorear el efecto de políticas y programas odontológicos, en la disminución de las inequidades en salud bucal. En primer lugar se describen algunas de las principales iniciativas y documentos que aportaron al desarrollo de la epidemiología social en la segunda mitad del siglo ~~xx~~. A continuación, se presenta la importancia de la salud bucal en los adultos, el concepto de inequidades y un marco conceptual basado en el que desarrolló la Comisión de Determinantes Sociales de la Salud Bucal - Organización Mundial de la Salud (OMS), para describir la relación entre determinantes estructurales e intermedios en la génesis de las inequidades en salud bucal. Finalmente, se entrega una propuesta de indicadores para medir las desigualdades sociales en salud, que podrían ser utilizados para medir el impacto de los programas y políticas públicas de salud bucal en Chile. Este artículo se enfocará especialmente en caries dental y pérdida dentaria, debido a su alta prevalencia y por su fuerte impacto negativo en el aspecto funcional, psicológico y social en los adultos.

**Palabras clave:** Inequidades, Salud Bucal en Adultos, Caries, Pérdida Dentaria, Determinantes Sociales de la Salud.

---

<sup>1</sup> Cirujano—dentista. MSc Patología Oral, PhD Salud Pública. Este trabajo está basado en los antecedentes teóricos abordados en la Tesis para optar al grado académico de Doctora en Salud Pública, del Instituto de Salud Poblacional “Escuela de Salud Pública Dr. Salvador Allende C.”, Facultad de Medicina de la Universidad de Chile defendida el año 2015.

## Introducción

Los conceptos de desigualdades sociales en salud, equidad, inequidad, y determinantes sociales de la salud acrecentaron su importancia a partir de la segunda mitad del siglo **XX** (manteniéndose hasta nuestros días), debido a la acumulación de evidencia que demostraba que, aun cuando estaba ocurriendo una mejoría en diversos indicadores de salud, como el aumento de la esperanza de vida y la disminución de la mortalidad por enfermedades infecciosas en los países más desarrollados, las enfermedades se distribuían en una marcada gradiente social e incluso, las brechas en el nivel de salud entre grupos sociales habían aumentado.

Diversas iniciativas internacionales, publicaciones y movimientos, aportaron con sustento teórico para la reflexión durante este periodo de tiempo. Entre las iniciativas internacionales destacan la declaración de Alma Ata en la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud 1978, que exhortó a proteger y promover la salud para todas las personas del mundo y reconoció que la grave desigualdad existente en el estado de salud de la población, era política, social y económicamente inaceptable (Declaración de la Conferencia Alma Ata, 1978).

Entre las publicaciones destacadas en este periodo se encuentra el “INFORME BLACK” publicado por el Departamento de Seguridad Sanitaria y Social del Reino Unido en 1980, que mostraba que las enfermedades y la mortalidad estaban desigualmente distribuidas en la población y que las inequidades en los indicadores de salud parecían haber aumentado en vez de disminuir, desde el establecimiento en 1948 del Sistema Nacional de Salud en ese país, producto de las inequidades sociales en ingresos, educación, vivienda, dieta y condiciones laborales (Black, 1980). Posteriormente, el libro “SOCIAL DETERMINANTS OF HEALTH: THE SOLID FACTS” (Wilkinson y Marmot, 2003) impulsado por la Oficina Regional para Europa de la Organización Mundial de Salud (OMS), generaría una evidencia científica clara y convincente sobre la gradiente social en salud, que ha servido para que políticos comenzaran a apoyar intervenciones orientadas hacia las raíces sociales de las enfermedades. En el año 2005, la OMS puso en marcha la Comisión de Determinantes Sociales de la Salud, con el objetivo de recopilar las bases científicas para plantear posibles medidas e intervenciones en favor de la equidad sanitaria y desarrollar un marco conceptual, lo que se encuentra plasmado en documentos como “SUBSANAR DESIGUALDADES EN UNA GENERACIÓN” (WHO, 2005-2008).

En Latinoamérica, a finales de los años 60' y comienzos de los 70', del siglo **xx**, en un escenario político, económico y social diferente al anglosajón había surgido el movimiento de Medicina Social y la Salud Colectiva, que representan un enfoque de epidemiología social pero con diferencias teóricas, conceptuales y analíticas. Según Morales (2013) la Medicina Social y Salud Colectiva “SE DESARROLLA, BAJO LA INFLUENCIA DEL PENSAMIENTO MARXISTA, LA REVOLUCIÓN CUBANA, LAS LUCHAS ANTIIMPERIALISTAS Y LA BÚSQUEDA DE UN DESARROLLO PROPIO GARANTE DE LA SOBERANÍA DE LOS PUEBLOS” (Morales-Borrero, Borde, Eslava-Castañeda y Concha, 2013, p.2). En este enfoque las relaciones de poder, las dinámicas de acumulación de capital y los patrones de trabajo son la base de la denominada Determinación Social en Salud, asimismo incluye una visión crítica del positivismo<sup>2</sup> en salud, y de los clásicos criterios de causalidad y riesgo utilizados en epidemiología.

Desde el análisis de los determinantes de las enfermedades, el artículo de Rose (1985) inicia una discusión relevante en el campo de la epidemiología al diferenciar que existirían dos tipos de preguntas etiológicas: una que busca determinar las causas de los casos, en una aproximación individual que es probablemente la más natural en el ámbito de la formación médica, y otra que busca comprender las causas de la incidencia a nivel poblacional y que debería ser el objetivo central de la salud pública. Ambas aproximaciones difieren en su enfoque preventivo, debido a que la primera identifica a los individuos

de alto riesgo para ofrecer un enfoque preventivo individual y la segunda, busca controlar los determinantes de la incidencia en una población como un todo, cambiando la distribución completa de la exposición a una situación más favorable. Complementando la visión anteriormente mencionada, Schwartz y Diez-Roux (2001) analizan que las características de la población no pueden reducirse a los atributos individuales de cada uno de sus miembros (existirían variables del contexto grupo), y que las variables sociales, como la posición social y el entorno físico, pueden limitar la autonomía y modular cuánto un individuo puede optar por estar sano o comportarse de una manera que mejore su salud.

Se puede resumir que durante la segunda mitad del siglo **xx** se acumuló conocimiento suficiente sobre las existencia de desigualdades sociales en salud, la relevancia de las causas sociales y se estableció como una prioridad el enfrentar estas desigualdades.

---

<sup>2</sup> Positivismo: pensamiento filosófico que afirma que el conocimiento auténtico surge de la comprobación de las hipótesis a través del método científico.

## 1. Salud Bucal

La salud bucal es una parte indivisible de la salud general, y como tal la aspiración es que el estado de salud bucal se encuentre en armonía y contribuya al completo bienestar físico, mental y social de las personas. Lamentablemente, los problemas bucales son frecuentes, no sólo en Chile sino a nivel global. Según Marcenés et al. (2013), los problemas bucales afectan a 3.9 billones de personas y las caries no tratadas en dientes permanentes (con una prevalencia global de 35% para todas las edades combinadas), sería la condición más frecuente según el estudio de Carga de Enfermedad Global 2010 (Global Burden Disease (GBD) 2010 Study). Es importante enfatizar que los problemas bucales no sólo se limitan a la caries dental y que diversas patologías en encías, mucosa oral, glándulas salivales, músculos masticadores y huesos maxilares son también una causa frecuente de malestar, dolor y discapacidad y en algunos casos, pueden tener una consecuencia fatal, como puede ocurrir por ejemplo, frente a complicaciones infecciosas graves maxilofaciales que no responden al tratamiento o por neoplasias malignas, como el carcinoma escamoso en cavidad oral detectado en forma tardía.

Una mala salud bucal puede afectar a las personas física y psicológicamente, e influir en la forma en cómo ven y disfrutan la vida, hablan, mastican, perciben el sabor de las comidas y sociabilizan. Consecuencias de los problemas dentales como

dolor, preocupación y vergüenza pueden tener un profundo efecto sobre la calidad de vida de las personas (Kandelman, Petersen y Ueda, 2008), pueden limitar la opción de conseguir empleo (Hyde, Satariano y Weintraub, 2006) y el logro de movilidad social en los individuos.

Los problemas dentales no afectan a toda la población por igual, y presentan un comportamiento semejante a otros problemas de salud, distribuyéndose en una marcada gradiente social. Por ejemplo, se ha determinado que una mayor frecuencia de periodontitis y mala autopercepción de salud bucal, coincide con la gradiente social de los problemas de salud general (enfermedad cardíaca isquémica y autopercepción de salud general) (Sabbah, Tsakos, Chandola, Sheiham y Watt, 2007). Con estudios de cohorte (seguimiento) se ha determinado que un menor nivel socioeconómico en la infancia se asocia con mayor frecuencia de problemas cardiovasculares, enfermedad periodontal y caries en la edad adulta, mientras la movilidad social ascendente lograda en el transcurso de la vida, no consigue atenuar y revertir suficientemente los efectos adversos de un bajo nivel socioeconómico en la niñez (Poulton, 2002). Sin embargo, la alta prevalencia de algunas patologías bucales, parece haber contribuido a invisibilizar estas desigualdades sociales y no es poco frecuente en la actualidad la creencia por parte de la población, de que las caries son inevitables o que la pérdida

dentaria sería una condición fisiológica producto del envejecimiento de los tejidos, como si lo es la canicie o las arrugas en la piel.

## 1.1 Indicadores de caries y pérdida dentaria en adultos

La caries dental es la enfermedad bucal más común y conocida de la cavidad oral. Se puede definir como una enfermedad crónica que provoca desintegración de los componentes mineralizados de los dientes, debido a los ácidos generados por bacterias cariogénicas y enzimas degradadoras de matriz extracelular, siendo además multifactorial porque influyen factores de riesgo genéticos, ambientales y del comportamiento.

Según OMS, la caries dental afecta a 60-90 % de los escolares en todo el mundo y casi a la totalidad de los adultos a nivel global (Petersen, 2005). En Latinoamérica la prevalencia en adultos es de 95-100%, basado en la revisión de los estudios epidemiológicos con muestras de representación nacional realizados en las últimas décadas (Espinoza, 2015). Sin embargo, cuando los epidemiólogos bucales mencionan que la caries afectan a casi un 100% de la población de adultos, es importante aclarar que corresponde al porcentaje de la población con historia de caries. Esto ocurre porque el indicador epidemiológico más comúnmente usado para describir la caries es el índice COPD (Klein, Palmer y Knutson, 1935), que corresponde a la suma de dientes con caries (C), obturados (O) y perdidos por causa de caries (P), lo que representa la acumulación de vida de la enfermedad caries. Un

individuo con un COPD distinto a cero, es decir, quien tiene por lo menos un diente con caries, obturado o perdido por caries, tendría caries según epidemiólogos bucales, aunque podría ser más exacto especificar que tiene alguna historia o experiencia de caries.

En la actualidad el COPD se mantiene como el indicador más usado para describir la magnitud de la enfermedad caries a nivel poblacional. Sin embargo, es importante recalcar que este indicador tiene la limitación de ocultar las inequidades en adultos, cuando es usado para describir prevalencia de caries e incluso cuando se utiliza su valor promedio, y no es desagregado en sus componentes C, P y D. Existen críticas al uso de este indicador presentes en la literatura, que mencionan que la forma en que las personas enfrentan los problemas de caries, mas que la historia de caries dental medida con el COPD, sería indicador de las desigualdades sociales en salud (Mejia, Jamieson, Ha y Spencer, 2014). Steele et al. (2014) analizando los datos de salud bucal en adultos en Reino Unido describen que la relación entre COPD con medidas socioeconómicas es poco clara y que sólo se demostró una gradiente en los grupos de edad más jóvenes. En Chile, el promedio de dientes perdidos (P) y dientes obturados (O), mas que el valor del COPD, son útiles para demostrar la magnitud de la gradiente social en salud bucal de los adultos de 35-44 y 65-74 años (Espinoza, 2015). Lo anterior demuestra que en el contexto de población con alta prevalencia de historia de caries, como ocurre para adultos en Chile y a nivel global, las inequidades en salud bucal se demuestran, principalmente, en la limitación al acceso a la atención odontológica, que ha promovido extraer

los dientes en los grupos de una posición socioeconómicamente más vulnerable o por el contrario, acceder a tratamiento. Esto último es visible por la información existente sobre el mayor número de obturaciones en los grupos de adultos que se encuentran en una posición más favorecida en la escala social (Espinoza, 2015; Mejía et al., 2014).

Cuando la prevalencia de historia de caries es alta y el acceso a la atención odontológica es limitada, el principal indicador que podemos sugerir y que resume el daño bucal en adultos es la pérdida dentaria.

La pérdida dentaria en los adultos es reflejo de un escaso acceso a medidas preventivas, progresión de enfermedades dentales a una situación irreparable y limitación de recursos para financiar tratamientos odontológicos oportunos o prestaciones dentales complejas, en la que influyen además creencias y valores como el miedo a la atención dental. Se han usado diferentes indicadores para describir la pérdida dentaria en estudios epidemiológicos: número promedio de dientes perdidos, porcentaje con edentulismo (pérdida total de los dientes) y porcentaje con dentición funcional (mínimo de 20 o 21 dientes remanentes dependiendo de los autores). Además, se ha usado la variable inversa como es el número promedio de dientes presentes o incluso, el autoreporte de número de dientes en boca.

En resumen, la prevalencia de caries medida con el índice COPD no es adecuada para analizar las desigualdades sociales en salud bucal de adultos, aunque sí resulta útil el análisis de sus componentes por separado, especialmente el promedio de dientes obturados y de dientes perdidos, que son indicadores que describen el acceso a la atención odontológica.

## 1.2 Variables sociales en los estudios de salud bucal de adultos

En Chile, se ha demostrado que los grupos con menor número de años de escolaridad y/o menos ingresos tienen mayor prevalencia de caries no tratadas o cavidades (ENS, 2003), pérdida dentaria (Urzúa et al., 2012), pérdida de inserción periodontal (Gamonal et al., 2010), impacto negativo de problemas dentales (Espinoza, Thomson, Gamonal y Arteaga, 2013) y mortalidad por cáncer bucal (Ramírez, Vásquez-Rozas y Ramírez-Eyraud, 2015). El nivel de escolaridad e ingresos personales o per cápita han sido las variables proxy de posición socioeconómica más comúnmente utilizadas en estudios epidemiológicos de salud bucal, además se ha usado la clasificación socioeconómica según ESOMAR en la Primera Encuesta Nacional de Chile del año 2003<sup>3</sup> (Ministerio de Salud de Chile, 2004) y el Índice de Desarrollo Humano según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para describir la relación con el índice COPD en adultos (Espinoza, 2015) en las comunas o regiones de Chile.

<sup>3</sup> ENS -2003.

A nivel internacional, además de los indicadores clásicos de posición socioeconómica (escolaridad, ingresos y ocupación) y los descritos previamente, se ha usado un ranking de nivel socioeconómico auto percibido (Guarnizo-Herreño, 2013), un índice de privación socioeconómica del barrio (Ministerio de Salud Nueva Zelanda, 2010) y el coeficiente de GINI (Celeste, Fritzell y Nadanovsky, 2011). Recientemente, la última Encuesta Nacional de Salud Bucal de Colombia ENSAB IV 2013-14 adoptó la perspectiva teórica de la Determinación Social en Salud operacionalizando clase social, condiciones de trabajo, estudio o actividad cotidiana y condiciones de consumo, entre otros. (Ministerio de Salud de Colombia, 2014).

Tanto en Chile como a nivel internacional se puede apreciar qué variables explicativas estructurales como género, cultura, etnia, contexto político, políticas públicas y condiciones laborales han sido esca-

samente estudiadas para analizar su influencia en la salud bucal. En el contexto latinoamericano se pueden destacar investigaciones que reconocen grupos vulnerables en contextos particulares como el estudio que evaluó el nivel de salud bucal en un grupo de población desplazada por la violencia en Colombia (Agudelo, 2008) y en nuestro país estudios sobre la salud bucal en etnias como la Mapuche-Huilliche (Angel, Fresno, Cisternas, Lagos y Moncada, 2010), publicaciones que analizan la situación de inmigrantes en Chile (Misrachi, Ríos, Morales, Urzúa, Barahona, 2009) y que valoran creencias en salud (Misrachi y Sáez, 1989 y 1990).

## 2. Concepto de inequidades e inequidades en salud bucal

La inequidad en salud fue definida por Whitehead (1992) como:

*“LA PRESENCIA DE DIFERENCIAS EN SALUD QUE SON INNECESARIAS Y EVITABLES, Y QUE ADEMÁS SE CONSIDERAN INJUSTAS. ASÍ PARA CALIFICAR UNA SITUACIÓN DADA COMO INEQUITATIVA ES NECESARIO EXAMINAR LA CAUSA QUE LA HA CREADO Y JUZGARLA COMO INJUSTA EN EL CONTEXTO DE LO QUE SUCEDE EN EL RESTO DE LA SOCIEDAD”*

**(Whitehead, 1992, página 3)**

Braveman y Gruskin (2003) agregan que la inequidad en salud situaría de manera sistemática a los grupos de la población que ya están en desventaja social<sup>4</sup>, perpetuando su situación.

El desafío de disminuir las inequidades en salud bucal, no es una tarea simple. Diversos estudios han demostrado que los programas preventivos de higiene bucal son menos efectivos en estudian-

<sup>4</sup> Por ejemplo, por el hecho de ser pobres, mujeres, y/o miembros de un grupo privado de sus derechos (por causas raciales, étnicas o religiosas).

tes de colegios de zonas geográficas con mínimos recursos, que las intervenciones en estudiantes de zonas geográficas con más recursos (Kay y Locker, 1999; Schou y Wight, 1994). Una investigación realizada en California, Estados Unidos, demostró que los niños y niñas que tienen una lengua distinta al inglés como idioma original en sus hogares, o padres con menor alfabetización en salud tienen menor uso de sellantes dentales, es decir, no acceden a medidas preventivas de caries dental (Mejía et al., 2011). Estos resultados ejemplifican como programas educativos y preventivos bien intencionados para mejorar la salud bucal de la población, pueden tener limitada efectividad en ciertos grupos de mayor riesgo e incluso, podrían exacerbar las brechas de desigualdad. La detección de cuáles son las barreras para el adecuado uso de programas y políticas en salud bucal debería ser una investigación prioritaria en Chile y un insumo para reconocer los contextos de vulnerabilidad a nivel local y para modificar, reajustar o redirigir los programas de salud bucal en el tiempo si fuese necesario.

Por otro lado, definir qué diferencias en salud son inequitativas, no es tan sencillo como puede suponerse. Para los gobiernos, diseñadores de políticas e investigadores, es una nueva perspectiva que obliga a priorizar problemas, mientras que también se deben seleccionar variables sociales adecuadas para cada análisis. En forma específica para la situación de salud bucal, esto supondría incorporar como un objetivo la medición de la desigualdad social en el estado dental y definir metas en el camino de la equidad. Esto último implica cambiar la bajada desde los Objetivos Sanitarios a las estrategias, que actualmente describen sus éxitos en

la mejoría de indicadores promedio de salud. Por ejemplo, para el cumplimiento de los Objetivos Sanitarios de la Década 2011-2020 en Chile los indicadores del Objetivo Estratégico son: 1) aumentar 35% la prevalencia de libres de caries en niños de 6 años, y 2) disminuir 15% el promedio de dientes dañados por caries en adolescentes de 12 años en establecimientos de educación municipal (Ministerio de Salud de Chile, 2010). Ninguno de estos dos indicadores da cuenta en forma explícita que se disminuirán las inequidades en salud bucal; además no se considera la salud bucal en los adultos.

Es relevante aclarar que dar cuenta de la disminución de las desigualdades sociales en salud bucal, como de cualquier otro indicador de salud, implica una potencial fuente de incomodidad para quienes han estado a cargo del diseño e implementación de políticas. Esto, porque tradicionalmente las metas se han fijado en disminuir la tasa global o los valores promedios de prevalencia de una enfermedad y porque disminuir las brechas o las gradientes sociales en salud bucal constituyen un desafío mayor y más difícil de alcanzar.

También se ha planteado como problema la definición de las inequidades, debido a que tiene una dimensión ética y moral, que corresponde a diferencias que han sido evaluadas y juzgadas como evitables e injustas en el contexto de lo que está ocurriendo en el resto de la sociedad (Whitehead, 1992). Los límites considerados injustos podrían cambiar con el tiempo y el proceso de generación de inequidades puede ser diferente según grupos de edad y dentro de los contextos.



Este último planteamiento podría asignar al concepto de inequidad un relativismo que hace difícil la operacionalización o su manejo por el investigador o diseñador de políticas. Sin embargo, quiero incorpo-

rar aquí una frase de Amartya Sen (2009) que aparece en el prólogo de su libro “LA IDEA DE JUSTICIA” en el que alude a un concepto de justicia concreta, que toma en cuenta su relatividad cultural e histórica:

*“LO QUE NOS MUEVE, CON RAZÓN SUFICIENTE, NO ES LA PERCEPCIÓN DE QUE EL MUNDO SEA EN POCO TIEMPO COMPLETAMENTE JUSTO, LO QUE POCOS DE NOSOTROS ESPERAMOS, SINO QUE HAY INJUSTICIAS CLARAMENTE REMEDIABLES EN NUESTRO ENTORNO QUE QUISIÉRAMOS SUPRIMIR O ELIMINAR”*

**(SEN, 2009. p.8)**

Esto significa subrayar la necesidad de diagnosticar las injusticias reales en las sociedades contemporáneas; es decir, aquellas que son evitables o remediables.

Para contribuir a clarificar la noción de inequidad en salud, Whitehead (1992) identifica siete factores determinantes principales de las diferencias en salud. Los tres primeros factores no serían considerados como inequidades, pero si los cuatro últimos:

- i.** La variación natural, biológica.
- ii.** El comportamiento elegido libremente que daña la salud, como la participación en ciertos deportes y pasatiempos.
- iii.** La ventaja transitoria en salud de un grupo sobre otro, cuando un grupo adopta primero un comportamiento saludable.

**iv.** El comportamiento que daña la salud cuando el grado de elección de los estilos de vida se encuentra severamente restringido.

**v.** La exposición a condiciones no saludables y al estrés en el trabajo, y en la vida diaria.

**vi.** El acceso inadecuado a servicios esenciales de salud, así como a otros servicios de carácter público.

**vii.** La selección natural o la movilidad social relacionada con la salud, lo que incluye la tendencia de las personas enfermas a bajar en la escala social.

Para las personas que no tienen posibilidad de elegir sus condiciones de vida o trabajo, es más probable que los resultados diferenciales en salud sean injustos. Por ejemplo, cuando por falta de recursos económicos los grupos de menores ingresos tienen mayor probabilidad de partici-

par en trabajos precarios o vivir en un lugar inseguro o en hacinamiento, o cuando por vivir en una zona rural se dificulta el acceso a atención médica u odontológica. Frente a una limitación física como ocurre en el caso de adultos mayores postrados, la posibilidad de beneficiarse de programas de salud es disminuida, por una condición que no es de libre elección. La pertenencia a una etnia o la condición de inmigrante por otro lado, también constituyen un factor que puede configurarse en una barrera para el uso de programas de salud y la adherencia a los tratamientos, cuando los profesionales de salud no reconocen ni respetan el marco de creencias o valores para la toma de decisiones. El hecho que estas condiciones que determinan la inequidad en salud tiendan a agruparse y reforzarse unas con otras, favorece que algunos grupos sean más vulnerables a enfermar y mantenerse en la situación de enfermedad. Para el caso de las enfermedades crónicas se agrega el hecho de que a medida que aumenta la edad se produce una mayor carga de daño o secuelas.

La epidemiología del curso de la vida aporta en la investigación de la etiología y la historia natural de las enfermedades crónicas al proponer que las ventajas y desventajas se acumulan generando diferenciales en salud a lo largo del ciclo de vida (Nicolau, Thomson, Steele y Allison, 2007)

Para guiar la acción de las políticas y programas orientados a enfrentar las inequidades en salud, el objetivo debería estar en crear igualdad de oportunidades en salud y reducir las diferencias de salud hasta el rango más bajo que fuese posible (Whitehead, 1992).

### 3. Determinantes sociales de salud aplicado al estado de salud bucal

Los determinantes sociales de la salud son “LAS CIRCUNSTANCIAS EN QUE LAS PERSONAS VIVEN Y TRABAJAN, INCLUYENDO LOS ESTILOS DE VIDA, LAS IMPLICANCIAS EN SALUD DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES EN SALUD Y DE LOS BENEFICIOS QUE PUEDEN APORTAR LAS INVERSIONES EN POLÍTICAS DE SALUD” (Wilkinson y Marmot, 2003. p.5). Algunos de los tópicos claves en el estudio de los determinantes sociales de la salud son el estrés, la exclusión social, las condiciones de trabajo, desempleo, soporte social, adicción y alimentación saludable.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) creó en el año 2005 la Comisión de Determinantes Sociales de la Salud, al observar la necesidad de recopilar bases científicas que sustentaran las decisiones políticas. Esta Comisión generó un marco conceptual con la finalidad de facilitar su visualización, mecanismos de acción y el nivel en que actuarían estos determinantes en relación a un problema de salud (Solar e Irwin, 2010). A partir del modelo propuesto por la OMS, se presenta en la Figura 1, una adaptación de dicho modelo para señalar los principales determinantes sociales de la salud bucal en Chile. En esta figura se han incorporado dentro del contexto socioeconómico y político, la principal intervención preventiva de caries a nivel poblacional que es la incorporación de fluoruros en el agua potable y los diferentes programas odontológicos y garantías de atención en salud bucal GES/AUGE, que forman parte de las principales estrategias que conforman la políticas de salud bucal en Chile.

**Figura N° 1: Marco Conceptual de los principales determinantes sociales de la salud bucal para el análisis de las inequidades en adultos en Chile**



Fuente: Construcción propia a partir de la propuesta de la Comisión de Determinantes Sociales de la Salud de la OMS (Solar e Irwin 2010).

La posición de una persona en la sociedad tiene su origen en diversas circunstancias que la afectan, como los sistemas socioeconómicos, políticos y culturales. Las inequidades en la salud pueden aparecer cuando estos sistemas dan lugar a una inequitativa distribución del poder, prestigio y recursos entre los distintos segmentos de la sociedad (World Health Organization, 2010).

La estratificación social determina las inequidades en la salud mediante: a) la exposición diferencial a los riesgos para la salud, b) las vulnerabilidades diferenciales en cuanto a condiciones de salud y disponibilidad de recursos materiales, y c) las consecuencias -económicas, sociales y sanitarias- de la mala salud para los grupos y los individuos en una posición de mayor o menor ventaja (World Health Organization, 2010).

Las principales recomendaciones de la Comisión de Determinantes Sociales de la OMS fueron:

- i.** Mejorar las condiciones de vida cotidianas.
- ii.** Luchar contra la distribución desigual del poder, el dinero y los recursos.
- iii.** Medición y análisis del problema.

Respecto a la medición y análisis del problema en este artículo se presentará una propuesta de indicadores para monitorear el logro de la disminución de las desigualdades sociales en salud bucal en adultos.

#### **4. Medición de inequidades en salud**

Para medir inequidades en salud en primer lugar se debe identificar un problema de salud prioritario, luego se debe seleccionar el indicador más adecuado para describir este problema, posteriormente se deben reconocer las variables sociales más relevantes que explican este problema de salud específico (entre las que conforman los determinantes sociales de la salud), y finalmente se deben elegir indicadores de medición de inequidades; ojalá los más simples y comprensibles que sean útiles para transmitir los resultados a otros profesionales y a la comunidad en general.

Previo a mencionar los principales indicadores para medir inequidades en salud y aportar con un ejemplo basado en datos de salud bucal en Chile, resulta conveniente mencionar algunas consideracio-

nes generales relevantes y definir conceptos que se detallan a continuación.

El concepto desigualdad nos habla de “DIFERENCIA”, lo que implica la identificación de un grupo de comparación. Sin embargo, en el estudio de ciertas variables de posición social como etnia o actividad laboral, resulta complejo decidir cuál es la posición favorecida que debe asumirse el grupo de comparación. En ocasiones, no existe un orden jerárquico como ocurre con las variables “AÑOS DE ESCOLARIDAD” o “INGRESOS”, y el orden de las categorías deberá basarse en una fundamentación teórica que justifique su elección. Como grupo de referencia puede usarse el promedio poblacional, que es una norma intuitiva natural, describiendo las brechas entre los diferentes grupos sociales respecto a este promedio poblacional. Otra alternativa es comparar el resultado de salud con el grupo más sano o favorecido en cada momento, pero si este grupo es una proporción demasiado pequeña, sus resultados pueden ser inestables (Oakes y Kaufman, 2006).

Por otro lado, se vuelve fundamental clarificar dos conceptos: brecha y gradiente. La brecha corresponde a la diferencia en la variable de salud/enfermedad entre grupos sociales extremos (ejemplo; entre los con mayores y menores ingresos), por otro lado, como gradiente se entiende la diferencia en el nivel de salud/enfermedad a lo largo de toda la escala social. Existen múltiples inconvenientes y limitaciones cuando se seleccionan indicadores de brecha o gradiente que deben ser considerados en la elección. Por ejemplo, cuando se elige expresar las brechas pueden quedar invisibles grupos de estratos medios que pueden tener una importante

carga de enfermedad. Por otro lado, para comparar situaciones en el tiempo, debe considerarse que el porcentaje de la población en un grupo social puede modificarse en el tiempo o ser históricamente o culturalmente muy diferente, por ejemplo, si comparamos las inequidades en salud bucal de jóvenes, adultos de edad media o adultos mayores en relación a su nivel educacional, el porcentaje de individuos con ciertos niveles de educación es muy distinto en cada categoría por la falta de acceso a educación terciaria, para las cohortes de adultos mayores. Aunque las medidas de brecha son más sencillas de obtener e interpretar, se sugiere complementar con indicadores de gradiente, porque la desigualdad generalmente afecta, en un grado mayor o menor, a toda

la población. Los grupos intermedios pueden dar cuenta de una carga importante de enfermedad o de inequidades dependiendo de la variable de salud y, además, porque la comparación con el grupo menos aventajado puede contribuir a la estigmatización de este último.

Existen diferentes reportes en los que se presentan indicadores para medir inequidades en salud junto a la explicación de cómo se calculan; por ejemplo en los artículos de Oakes y Kaufman (2006); Borrell (2000); Harper y Lynch (2005) y Schneider et al. (2002).

En la figura 2, se presentan los principales indicadores para la medición de desigualdades descritos en la literatura referida.

**Figura 2. Principales indicadores para la medición inequidades en salud**

Medidas de desigualdad entre grupos sociales	Medidas de impacto global
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Razón de tasa o de prevalencia entre el grupo socioeconómico más alto y más bajo (Rate ratio of the highest versus lowest socioeconomic status)</li> <li>· Diferencia entre las tasas o prevalencia del grupo socioeconómico más alto y más bajo (Rate difference of the highest versus lowest socioeconomic status)</li> <li>· Índice de efecto relativo basado en la regresión (Regression based relative effect index)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Índice de desigualdad de la pendiente (Slope index of inequality o SII)</li> <li>· Índice relativo de desigualdad (Relative index of inequality o RII)</li> <li>· Riesgo atribuible poblacional absoluto (RAP) (Population-attributable risk-absolute)</li> <li>· Riesgo atribuible poblacional porcentual (RAP%) (Population-attributable risk-percent), también conocido como Fracción Etiológica.</li> <li>· Coeficiente de Gini (Gini coefficient)</li> <li>· Índice y curva de concentración (CI) (Concentration index and concentration curve)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir del artículo de Harper y Lynch (2005)

Como puede observarse el primer grupo de “MEDIDAS DE DESIGUALDAD ENTRE GRUPOS SOCIALES”, corresponden a medidas de brecha, que comparan los grupos extremos (o con un grupo de referencia). El segundo grupo de “MEDIDAS DE IMPACTO GLOBAL” toman en cuenta todos los grupos sociales. Entre estos últimos, el índice pendiente de inequidad y el estimador relativo de la pendiente de inequidad corresponden a medidas basadas en la regresión, que toma en cuenta la distribución total de la variable socioeconómica y ponderan por el tamaño de los grupos sociales. Ambos indicadores se pueden utilizar cuando se está dispuesto a asumir, que la relación entre los grupos sociales y el estado de salud tiene una relación lineal, esto es que cada ascenso en el grupo social resulta en una equivalente ganancia o pérdida de salud (gradiente social en salud), y que los grupos sociales tienen un orden jerárquico, como ocurre con educación o ingresos.

## 5. Aplicación del índice pendiente de inequidad en Chile

Los resultados que exponemos derivan de una investigación realizada<sup>5</sup> a partir de la base de datos de la primera Encuesta Nacional de Salud de Chile 2003, en la que se exploró en diversos indicadores<sup>6</sup> para medir desigualdades en el estado dental de los adultos de 21 años y más (Espinoza, Thomson y Arteaga 2012)<sup>7</sup>. En la Figura 3 se observa el número promedio de dientes en adultos de 21 años y mayores en cada nivel de educación (ordenada por años de escolaridad formal).

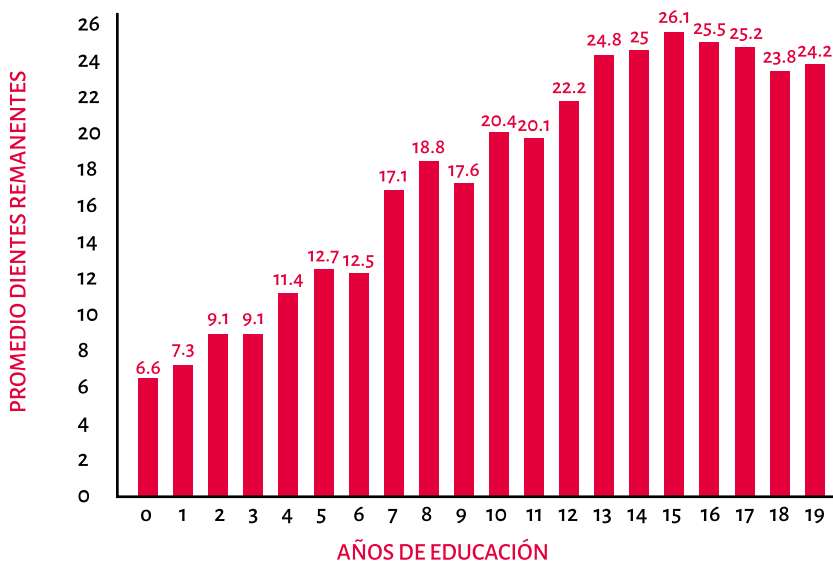
---

<sup>5</sup> Referirse a Espinoza I, Thomson W, Arteaga O. The social gradient in tooth retention in Chilean adults. 90th General Session & Exhibition of the IADR and Annual Meeting of the Latin America Region. 20-23 de junio, 2012. Foz de Iguaçu, Brazil).

<sup>6</sup> Productos presentados en la Reunión Internacional de la International Association for Dental Research (IADR) 2012.

<sup>7</sup> Espinoza I, Thomson W, Arteaga O. The social gradient in tooth retention in Chilean adults. 90th General Session & Exhibition of the IADR and Annual Meeting of the Latin America Region. 20-23 de junio, 2012. Foz de Iguaçu, Brazil).

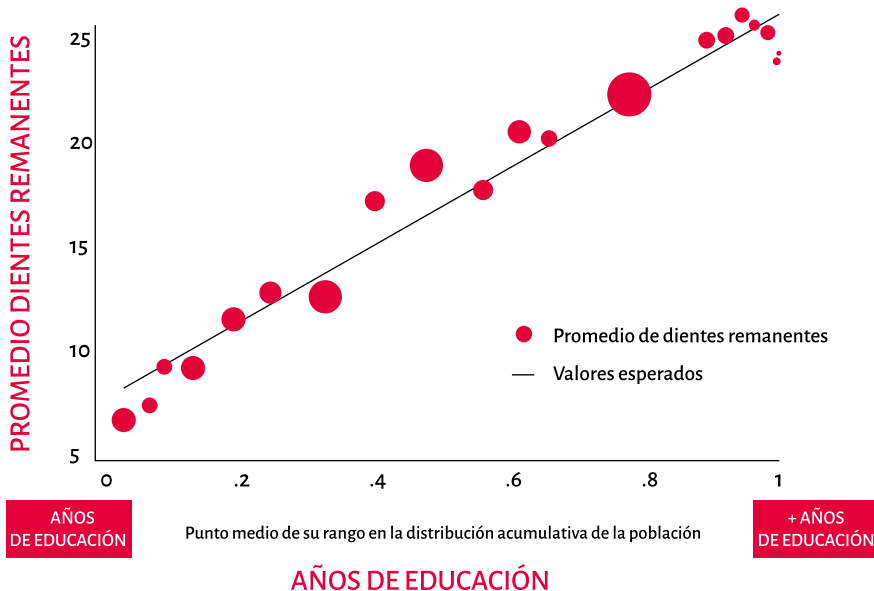
Figura 3. Número promedio de dientes en adultos de 21 años y mayores en cada categoría de años de educación formal



Fuente: Elaboración propia a partir de la presentación de Espinoza, Thomson y Arteaga (2012)

En la Figura 4 se observa la gradiente social en el promedio de dientes en la población de adultos de 21 años y mayores en Chile (ENS, 2003) según número de años de educación formal. En la gráfica los círculos representan el tamaño de los grupos en cada categoría de la variable social (años de educación).

Figura 4. Pendiente de inequidad basada el número de años de educación formal para el número de dientes<sup>8</sup>



Esto se interpreta como un aumento promedio de 18,7 dientes remanentes, IC 95 % 17,0- 20,4 ( $p < 0,05$ ) entre el punto más bajo al más alto de la escala social, medida con los años de educación formal. El resultado se puede interpretar de la siguiente manera “CUANDO UN INDIVIDUO HIPO-TÉTICO SE MUEVE DESDE LA PARTE MÁS BAJA A LA MÁS ALTA DE LA ESCALA SOCIAL DESCRITA EN ESTE EJEMPLO, POR EL NÚMERO DE AÑOS DE EDUCACIÓN FORMAL, EL NÚMERO PROMEDIO DE DIENTES REMANENTES AUMENTA EN CASI 19 DIENTES”.

Basado en nuestra experiencia utilizando el índice pendiente de inequidad (SII) para medir inequidades en salud bucal y coincidiendo con la opinión expresada por Regidor (2004), podemos recomendar este indicador cuando el interés es describir la gradiente social en salud. El indicador tiene la ventaja de estar ajustado por el tamaño de los grupos sociales y por lo tanto, permite comparar gradientes en el tiempo, aun cuando se presenten diferencias en la distribución porcentual en los grupos sociales. Por otro lado, como puede apreciarse su interpretación es clara y fácilmente comprensible.

<sup>8</sup>Análisis secundario en adultos de 21 años y mayores examinados en ENS 2003.



## Conclusiones

Analizar las inequidades en salud bucal en adultos no es una tarea simple debido a que la situación del estado dental de los adultos ha sido invisibilizada por su alta prevalencia, por los indicadores dentales de historia de caries inadecuados para adultos con alta prevalencia de la enfermedad y porque, en general, la disminución de las desigualdades sociales aún no se incorpora en forma explícita entre los objetivos estratégicos de salud bucal en Chile. Resulta compleja asimismo, porque tensiona al investigador y/o al evaluador de programas y políticas en salud bucal a adscribirse a un marco teórico conceptual y lo obliga a definir al menos tres herramientas mínimas, para monitorear el avance en el logro de la disminución de las inequidades en salud: 1) elegir los indicadores dentales apropiados para describir una situación de salud/enfermedad bucal en adultos, cuidando que no enmascaren las inequidades, 2) seleccionar variables sociales explicativas y su método de aproximación tanto en el nivel individual como en el contexto barrio, comuna, región, país, etc., y 3) definir los indicadores para describir la magnitud de las inequidades, si se prefiere describir brecha entre grupos sociales, el impacto potencial o la gradiente social.

En la introducción de este trabajo se planteó como objetivo entregar conceptos claves y herramientas para monitorear el efecto de las políticas y programas de salud bucal. Algunas de las recomendaciones que se pueden resumir son: reconocer la limitación de la prevalencia de historia

o experiencia de caries como indicador global para monitorear inequidades en salud bucal de los adultos y usar los valores de los componentes del índice COPD desagregados y especialmente, considerar variables que reflejan el acceso a la atención odontológica como dientes obturados y dientes perdidos.

Respecto a las variables sociales, el nivel educacional e ingresos han sido tradicionalmente las variables proxy de posición socioeconómica más usadas para este grupo de edad, sin embargo, se sugiere incorporar la variable ocupación y variables sociales del contexto geográfico de la comuna de residencia o del barrio, lo cual podría capturar factores de riesgo compartidos en la comunidad, barrio y familia de desigualdades sociales, acercarse a comprender valores culturales y clarificar adecuaciones en las políticas o programas de salud bucal dependiendo del nivel local. La relación entre la salud bucal de los adultos con otros determinantes sociales como etnia y género no han sido suficientemente estudiadas.

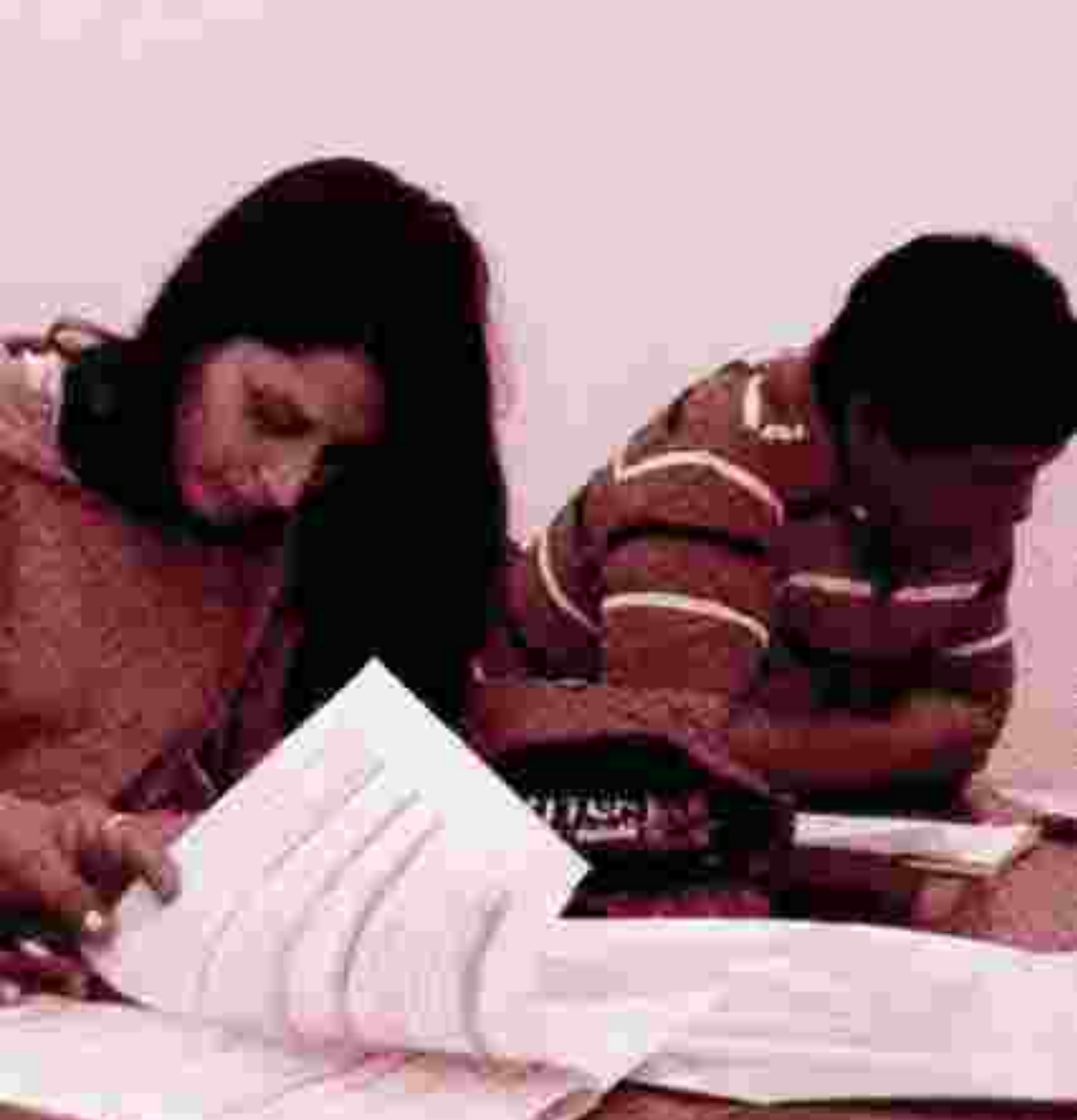
Finalmente respecto a los indicadores para medir inequidades, la pendiente de inequidad (SII) es un indicador simple de calcular y de fácil de comprensión, que permiten monitorear en el tiempo las inequidades en salud y ajustarse por el potencial cambio de tamaño de los grupos sociales.

## Bibliografía

- Agudelo A, Isaza L, Bustamante D, Martínez C, Martínez C. (2008). Perfil epidemiológico bucal en un asentamiento de población desplazada y destechada. (Antioquia-Colombia). Rev. CES Odont. 21: 17-24.
- Angel P, Fresno MC, Cisternas P, Lagos M, Moncada G. (2010). Prevalencia de Caries, Pérdida de Dientes y Necesidad de Tratamiento en Población Adulta Mapuche-Huilliche de Isla Huapi. Rev. Clin. Periodoncia Implantol. Rehabil. Oral 3(2): 69-72.
- Declaración de Alma-Ata, Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud. (1978). Alma-Ata, URSS, 6-12 de septiembre. Recuperado de [http://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=19004&Itemid=2518](http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=19004&Itemid=2518).
- Black Report: Inequalities in Health: Report of a research working group, DHSS. (1980) (Reproduced on the Socialist Health Association Web site. Recuperado de <http://www.sochealth.co.uk/national-health-service/public-health-and-wellbeing/poverty-and-inequality/the-black-report-1980/> Fecha búsqueda: 17 de junio 2016.
- Borrell C, Rue M, Pasarin M, Benach J, Kunst A. (2000). The measurement of inequalities in health. Gac Sanit. 14: 20-33.
- Braveman P, Gruskin S. (2003). Defining equity in health. J Epidemiol Community Health 57: 254-8.
- Celeste RK, Fritzell J, Nadanovsky P. (2011). The relationship between levels of income inequality and dental caries and periodontal diseases. Cad Saude Publica 27:1111-20.
- Espinoza I, Thomson WM, Gamonal J, Arteaga O. (2013). Disparities in aspects of oral-health-related quality of life among Chilean adults. Comm Dent Oral Epidemiol 41: 242-50.
- Espinoza I, Thomson WM, Arteaga O. (2012). The social gradient in tooth retention in Chilean adults. 90th General Session & Exhibition of the IADR and Annual Meeting of the Latin America Region Foz de Iguazu.
- Espinoza I. (2015). Inequidades en caries y pérdida dentaria en adultos de Chile 2007-2008: Medición de las desigualdades sociales e influencia del contexto desde la perspectiva de los determinantes sociales de la salud. (Tesis para optar al grado de doctora en Salud Pública en la Escuela de Salud Pública "Dr. Salvador Allende G.") Escuela de Medicina de la Universidad de Chile. Santiago.
- Gamonal J, Mendoza C, Espinoza I, Muñoz A, Úrzua I, Aranda W, Carvajal P, Arteaga O. (2010). Clinical attachment loss in Chilean adult population: First Chilean National Dental Examination Survey. Journal of Periodontology 81: 1403-10.
- Gómez, S. (2010). Fluoroterapia en Odontología... 4ta edición. Editado gracias a un grant educacional del Colgate.
- Guarnizo-Herreño CWR, Pikhart H, Sheiham A, Tsakos G. (2013). Socioeconomic inequalities in oral health in different European welfare state regimes. J Epidemiol Community Health 67: 728-735.
- Hyde S, Satariano WA, Weintraub JA. (2006). Welfare dental intervention improves employment and quality of life. J Dent Res. 85(1):79-84.
- Harper S, Lynch J. (2005). Methods for Measuring Cancer Disparities: A Review Using Data Relevant to Healthy People 2010 Cancer-Related Objectives. In: NCI Cancer Surveillance Monograph Series N, ed. Choosing a Suite of Health Disparity Indicators. National Cancer Institute. US National Institute of Health: Bethesda, pp. 61-63.

- Kay EJ, Locker D. (1999). Oral health promotion and caries prevention. *Prim Dent Care* 6: 35-7.
- Kandelman D, Petersen PE, Ueda H. (2008). Oral health, general health, and quality of life in older people. *Spec Care Dentist*. 28(6):224-36.
- Klein H, Palmer CE, Knutson JW. (1938). Studies on dental caries. Sex difference in dental caries experience in elementary schoolchildren. *Public-Health Rep.* 53:1685-1732.
- Marcenés W, Kassebaum NJ, Bernabé E, Flaxman A, Naghavi M, Lopez A, Murray CJ. (2013) Global burden of oral conditions in 1990-2010: a systematic analysis. *J Dent Res*. 92(7):592-7.
- Mejía G, Jamieson LM, Ha D, Spencer AJ. (2014). Greater Inequalities in dental treatment than in disease experience. *J Dent Res*. 10:966-71.
- Ministerio de Salud de Chile. (2010) Estrategia Nacional de Salud (2011-2020). Recuperado de <http://web.minsal.cl/portal/url/item/c4034eddbc96ca-6de0400101640159b8.pdf> Búsqueda 16 de junio 2016.
- Ministerio de Salud de Chile (2004). 1era Encuesta Nacional de Salud 2003. Ministerio de Salud de Colombia. IV Estudio de Salud Bucal-ENSAB. 2013-2014: Bogotá. (2015). Recuperado de <http://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/03274f99-bceb-4ff3-9b60-512f01be47f6/ENSABIVMetod.pdf?MOD=AJPERES>. Búsqueda: 15 de junio 2016.
- Misrachi L, Sáez M. (1989). Valores, creencias y prácticas populares en relación a la salud oral. *CuadMéd Soc.* 30(2): 27-33.
- Misrachi L, Sáez S. (1990). Cultura popular en relación a la salud bucal, en sectores urbanos marginales. *Enfoques Aten Primaria* 5(1):13-14.
- Misrachi C, Ríos M, Morales I, Urzúa JP, Barahona P. (2009) Calidad de vida y condición de salud oral en embarazadas chilenas e inmigrantes peruanas. *Rev Peru Med Exp Salud Publica* 26(4): 455-61.
- Morales-Borrero C, Borde E, Eslava-Castañeda JC, Concha-Sánchez S. (2013). ¿Determinación social o determinantes sociales? Diferencias conceptuales e implicaciones praxiológicas. *Rev Salud Publica* 15: 797-808.
- Nicolau B, Thomson WM, Steele JG, Allison PJ. (2007) Life-course epidemiology: concepts and theoretical models and its relevance to chronic oral conditions. *Comm Dent Oral Epidemiol.* 35(4):241-9.
- Oakes J, Kaufman J (2006). Methods in social epidemiology. In: Harper S LJ, ed. *Measuring health inequalities*. Editorial Jossey-Bass: San Francisco, pp. 134-168.
- Pearce MS, Thomson WM, Walls AW, Steele JG. (2009). Lifecourse socio-economic mobility and oral health in middle age. *J Dent Res.* (10):938-41.
- Petersen P, Bourgeois D, Ogawa H, Estupinan-Day S, Ndiaye CH. (2005). The global burden of oral diseases and risks to oral health. *Bull World Health Organ.* 83:661-9.
- Pizarro V, Gamonal J, López N. (1999). Causa de pérdida de dientes en la población adulta de 35-44 y de 65-74 años de edad de la Región Metropolitana. *Rev Fac Odontol Univ Chile.* 15:43-51.
- Poulton R, Caspi A, Milne BJ, Thomson WM, Taylor A, Sears MR, Moffitt TE. (2002). Association between children's experience of socioeconomic disadvantage and adult health: a life-course study. *Lancet* 23; 360(9346):1640-5.

- Ramírez V, Vásquez-Rozas P, Ramírez-Eyraud P. (2015). Oral and pharyngeal cancer mortality in Chile, years 2002-2010. *Rev Clin Periodontol Implantol Rehabil Oral* 8(2):133-138.
- Regidor, E. (2004). Measures of health inequalities. Part 2. *J Epidemiol Community Health* 58: 900-3.
- Rose G. (1985) Sick individuals and sick populations. *Int J Epidemiol*.14(1):32-8.
- Schneider MC, Castillo-Salgado C, Bacallao J, Loyola E, Mujica OJ, Vidaurre M and Roca A. (2002). Métodos de medición de las desigualdades de salud. *Revista Panamericana de Salud Pública* 12:398-414.
- Schou L, Wjight C. (1994). Does dental health education affect inequalities in dental health? *Community Dental Health* 11:97-100.
- Sen, A. (2009). *The idea of justice*, Belknap Press of Harvard University Press: Cambridge, Mass.
- Sabbah W, Tsakos G, Chandola T, Sheiham A, Watt RG. (2007). Social gradients in oral and general health. *J Dent Res*. 86:992-6.
- Schwartz S, Diez-Roux AV (2001). Commentary: causes of incidence and causes of cases--a Durkheimian perspective on Rose. *Int J Epidemiol*. 30(3):435-9.
- Steele J, Shen J, Tsakos G, Fuller E, Morris S, Watt R, Guarnizo-Herreño C, Wildman J. (2014). The interplay between socioeconomic inequalities and clinical oral health. *J Dent Res*. 94(1):19-26.
- Solar O, Irwin A. (2010). *A Conceptual Framework for Action on The Social Determinants of Health, Social Determinants of Health-Paper 2*. World Health Organization. 2010: Geneve.
- Tarlov A. (1996). Social determinants of health: the sociobiological translation. En: Blane D, Brunner E, Wilkinson R, eds. *Health and social organization: towards a health policy for the twenty-first century*. Routledge: London, pp.:71-93.
- Urzúa I, Mendoza C, Arteaga O, Rodríguez G, Cabello R, Faleiros S, Carvajal P, Muñoz A, Espinoza I, Aranda W and Gamonal J. (2012). Dental caries prevalence and tooth loss in Chilean adult population: first national dental examination survey. *Int J Dent*. 2012: 810170.
- Whitehead M. (1992). The concepts and principles of equity and health. *Int J Health Serv*. 22: 429-45.
- Wilkinson E, Marmot M. (2003). *Social Determinants of Health: the solid facts*. 2nd Edition. World Health Organization.
- Williams D. (2011). Global oral health inequalities: the research agenda. *Adv Dent Res*. 23:198-200.
- World Health Organization (2005-2008). *Subsanar las desigualdades en una generación. Informe final. Recuperado de [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44084/1/9789243563701\\_spa.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44084/1/9789243563701_spa.pdf)* Fecha búsqueda: 20 de junio 2016.
- World Health Organization. (2013). *Oral Health Survey-Basic Methods*. 5th edición. Ginebra.



---

**PROMOVIENDO LA EVALUACIÓN INTEGRAL:  
UNA CONTRIBUCIÓN PARA PROGRAMAS SOCIALES DE  
INTERVENCIÓN EN POBREZA**

**Marianne Daher Gray<sup>1,2</sup>**, Pontificia Universidad Católica de Chile

---

## Resumen

En este artículo se presenta una revisión teórica sobre la evaluación de programas sociales, así como una discusión acerca de su quehacer práctico, centrada en la identificación de los problemas y barreras que dificultan su implementación. A partir de estas reflexiones, se propone un Modelo de Evaluación Integral que fue aplicado en un programa de microemprendimiento implementado por una organización no gubernamental chilena. Los resultados de esta aplicación, más allá de constatar los efectos del programa, permitieron reflexionar sobre las oportunidades y desafíos que se presentan al momento de realizar evaluaciones utilizando este modelo.

**Palabras clave:** Evaluación Integral, métodos mixtos, pobreza, programas sociales, microemprendimiento.

---

<sup>1</sup> Psicóloga, Doctora en Psicología por la Universidad Católica de Chile. El presente artículo se basa en la tesis "Evaluación de programas sociales de intervención en pobreza: oportunidades y desafíos de integrar las dimensiones objetiva y subjetiva", para optar al grado de Doctora en Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesora guía: Andrea Jaramillo. Santiago de Chile, 2015.

<sup>2</sup> Agradecimientos: agradezco a mi profesora guía y a la comisión de tesis conformada por Jorge Manzi, Dagmar Raczynski y Jean-Paul Lacoste. Agradezco también la asesoría metodológica de Alemka Tomicic y Esteban Hurtado. La tesis sobre la cual se basa este artículo contó con el apoyo de Conicyt.

## Introducción

En Chile han habido importantes avances en materia de reducción de la pobreza, registrándose para el periodo comprendido entre 1990 y 2013 una disminución de aproximadamente 30 puntos porcentuales (FSP, 2013). Si bien esto ha sido consecuencia, en gran medida, al crecimiento económico del país, también han cumplido un importante rol los organismos especializados y una política social focalizada en mejorar la calidad de vida de las personas que se encuentran en esta situación, particularmente al reducir “LA POBREZA DURA LIGADA AL HAMBRE, EL ANalfabetismo, A LA MUERTE TEMPRANA Y A UNA EXISTENCIA SIN TECHO SEGURO” (FSP, 2013, p.6). No obstante, aún quedan desafíos pendientes, siendo uno de ellos la preocupación por la calidad de los programas sociales que se implementan para abordar esta problemática, lo que releva la necesidad de contar con sistemas de evaluación robustos y pertinentes.

Así, la evaluación cumple un rol crucial al ofrecer recomendaciones para perfeccionar los programas (Briones, 2008; Valadez & Bamberger, 1994), generar reflexiones para futuros diseños (Olavarría, 2007; Stufflebeam & Shinkfield, 2007), instalar buenas prácticas en las instituciones (Wholey & Hatry, 1992), conseguir financiamiento y tomar decisiones políticas (Bouzas, 2005). Además, la evaluación contribuye a movilizar la discusión sobre el quehacer en el ámbito social en general. En este sentido, un sistema de evaluación adecuado puede repercutir directamente en el bienestar de las personas a quienes

están dirigidos los programas sociales de intervención en pobreza. Por ello, resulta fundamental tener programas basados en evidencia, donde la evaluación debiera ser una acompañante constante de los programas sociales que se implementan, aportando luces sobre sus procesos y resultados de manera integral, más allá de corresponder a un control de gestión.

En este marco, la evaluación de programas sociales puede entenderse de múltiples maneras, según el foco que se elija. Por ejemplo, puede concebirse para verificar el cumplimiento de objetivos o metas (Valadez & Bamberger, 1994), para analizar la estructura y funcionamiento de un programa (Briones, 2008), o para detectar resultados previstos o efectos inesperados (Ballart, 1992; Fernández-Ballesteros, 1996). Dichas acciones evaluativas permitirían a su vez conocer la utilidad de un programa (Rossi, Freeman & Lipsey, 1999), establecer un juicio de valor sobre este (American Evaluation Association, 2004), y tomar decisiones al respecto (Weiss, 1975).

## 1. Evaluación de programas sociales

Desde una perspectiva histórica, es en el ámbito educacional donde se impulsó la evaluación de programas (Aguilar & Ander-Egg, 1992). Es posible rastrear investigaciones con un énfasis evaluativo a partir de 1930 gracias al trabajo realizado por Tyler en Estados Unidos (Smith & Tyler, 1942), quien contrastó los objetivos de programas educacionales con la medición de sus resultados (Stufflebeam & Shinkfield, 2007). Sin embargo, debido a un periodo de crisis y recesión mundial, la evaluación no entró en auge sino hasta 1960, momento en que hubo mayor inversión en evaluación, tanto en Estados Unidos como en Europa, y se comenzó a exigir rigurosidad en las estrategias utilizadas para la constatación del cumplimiento de las metas planteadas por los programas (Rossi, Freeman & Lipsey, 1999). Para ello, se privilegió una aproximación analítica utilizando métodos cuantitativos, surgiendo numerosos modelos, como la evaluación de impacto causal (Campbell & Stanley, 1963) y la evaluación formativa y sumativa (Scriven, 1980). Dichos modelos nutrieron los aportes actuales realizados desde la econometría, que considera a los programas como un “LABORATORIO SOCIAL” (Baker, 2000).

Hacia 1970 se comenzaron a cuestionar estos modelos, por considerarlos limitados al no incluir la perspectiva de las propias personas participantes sobre el valor del programa, y con ello, surgieron nuevas propuestas basadas en métodos cualitativos (Ballart, 1992). Los modelos más emblemáticos provienen nuevamente desde

la educación, destacando la evaluación responsiva (Stake, 1973), la evaluación iluminativa (Parlett & Hamilton, 1972) y la evaluación de tipo naturalista (Guba, 1978). No obstante, a estos modelos se les criticó por ser poco rigurosos y dejar de lado aspectos relevantes de los programas, como la constatación de metas, sin aportar a la toma de decisiones.

Así, ante las limitaciones encontradas en ambos paradigmas de evaluación se desarrollaron, aunque en menor medida, modelos que empleaban métodos mixtos (Bouzas, 2005), como el modelo de utilización focalizada (Patton, 1978). Sin embargo, también estos modelos resultaron cuestionados, esta vez, por la falta de integración de sus resultados, puesto que se observó muchas veces un uso secundario (Aguilar & Ander-Egg, 1992; Valadez & Bamberger, 1994) o errado de los métodos cualitativos (como en Plewis & Mason, 2005). Ahora bien, muchos de los modelos de evaluación suelen ser complejos técnicamente o difíciles de implementar porque requieren demasiada tecnología, recursos y tiempo (Olavarría & Figueroa, 2012).

Al comparar el desarrollo de la evaluación en Estados Unidos y el mundo con el caso chileno, se puede constatar que esta ha sido una tarea más bien reciente en el ámbito social. Al rastrear evaluaciones de programas sociales implementados por el Estado, los documentos encontrados se sitúan mayoritariamente en las últimas dos décadas, lo cual es coincidente con el



impulso que ha tenido el accionar social en este periodo (Olavarría & Figueroa, 2012). Dichos documentos corresponden, principalmente, a reportes financieros, del cumplimiento de metas y, en menor medida, a evaluaciones de impacto de corte experimental, solicitadas generalmente por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Sin embargo, a pesar de los avances en materia de evaluación, todavía hay escasa evidencia acerca de los resultados y funcionamiento de los programas sociales, tanto a nivel nacional como latinoamericano (Briones, 2008; Cardozo, 2006; CEES, 2012; Olavarría & Figueroa, 2012).

Al mirar de manera global evaluaciones locales y extranjeras, es posible sistematizar sus principales limitaciones. Primero, las evaluaciones suelen ser parciales, pues no consideran la perspectiva de todos los actores involucrados, tienden a ser investigaciones sobre temas acotados y no usan buenos indicadores. Respecto a esto último, las variables que se establecen, normalmente de manera externa, suelen ser más bien genéricas o muy reducidas, y no dan cuenta de manera fiel sobre los efectos de los programas. Otra importante limitación es que no se ha incluido la dimensión subjetiva asociada a la participación en los programas sociales de manera sistemática en la evaluación, lo cual representa una contradicción, puesto que los modelos teóricos a la base de muchos programas –que tienen una visión compleja y multidimensional de la pobreza– declaran un componente psicosocial desde el cual sí se considera relevante la experiencia subjetiva de las personas (FSP, 2010; Narayan, 2000; PNUD, 2012).

De esta forma, la evaluación de programas corresponde a una tarea a la que no siempre se le ha otorgado la centralidad y dedicación que merece, lo que produce una serie de problemas. Las evaluaciones pocas veces se traducen en un aporte real a los programas, cumpliendo más bien un rol de fiscalización (asociado a la sustentabilidad del programa, por ejemplo, en la rendición de gastos) o de verificación (relacionado al cumplimiento de metas, por ejemplo, el número de personas atendidas) (Arenas & Berner, 2010, Valadez & Bamberger, 1994). Asimismo, suelen ofrecer recomendaciones genéricas que no permiten realizar cambios concretos en los programas (MIDEPLAN, 2006). Además, al tener escaso conocimiento acerca de los programas no se puede aprender de ellos, lo que impide ofrecer un servicio de calidad (Guba, 1978; Wholley & Hatry, 1992). No tener información disponible también obstaculiza la toma de decisiones políticas y económicas respecto a los programas sociales (Stufflebeam & Shinkfield, 2007), lo que puede repercutir en la dificultad de conseguir financiamiento y poner en riesgo la continuidad de los mismos. Todo esto se relaciona con un tema ético ineludible: si se trabaja con población en riesgo, que merece intervenciones de máxima calidad, es una negligencia no chequear que los programas sean efectivos. Esto perpetúa los problemas sociales, se cometen los mismos errores y se replican programas ineficientes.

## 2. Barreras para la evaluación de programas sociales

Dado lo anterior, cabe preguntarse: ¿por qué siendo la evaluación una acción tan importante, no se realiza con la sistematicidad y rigurosidad que se requiere? Desde la revisión empírica y teórica, así como desde la experiencia práctica en el ámbito social, es posible plantear que esto ocurre porque existen dificultades al momento de evaluar, que se constituyen en una serie de barreras.

**Barreras de formación y lenguaje.** La interacción entre personas de diferentes disciplinas, a menudo hiperfocalizadas, puede reducir las posibilidades de colaboración y restringir el trabajo multidisciplinario, lo que limitaría el alcance de la mirada evaluativa.

**Barreras metodológicas y de diseño.** Lo primero se manifiesta en la clásica división entre métodos cuantitativos y cualitativos, desavenencia histórica tanto en sus marcos paradigmáticos como en el estilo de trabajo cotidiano de los equipos (Cook & Reichardt, 2005; Dávila, 1995; Sandoval, 1996), que puede llevar a una elección superficial del método ya sea porque “ESTÁ DE MODA” o porque es lo que maneja el equipo. Lo segundo se expresa en replicar diseños de evaluación exitosos sin adecuarlos a los programas o al no considerar la evaluación desde su inicio, lo que puede llevar a la improvisación y falta de prolijidad. Además, como las evaluaciones suelen ser complejas técnicamente, puede crearse una dependencia hacia los evaluadores externos restringiendo la continuidad de las mismas.

### **Barreras de los actores y su interacción.**

Los diversos actores implicados suelen manejar concepciones distintas sobre la evaluación, los aspectos a evaluar y cómo evaluarlos, según el rol que ocupen en las instituciones. Así, se observa una distancia entre técnicos (policy makers o ejecutores de programas), evaluadores (académicos o consultores internos/externos), y los equipos de los programas (que pueden ver la evaluación como un trabajo adicional) (Briones, 2008).

**Barreras de contextualización.** Alude a la distancia que algunos evaluadores establecen con los programas y sus participantes (Bebbington, 2005), con una precaria o nula inserción en el terreno, que produce una lejanía del “CAMPO” a evaluar, y no permite llegar a conocer características básicas e importantes de los programas, participantes o el contexto, y que pueden influir en la evaluación.

**Barreras de poder.** Dada la confluencia de instituciones al momento de evaluar, pueden haber “AGENDAS” particulares involucradas, así como una “UTILIZACIÓN POLÍTICA” de la evaluación (Weiss, 1975). Por ejemplo, al decidir no evaluar por el “RIESGO” que pueden contener los resultados u optar por mostrar solo algunos de estos. Un hito que amenaza la realización y continuidad de las evaluaciones son los cambios de autoridades y/o contrapartes, y con ello de los intereses institucionales, tanto en el mundo público (asociado a los periodos presidenciales) como en el privado (por la rotación del personal).

**Barreras económicas.** Estas afectan de manera muy importante las posibilidades reales de evaluar los programas sociales (Valadez & Bamberger, 1994). Realizar una evaluación de calidad implica un costo financiero que varía según el tipo de evaluación y que es vital de considerar cuando existe un marco de restricción presupuestaria. Por ejemplo, elegir entre una metodología cuantitativa o cualitativa involucra, en términos económicos, diferencias no menores relativas a los requerimientos humanos y logísticos para llevarlas a cabo. Además, la dependencia de financiamiento externo, que conlleva fondos de los cuales muchas veces no se tiene certeza, puede significar que se vean alterados los tiempos y focos de la evaluación.

**Barreras operativas.** Existen múltiples barreras asociadas al quehacer práctico de la evaluación, por ejemplo: la burocracia de las instituciones (que se expresa en una rutina de convenios y contratos que se dilatan y acuerdos que en ocasiones no se cumplen), impedimentos de los distintos actores para reunirse y trabajar en conjunto (ineficiencia de las reuniones y falta de reflexión en torno a la evaluación), dificultad en el acceso efectivo al campo (trabajo en terreno y contacto con las personas participantes), y falta de capacitaciones de quienes realizan labores de recogida de datos.

Todas estas barreras se pueden convertir en amenazas para la evaluación, que provocan tensión y frustración, lo que se puede extender a los distintos actores involucrados, como el equipo de evaluación, las

instituciones y las personas participantes. El modelo propuesto en este artículo intenta hacerse cargo de estos problemas y barreras, ofreciendo una aproximación compleja y profunda a los programas sociales, pero a la vez siendo factible de realizar.

### 3. El modelo propuesto

A partir de la revisión teórica antes señalada y considerando la práctica de evaluación, se propone un Modelo de Evaluación Integral<sup>3</sup> sustentado en tres fundamentos y organizado en ocho fases que permiten concretar el proceso de evaluación. En cuanto a sus fundamentos, estos son:

#### 3.1. Fundamentos del modelo

##### **Integrar la evaluación con la intervención.**

La evaluación debiera acompañar desde el inicio a los programas sociales, nutriéndolos en su formulación, retroalimentándolos durante el proceso y valorándolos al final, en la línea de lo señalado por varios autores (por ejemplo, Aguilar & Ander-Egg, 1992; Matos, 2005; Valadez & Bamberger, 1994). Esto motiva a que durante la implementación del programa y del proceso de evaluación, se generen reflexiones útiles para realizar ajustes y recomendaciones, sin ser necesario esperar hasta el final de ambas acciones. Este tipo de resultados ayuda a perfeccionar los programas, pues permite constatar aquello que se está haciendo bien y refor-

---

<sup>3</sup> Este modelo se describe en extenso en la tesis doctoral sobre la cual se basó este artículo (Daher, 2015).

zarlo, así como aquello que requiere de correcciones. Con respecto a esto último, es importante considerar los alcances de los cambios propuestos de modo que no modifiquen las condiciones de evaluación. Para evitar que posibles ajustes en la intervención interfieran en captar resultados desde la evaluación, es recomendable que dichas correcciones se realicen una vez terminado el ciclo de intervención, con miras además a realizar modificaciones en próximas evaluaciones.

**Integrar métodos cualitativos y cuantitativos.** Esto permite captar elementos claves de los programas tanto desde la experiencia subjetiva de sus participantes, como al registrar resultados objetivos. Ambas dimensiones son importantes, en especial si se busca conocer el funcionamiento y los efectos de un programa (Raczynski, 2002), para lo cual es necesario lograr una mayor compatibilidad y triangulación entre las aproximaciones cualitativas y cuantitativas (Pardo, 2011). En efecto, si se acepta que la naturaleza de los resultados de los programas sociales no es exclusivamente cuantitativa ni cualitativa, se hace necesario poner en conversación ambas aproximaciones, posibilitando así un análisis que permita acercarse a una comprensión más profunda de los programas evaluados.

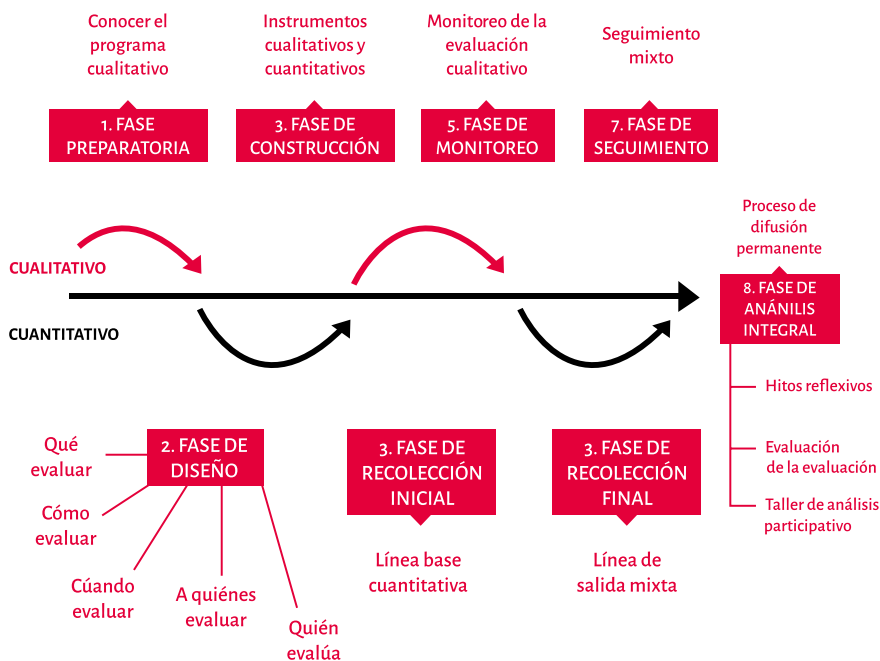
**Integrar las voces de diferentes actores relevantes.** Usualmente los sistemas de evaluación se orientan a medir los logros objetivos sobre las personas, dejando de lado las valoraciones que estas hacen respecto de su participación en el programa evaluado, así como también las de otros actores relevantes que podrían contribuir en una visión interdisciplinaria, multiestamental y aplicada que asegure

la utilidad de los hallazgos (por ejemplo, agentes de intervención, coordinadores y directivos) (Briones, 2008). Lo anterior es fundamental si se considera que todas las personas involucradas tienen algo que aportar para comprender el programa y sus resultados (Montero, 2006) y, por tanto, es necesario complementar miradas y triangular la información desde distintas perspectivas (Cornejo & Salas, 2011; Denzin, 1970; Sisto, 2008). De esta manera, el modelo propuesto asume que, para que efectivamente haya un puente entre evaluación e intervención, es fundamental involucrar al equipo de trabajo de la institución y reivindicar la voz de sus participantes. Ello no solo permite dar un sentido a la evaluación del programa, sino también comprometer a quienes lo ejecutan o son sus destinatarios en su comprensión y mejoramiento, para lograr mayores aprendizajes.

### 3.2 Fases del modelo

Considerando los fundamentos ya descritos, el modelo propuesto sigue una serie de fases que permiten concretar una mirada integral y enfrentar las dificultades detectadas en el ámbito de la evaluación. Estas fases son diagramadas en la Figura 1 y explicadas a continuación.

Figura 1. Fases Modelo de Evaluación Integral



Fuente: Elaboración propia.

**Fase preparatoria.** Su objetivo es realizar un acercamiento preliminar para conocer el programa y sus actores, los resultados que busca y adecuar la evaluación a las particularidades de dicho programa. Esta fase se puede realizar desde una aproximación cualitativa por medio de entrevistas, grupos focales o Reuniones Evaluativas con los distintos actores. Ayuda a contestar la pregunta ¿cuál será el sentido de esta evaluación?, permitiendo levantar aspectos de interés y pensar sobre la posible relación entre dichos aspectos.

**Fase de diseño.** Su propósito es delimitar el diseño de la evaluación, haciendo énfasis en lograr una mirada integral del programa y sus efectos, lo que obliga a plantearse varias preguntas que es necesario abordar reflexivamente con los distintos actores implicados: ¿Qué evaluar?, detectando variables y dimensiones de análisis. ¿Cómo evaluar?, al contemplar estrategias para la recolección de datos cuantitativos y la producción de datos cualitativos. ¿Cuándo evaluar?, asociado a la temporalidad de la evaluación. ¿A quié-

nes evaluar?, que variará según el tipo de programa y las preguntas que se tengan. Y, para efectos de este modelo de evaluación también es fundamental la pregunta ¿quiénes evalúan?, pues permite derivar tareas de la evaluación a las personas que ejecutan el programa y, por tanto, instalar capacidades y enriquecer los resultados a partir de sus experiencias en el proceso evaluativo. Además, es necesario realizar una reflexión sobre aquello que permite asegurar buenas prácticas en la evaluación, asociado a los aspectos éticos.

#### **Fase de construcción de instrumentos.**

Su finalidad es construir los instrumentos de la evaluación. Para los instrumentos de medición cuantitativos se debe seguir el procedimiento tradicional de elaboración de escalas o cuestionarios, o bien, seleccionar instrumentos estandarizados que se adecuen a la evaluación. Por otro lado, se deben generar los guiones temáticos de entrevistas y grupos focales o pautas de observación, cuidando siempre la realización de ajustes durante el proceso, para lograr abarcar más aristas de los fenómenos relacionados al programa. Es necesario asegurar la rigurosidad de los registros (por ejemplo, digitación y grabación) y capacitar a las personas implicadas en esto, donde la elaboración de un Manual de la Evaluación es prioritaria. También es importante el considerar los registros administrativos de los programas, particularmente cuando se cuenta con un control de gestión (por ejemplo, número de beneficiarios y sus características, acciones o actividades realizadas, tasa de deserción, entre otros).

**Fase de recolección inicial.** El objetivo de esta fase es establecer una línea base cuantitativa. Se aplican los instrumentos

de medición a las personas participantes al iniciar las actividades. Una vez sistematizados los datos, se debe analizar complementándolos con la información obtenida previamente de manera cualitativa. Un aspecto ético es aprovechar esta instancia inicial para informar a las personas participantes sobre la evaluación, así como explicarles su importancia y asegurarles la confidencialidad, incluyendo una mención explícita que la decisión o no de participar en la evaluación no tiene ni tendrá ninguna consecuencia sobre la participación en el programa.

**Fase de monitoreo.** El propósito de esta fase es realizar un monitoreo de la evaluación en proceso. En esta se pueden sostener Reuniones Evaluativas con los actores involucrados en la evaluación, con miras a resolver asuntos prácticos de la misma, realizar ajustes y complementar la interpretación de los primeros resultados desde la perspectiva de las distintas personas implicadas.

**Fase de recolección final.** Su finalidad es determinar, por medio de la aplicación de instrumentos cuantitativos, la línea de salida del programa para conocer los efectos esperados. Así también, se busca identificar, por medio de la producción de datos cualitativos, resultados no esperados, facilitadores u obstaculizadores de la intervención, entre otros fenómenos interesantes que puedan emerger. .

**Fase de seguimiento.** Esta fase es opcional, pero se sugiere realizarla dado que los tiempos en que ocurren los cambios debido a los programas, no siempre son inmediatos, así como para observar si los efectos detectados se sostienen tras la intervención. Se pueden aplicar métodos

cualitativos y cuantitativos. Esta fase también ayuda a profundizar en fenómenos identificados en el análisis de las fases anteriores.

**Fase de análisis integral.** Su objetivo es lograr una mirada holista del programa y una discusión integrada de sus resultados y procesos, centrada fuertemente en las implicancias prácticas de lo encontrado y en dar recomendaciones concretas. Esto se puede hacer por medio de Talleres de Análisis Participativos con el equipo de la institución que implementa el programa, así como sumar a las personas participantes en las interpretaciones realizadas a modo de inter-analistas. Es importante realizar estos talleres durante todo el proceso de la evaluación y no solamente al final. Además, se sugiere llevar a cabo una Evaluación de la Evaluación, que consiste en reflexionar junto con la institución y sus funcionarios/as acerca del acto completo de evaluar, sus facilitadores y obstaculizadores. Ello busca hacer mejoras en caso de realizar evaluaciones sucesivas. También es importante considerar los Hitos Reflexivos que han surgido durante el proceso de evaluación y que permiten realizar ajustes, redefiniciones y cuestionamientos sobre la evaluación misma, la intervención y la institución.

**Devolución y difusión constante.** Según este modelo, la devolución deja de ser un acto único y final, al constituirse en un proceso permanente y de reflexión continua con el equipo y las personas participantes. Con ello, los informes y publicaciones elaborados, así como la presentación de resultados, no debieran estar destinados exclusivamente a la institución ejecutora del programa, sino también a un público más amplio perteneciente al ámbito so-

cial, la academia y creadores de políticas públicas. Siguiendo las consideraciones éticas de trabajar con población en riesgo, también es importante la socialización de los resultados con los y las participantes del programa.

Finalmente, un punto crucial a tener en cuenta es que, si bien de este modelo se definió un marco general que incluye ciertas fases, resulta importante realizar ajustes en dos líneas al momento de implementarlo. Primero, la institución que decida aplicarlo debe adaptar el modelo a la realidad de los programas que pretende evaluar. Segundo, en caso de mantener un proceso de evaluación continuo de los programas, el modelo tiene que ser flexible y receptivo a los posibles cambios realizados al diseño u objetivos de los programas producto de las evaluaciones previas, así como considerar en las evaluaciones sucesivas posibles focos interesantes a profundizar.

#### 4. La factibilidad del modelo: un ejemplo de su aplicación

La aplicación del Modelo de Evaluación Integral se realizó en Acción Emprendedora ([www.accionemprendedora.org](http://www.accionemprendedora.org)), organización no gubernamental chilena que ofrece instancias de formación a microemprendedores en situación de vulnerabilidad social y/o económica desde el año 2002. Respecto al diseño de sus cursos, estos se enfocan en entregar habilidades técnicas, así como en el desarrollo de habilidades personales (Acción Emprendedora, 2013).

A partir de la revisión de la literatura especializada y las Reuniones Evaluativas sostenidas con actores de la institución, el objetivo general de esta evaluación quedó definido como: analizar de manera integral los resultados asociados al desarrollo de los negocios, así como su relación con las habilidades técnicas y habilidades personales, en personas participantes de un programa de microemprendimiento basado en capacitaciones. Para ello, se siguieron todas las fases contempladas por el Modelo de Evaluación Integral. La aproximación cuantitativa fue de tipo cuasi-experimental. La aproximación cualitativa tuvo un alcance descriptivo y relacional siguiendo los postulados de la Teoría Fundamentada (Strauss & Corbin, 2002), y fue complementada con el dispositivo de análisis Encuentro-Contexto-Temas (Daher, 2015). La evaluación duró dos años.

Desde la aproximación cuantitativa, se aplicó un instrumento de medición en tres momentos: línea base, línea de salida y seguimiento. Desde la aproximación cualitativa, se produjeron datos al inicio y al final de la intervención.

Para la recolección de datos cuantitativos se elaboraron escalas para las variables que se deseaban captar, adaptando instrumentos que ya eran utilizados por esta organización. Estas escalas fueron Desarrollo del Negocio (Ingreso por Ventas, Estado del Negocio, Formalización y Horas de Dedicación), Habilidades Técnicas (Gestión del Negocio, Aspectos Legales y Tecnologías de la Información) y Habilidades Personales (Empoderamiento Psicológico y Características Emprendedoras). El indicador Alfa de Cronbach obtenido en la línea base fue de 0,89 y

0,90. Además, se aplicó un cuestionario de datos sociodemográficos y de caracterización del negocio.

Para la producción de datos cualitativos se realizaron 16 Conversaciones Evaluativas Grupales (CEG), en la línea de lo planteado por Canales (en Durston & Miranda, 2002). Se elaboraron guiones temáticos que tuvieron modificaciones de acuerdo a los fenómenos que eran interesantes de indagar a lo largo de la evaluación. Por ejemplo, las características del proceso de emprender, el caso de mujeres en mayor vulnerabilidad y el rol de las personas que facilitaban las capacitaciones.

En las actividades de recolección de datos cuantitativos participaron 398 personas que pertenecían a cinco centros de emprendimiento ubicados en Antofagasta, Santiago, Valparaíso, Concepción y Coronel. Coincidentemente con los registros de la organización, la media de edad de los/as participantes fue 43,5 años (con un rango de 22 a 74 años,  $DE=10,88$ ), contando en su mayoría con educación escolar completa (33,7%, con 11,6 años de educación en promedio,  $DE=3,19$ ), siendo principalmente mujeres (84,4%). No se observaron diferencias por curso.

Con respecto a las instancias de producción de datos cualitativos, participaron 98 personas en total. Estas personas tuvieron características similares a quienes constituyeron la muestra cuantitativa. Además, se realizó una Evaluación de la Evaluación donde participaron 15 funcionarios/as de la organización (encargados de cada centro de emprendimiento e integrantes del equipo central).



En la recogida de datos participaron activamente funcionarios/as de la organización, tanto en la aplicación de las escalas y su digitación, así como en la moderación de Conversaciones Evaluativas Grupales. Para ello, se elaboró un Manual de la Evaluación y todas las personas fueron capacitadas siguiendo estas instrucciones. Además, se realizaron Reuniones Evaluativas y Talleres de Análisis Participativos con integrantes de la institución continuamente.

En todas estas instancias se consideraron las normas éticas dispuestas por la American Psychological Association (APA, 2010) y la Comisión Nacional para la Investigación Científica y Tecnológica de Chile (Lira, 2008). Además, se contó con la aprobación del comité de ética de la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile y la autora tenía la certificación ética para investigación con seres humanos otorgada por el Collaborative Institutional Training Initiative o CITI Program ([www.citiprogram.org](http://www.citiprogram.org)).

## 4.1. Principales resultados

A continuación se presenta una síntesis de los principales resultados de la evaluación. Luego, se exponen los resultados asociados al modelo de ecuaciones estructurales. Dichos resultados se desarrollan en extenso en la tesis doctoral sobre la cual se basó este artículo (Daher, 2015).

Se llevó a cabo un análisis de la varianza de medidas repetidas con Habilidades Técnicas como variable de respuesta, encontrándose un efecto del tiempo de medición [ $F(1, 392)=96,187$ ;  $p<0,01$ ;  $\eta^2=0,20$ ], donde los puntajes fueron mayores en la línea de salida [ $M=1,77$ ;  $DE=0,03$ ] que en la línea base [ $M=1,58$ ;  $DE=0,02$ ], ocurriendo un mejoramiento global en el tiempo. Esto coincide con lo mencionado por las personas participantes, para quienes fue muy importante adquirir Habilidades Técnicas, entendidas como aquellos conocimientos y prácticas que les permitieron tener un mejor manejo de sus emprendimientos y que fueron fundamentales para lograr consolidarlos. Según estas personas, los cursos se tradujeron en el “EMPUJÓN” que necesitaban para aprender y ordenar sus emprendimientos:

*“UNO TIENE QUE BUSCAR PRIMERO APRENDER, TENER CONOCIMIENTOS. ESO HAY QUE TENERLO CLARO, A QUÉ VENIMOS, QUE ES A APRENDER Y QUE NOS ENSEÑEN COSAS NUEVAS PARA ORDENAR NUESTROS NEGOCIOS”*

**(CEG 13, Participante 5)**

Se llevó a cabo un análisis de la varianza de medidas repetidas con Habilidades Personales como variable respuesta. Se detectó un efecto estadísticamente significativo del tiempo de medición [ $F(1, 392)=17,209$ ;  $p<0,01$ ;  $\eta^2=0,04$ ], ya que en la línea de salida el puntaje fue mayor [ $M=4,31$ ,  $DE=0,03$ ] que en línea base

[ $M=4,19$ ,  $DE=0,03$ ], dando cuenta de un cambio global positivo. Este aumento en las Habilidades Personales fue naturalmente expresado por los y las participantes de la intervención como un cambio en su apreciación personal, así como en su posicionamiento como personas emprendedoras:

*“SOY UNA MUJER EMPRENDEDORA. TENGO GANAS DE HACER COSAS QUE QUIZÁS POR MUCHO TIEMPO NO ME SENTÍ CAPAZ. PERO NUNCA ES TARDE EN LA VIDA PARA APRENDER, EMPRENDER Y SUPERARSE. ACCIÓN EMPRENDEDORA ME HA SERVIDO PARA CONOCER MIS DEBILIDADES Y MIS APTITUDES, ME HE DADO CUENTA QUE SOY UNA MUJER LUCHADORA Y QUE CON EL TIEMPO VOY A SER UNA EMPRESARIA... CREER EN NOSOTROS MISMOS ES LO PRINCIPAL, TENER ESA GARRA DE PODER DECIR ‘YO PUEDO HACERLO’, PORQUE YO SÍ LO HAGO”*

**(CEG 13, Participante 1)**

En cuanto al Desarrollo de Negocio, a partir del análisis de la varianza de medidas repetidas para la variable respuesta de Ingresos por Ventas, se encontró un efecto estadísticamente significativo del tiempo de medición [ $F(1, 391)=10,083$ ;  $p<0,01$ ;  $\eta^2=0,03$ ], siendo mayores los

ingresos en el seguimiento [ $M=\$307.598$ ,  $DE=44.482$ ] que en la línea base [ $M=\$191.124$ ,  $DE=27.395$ ]. Esto fue coincidente con los datos cualitativos, donde un participante comentó acerca del proceso que implica subir sus valores y, por lo tanto, aumentar sus ingresos:

*“PRIMERO QUE NADA APRENDÍ A SACAR MIS COSTOS REALES, APRENDÍ A VALORAR MI PRODUCTO, ME ATREVÍ A MOSTRAR MÁS MI PRODUCTO Y ME DI CUENTA QUE EL PRODUCTO ERA BUENO, POR LO QUE PODÍA COBRAR MÁS. ENTONCES, SUBÍ MIS VALORES [REFIRIÉNDOSE A LOS INGRESOS DEL NEGOCIO]”*

**(CEG 1, Participante 8)**

Por motivos de espacio no se reportan los resultados de Estado de los Negocios, Formalización ni Horas de Dedicación.

De estos resultados destacó la relación positiva entre Habilidades Técnicas y Habilidades Personales con el Desarrollo del Negocio, expresado por los Ingresos por Ventas. Para ello, se realizó un análisis de ecuaciones estructurales. Para probar este modelo se utilizaron los datos obtenidos de los cursos en la línea de salida. El método de estimación fue Maximun Likelihood. Respecto al ajuste general del modelo, se constató que algunos indicadores fueron adecuados mientras que en otros no se alcanzaron valores aceptables [ $n^2$  (553, N=398)=1457,33;  $p < 0,01$ , normed chi-square  $NC=2,6$ ; root-mean-square error of approximation  $RMSEA=0,064$ ; comparative fit index  $CFI=0,86$ ; non-normed fit index  $NNFI=0,85$ ; goodness fit index  $GFI=0,82$ ]. Ahora bien, se confirmó que todas las relaciones hipotetizadas funcionaron bien, es decir, los indicadores que representaban a las variables antes mencionadas fueron medidos adecuadamente y las variables estructurales se relacionaron significativamente.

Dado lo anterior, se podría interpretar que al contar con mejores competencias técnicas y personales mayor es el crecimiento del emprendimiento. Asimismo, se encontró una asociación entre las habilidades técnicas y personales, lo que podría implicar que el aprender posibilita adquirir recursos personales (lograr un mayor empoderamiento psicológico e instalar características emprendedoras) y, a su vez, estos recursos sitúan a las personas en una posición de mayor apertura al conocimiento (en este caso, sobre gestión del negocio, aspectos legales y tecnologías de la información), potenciándose ambas mutuamente. Todo esto permite vislumbrar que, tan importante como apoyar el desarrollo de los emprendimientos, es también entregar conocimientos para su adecuada administración y potenciar a la persona que emprende, ampliando la mirada desde el negocio hacia el emprendedor/a y sus competencias.

Lo anterior fue altamente consistente con lo compartido por las personas participantes en las conversaciones. En la Tabla 1 se presentan viñetas que manifiestan la relación o asociación entre dichas variables y que inspiraron este modelo.

Tabla 1. Viñetas Ilustrativas de la relación entre las variables

<p>Relación entre Habilidades Técnicas y Desarrollo del Negocio</p>	<p>“PARTICIPANTE 3: ME SIENTO MÁS OPTIMISTA, CON LO QUE UNO VA APRENDIENDO TE ATREVES A ENFRENTARTE A NUEVOS RETOS, POR EJEMPLO, A OTROS PROVEEDORES O DE ENTRAR A OTRO MERCADO. PARTICIPANTE 1: MÁS SEGURIDAD. PARTICIPANTE 5: CLARO, LOS CONOCIMIENTOS AYUDAN A TENER UNA MAYOR SEGURIDAD DEL TRABAJO QUE UNO ESTÁ HACIENDO Y, POR LO MISMO, AL ENTRAR A ESTE CURSO LAS HERRAMIENTAS QUE NOS DIERON FUERON VALIOSAS PARA TENER ESTOS CAMBIOS. PARTICIPANTE 2: EN EL FONDO ES VER QUE LAS COSAS SÍ SE PUEDEN HACER, SOLO ES UN TEMA DE CONOCIMIENTOS Y APLICARLOS, ESO INMEDIATAMENTE TE HACE DECIR QUE SÍ SE PUEDE. (...) PARTICIPANTE 4: Y ESA CONFIANZA DE LA QUE HABLABAN ACÁ TE DA LA POSTURA Y MENTALIDAD PARA ENFRENTAR EL MERCADO”</p> <p>(CEG 16, MÚLTIPLES PARTICIPANTES)</p>
<p>Relación entre Habilidades Personales y Desarrollo del Negocio</p>	<p>“PARTICIPANTE 6: SON VARIAS LAS ACTIVIDADES QUE TRATAN DE DESARROLLAR LA ACTITUD EMPRENDEDORA EN LA GENTE... POR EJEMPLO, AL TENER NOCIONES DE PLANIFICACIÓN DE UN NEGOCIO Y DE LIDERAZGO. PERO NO QUE TE DIGAN 'PARA PLANIFICAR TIENES QUE SEGUIR ESTOS PASOS', SINO QUE TU MENTE SE FORME LA IDEA DE PLANIFICACIÓN, FORMATEÉ EL CHIP DE LA ACTITUD EMPRENDEDORA. (...) PARTICIPANTE 2: ES QUERER LLEGAR LEJOS, TENER MÁS DOMINIO DE LO QUE HACES AL SER EMPRENDEDOR Y MANEJAR TU EMPRESA”</p> <p>(CEG 1, MÚLTIPLES PARTICIPANTES)</p>
<p>Asociación entre Habilidades Personales y Habilidades Técnicas</p>	<p>“TODO LO QUE HICE ACÁ ME AYUDÓ A DECIR: PUEDO SALIR ADELANTE. ME FALTABA ESE EMPUJONCITO, PORQUE TE DAN LAS HERRAMIENTAS Y TE DICEN: TÚ PUEDES, TÚ TIENES EL CONOCIMIENTO SUFICIENTE PARA SALIR. ES SABER QUE HACES BIEN LAS COSAS”</p> <p>(CEG 4, PARTICIPANTE 2)</p>

## 5. Impresiones sobre la aplicación del modelo desde los actores involucrados

A partir de las Reuniones Evaluativas, Talleres de Análisis Participativos y la Evaluación de la Evaluación fue posible sistematizar las impresiones de los actores involucrados sobre la aplicación del modelo, produciéndose Hitos Reflexivos que permitieron superar los problemas y barreras detectados en el quehacer evaluativo y descritos en los apartados anteriores.

Con respecto a los problemas de la evaluación, se constató que esta forma de evaluar fue un aporte real al ofrecer una comprensión profunda del programa y entregar recomendaciones concretas, lo que permitió tomar decisiones y así asegurar la calidad de las intervenciones.

Así, conversar sobre las implicancias de los resultados de la evaluación, no solo desde el efecto estadístico sino desde la explicación que las propias personas participantes y los funcionarios/as de la institución le daban, permitió pensar acerca de los contenidos de la intervención. Por ejemplo, se decidió incluir asesoría legal dentro de los cursos de manera más intencionada, considerando los contenidos señalados como relevantes por las propias personas participantes y, para ello, se realizaron convenios con escuelas de derecho de universidades chilenas con el fin de instalar un estudio jurídico. Respecto a lo anterior se comentó lo siguiente:

*“PARTICIPANTE 1: GRACIAS A ESTO PODEMOS VER SI HAY MEJORAS, PODEMOS SUSTENTAR LO QUE ESTAMOS HACIENDO, Y SI NOS ESTAMOS EQUIVOCANDO NOS PODEMOS DAR CUENTA TAMBIÉN. PARTICIPANTE 2: ENTONCES, YO CREO QUE PARA NOSOTROS AHORA ES MUCHO MÁS FÁCIL PODER ORIENTARNOS, ‘ACÁ DEBE HABER UNA MEJORA PORQUE AQUÍ SE MUESTRA QUE EN VERDAD NO SE ESTÁ ENTREGANDO LO QUE SE DEBERÍA ENTREGAR’ [REFIRIÉNDOSE A LAS CAPACITACIONES]. ENTONCES, NOS ORIENTA MUCHO”*

**(Evaluación de la Evaluación)**

Además, la evaluación ofreció insumos para que la institución se mirara a sí misma, por ejemplo, sobre su misión y sus prioridades, pues inicialmente no se tenía contemplado el desarrollo de los negocios como un objetivo explícito a lograr y

solo se estaba enfocada en la transmisión de conocimientos, motivando esto a su reformulación.

Respecto a las barreras de la evaluación, la aplicación de este modelo permitió abordarlas de la siguiente manera. Se promovió el trabajo con personas de distintas disciplinas, lo que permitió superar la barrera de formación y lenguaje, expresada en la distancia que se establece entre profesionales. En este caso, si bien al inicio fue complejo “ENTENDERSE”, en la medida que avanzó la evaluación se fue construyendo un lenguaje común desde donde, por ejemplo, para una psicóloga fue posible comprender nociones relacionadas al “MUNDO DE LOS NEGOCIOS”, así como para un ingeniero aquellas asociadas a las “habilidades personales”.

La mirada integral que promueve el modelo facilitó la reflexión sobre la pertinencia de los métodos que se querían emplear, considerando sus aportes y riesgos, así como posteriormente poniendo en interacción los resultados provenientes de distintas fuentes de información. De esta forma, se abordó la barrera metodológica y de diseño por medio de la complementariedad de estrategias, lo que enriqueció el trabajo evaluativo, y generó una mirada holista del programa y sus efectos. A su vez, esto ayudó a profundizar y complejizar el conocimiento que la organización tenía sobre el programa. Un funcionario/a lo explicó de la siguiente manera:

*“TAMBIÉN FUERON SÚPER IMPORTANTES LOS CUESTIONAMIENTOS QUE SE ORIGINARON A PARTIR DE ESTOS RESULTADOS. FUE COMO DECIR ‘¡OH, ESTO ESTÁ PASANDO ACÁ!’ Y PREGUNTARSE ‘¿POR QUÉ?’. POR EJEMPLO, TE AYUDA A ENTENDER EL PERFIL DE ESE MICROEMPRESARIO QUE ESTÁ LLEGANDO Y LOS PROBLEMAS QUE ESE MICROEMPRESARIO TRAE ASOCIADOS. ENTONCES, AYUDA JUSTAMENTE A VER NUESTRA OFERTA DE CAPACITACIONES. CREO QUE DE TODAS FORMAS ES BENEFICIOSO”*

**(Taller de Análisis)**

La aplicación del modelo generó un verdadero trabajo en equipo, que permitió abordar las barreras entre actores y su interacción, acercando así la brecha establecida por la posición institucional. Esto ocurrió en la medida en que se formalizó la inclusión de los diversos actores relacionados en la evaluación en reuniones y talleres de análisis, entre otros. Esto

permitió conciliar opiniones, intereses y visiones, nutriendo la evaluación desde dentro. Ahora bien, ello fue posible gracias a que dichas actividades se basaron en el respeto, la confianza y la validación del trabajo mutuo. Un integrante del equipo central de la institución mencionó al respecto:

*“LO QUE FACILITÓ SIN DUDA EL PROCESO FUE LA COORDINACIÓN DEL EQUIPO. AL INICIO ESTUVIMOS BIEN DESCOORDINADOS, PERO AL FIN LOGRAMOS COORDINARNOS EN LA DISTRIBUCIÓN DE ESTA LABOR Y NO DEJARLE SOLAMENTE AL ENCARGADO DE LA EVALUACIÓN DE RESULTADOS LA APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS. ESO FACILITÓ ENORMEMENTE EL PROCESO”*

### **(Reuniones Evaluativas)**

Otro punto rescatable respecto a la aplicación de este modelo de evaluación fue que, al instalar un estilo de trabajo colaborativo, implicando activamente a los actores en la recogida de datos y reportando los resultados parciales de la evaluación sin esperar a su término, se ganó mayor comprensión y se entendió el

sentido de la misma. Ello generó mayor compromiso y apoyo mutuo, superando así la barrera de contextualización debido a la falta de inserción y conocimiento sobre el campo al momento de evaluar. Así lo declaró una de las persona encargadas de aplicar el instrumento cuantitativo:

*“A MÍ ME PARECE QUE LO QUE VIMOS AYER [PRESENTACIÓN DE RESULTADOS EN UN TALLER DE ANÁLISIS] NOS SIRVIÓ PARA TOMARSE MÁS EN SERIO PARA QUÉ SIRVE LA EVALUACIÓN. YO SABÍA QUE LOS INSTRUMENTOS ERAN IMPORTANTES, PERO NO ME LO TOMABA TAN EN SERIO. AHORA, CREO QUE A TODOS NOS QUEDÓ BIEN CLARO Y SE LE DIO MAYOR IMPORTANCIA. (...) EN DEFINITIVA, A PESAR DE LOS TROPIEZOS [REFIRIÉNDOSE A LA SITUACIÓN INICIAL DE ESTRÉS], SE LOGRÓ GENERAR UN APRENDIZAJE Y AHÍ ESTÁN LOS RESULTADOS”*

### **(Evaluación de la Evaluación)**

Además, el acto de participar en la evaluación, independiente de la tarea que se cumplió o el rol que se tenía, generó una concientización en los actores involucrados. Esto movilizó a la organización y sus dirigentes a instalar la evaluación como una práctica habitual. Esta implicación en la evaluación también facilitó la continuidad de la misma, aun cuando funcionarios/as claves de la institución renunciaron o fueron sustituidos, manejando las barreras de poder que surgen en estos casos.

Asimismo, al instalar capacidades en el equipo de trabajo –contando con espacios de asesoría externa solo si esta es requerida– redujo los costos asociados a la evaluación, haciéndola posible de mantener en el tiempo. Ello permitió superar las barreras económicas que presentaba la institución al respecto.

Por último, conversar sobre el proceso de evaluación produjo ajustes operativos sobre la misma, por ejemplo, hacer mejoras

en el instrumento (de diseño y lenguaje) y afinar la coordinación entre los diversos actores (desde las personas que aplicaban las encuestas o moderaban las conversaciones, hasta el director de la organización y financistas). Se validó la elaboración del Manual de la Evaluación y los espacios de capacitación como instancias fundamentales para entender su importancia, disminuir la ansiedad asociada a implementar algo desconocido e instalar el hábito de evaluar dentro de su accionar cotidiano. Todo ello permitió hacerse cargo de las barreras operativas típicas de la evaluación.

De esta forma, la aplicación del modelo tuvo una evaluación general positiva por parte de los actores involucrados. Tanto funcionarios/as de la institución como participantes de las intervenciones señalaron que les hacía sentido esta forma de evaluar. Así, fue una sensación común entre los integrantes de la organización la satisfacción con el proceso implementado, pues generó un respaldo sobre su accionar. Estas personas expresaron que los resultados aportaron a mejorar la intervención y a crecer como institución, logrando grandes aprendizajes que sustentan su labor y actúan como un elemento motivador y orientador, validando con ello la importancia de evaluar:

*“CON LA INCORPORACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS YO CREO QUE HAY UN ANTES Y UN DESPUÉS EN ACCIÓN EMPRENDEDORA. SIN LUGAR A DUDAS ES UN AVANCE GIGANTE Y EL TRABAJO HA SIDO POTENTE, LOS RESULTADOS SON INTERESANTES Y NOS TRANQUILIZAN. ME HACE DECIR QUE TODO ESTE ESFUERZO HA VALIDO LA PENA. NOS POTENCIÓ A MOVILIZARNOS COMO ORGANIZACIÓN”*

### **(Evaluación de la Evaluación)**

Por su parte, las personas participantes de la intervención tuvieron una muy buena acogida y disposición durante toda la evaluación, estaban muy deseosas de compartir sus experiencias y hacer comentarios sobre el programa. Ellas apreciaron el rol protagónico que tuvieron durante la evaluación, no solo al ser consultadas

por las capacitaciones, sino también al preguntarles por su valoración sobre el programa y sus opiniones sobre los facilitadores, obstaculizadores y recomendaciones para mejorarlo. Así, las personas participantes realizaron grandes aportes sobre el programa y dieron sugerencias concretas. Una persona señaló al respecto:



*“HA SIDO BUENA EXPERIENCIA CONOCERLOS [REFIRIÉNDOSE A ACCIÓN EMPRENDEDORA], EL QUE SIEMPRE ESTÉN PENDIENTES DE NOSOTROS, DE LOS QUE PASAMOS POR AQUÍ, ES BUENO. ES BUENO QUE HAGAN ESTE SEGUIMIENTO Y QUE UNO QUEDE EN LA BASE DE DATOS. LE PERMITE A UNO DEVOLVER LA MANO. EN ESTE CASO USTEDES REQUIEREN DE ESTA INFORMACIÓN, YA QUE HAY UN CURSO DETRÁS, Y UNO TAMBIÉN PUEDE COOPERAR [REFIRIÉNDOSE A LA POSIBILIDAD DE OFRECER RECOMENDACIONES DE MEJORA]”*

**(Reunión Evaluativa)**

## 6. Reflexiones finales

La pobreza es un asunto complejo y urgente de abordar que exige intervenciones de calidad, para lo cual se torna crucial evaluarlas. Sin embargo, siendo ampliamente reconocida la importancia de la evaluación, existen problemas y barreras que dificultan su aplicación y que hacen necesario el desarrollo de modelos capaces de hacerse cargo de la complejidad creciente del fenómeno la pobreza y de las estrategias que se emplean para abordarlo.

El modelo propuesto da respuesta a dicha complejidad al integrar la evaluación con la intervención, rescatar la dimensión objetiva y subjetiva por medio del uso complementario de métodos, e incluir la voz de los distintos actores involucrados, particularmente de las propias personas participantes y ejecutores de los programas. Ahora bien, se considera que el mayor beneficio de este modelo es que, sin transar una mirada profunda sobre los programas y sus resultados, es factible de realizar, y está dentro de las posibilidades reales de organizaciones pequeñas y sin fines de lucro. Sin embargo, queda el desafío de aplicar este modelo en el contexto de los programas que hacen parte de la

política social del Estado, invitándoles a considerar esta mirada integral.

Para concluir, respecto al primer fundamento del modelo propuesto—integrar la evaluación con la intervención—, se puede señalar que la intervención se vuelve más integral en la medida que la evaluación la modela con esa mirada. Esto releva la importancia de llevar a cabo un proceso de evaluación que va retroalimentando a la intervención en el curso de la misma y que intenciona una mirada sobre esta, más allá de sus resultados, posibilitando cambios a futuro. Se trata, entonces, de un tipo de evaluación que da relieve al fenómeno evaluado, en la que los resultados no se reducen a un juicio sobre el éxito o el fracaso del programa, sino que matizan dicha valoración indicando además aquellos aspectos que sobresalen o que modifican la intervención.

Así, la aproximación propuesta permite mostrar las dinámicas que adquieren los relieves del fenómeno, esto es, las variaciones en los programas de acuerdo a sus contextos de realización, tipos de personas que participan, así como las condiciones sociales, culturales, políticas e históri-

cas que determinan su implementación. En conjunto, el distinguir las diferentes dimensiones de los programas y sus variaciones contribuyen en una comprensión integral de los mismos, permitiendo la potenciación de los aspectos que aportan a su efectividad.

En cuanto al segundo fundamento —integrar métodos cualitativos y cuantitativos— si se considera que, hoy por hoy, los programas sociales de intervención en pobreza suelen operar bajo una concepción multidimensional de la misma, considerando tanto los aspectos objetivos o tangibles de la pobreza, así como los aspectos subjetivos o intangibles de ésta (Raczynski, 2002), se hace necesario el uso de metodologías de evaluación que recojan dichas dimensiones. Esto se traduce, más a allá del uso paralelo de métodos cualitativos y cuantitativos, en un posicionamiento donde ambas dimensiones están imbricadas en la comprensión de los fenómenos. Por ello, se apela más bien a la integración de métodos para constatar cómo estas dimensiones se entrelazan y dan cuenta de manera profunda sobre el programa y el fenómeno de la pobreza sobre el cual opera.

Por último, en relación al tercer fundamento —integrar las voces de diferentes actores relevantes—, las personas al ser consideradas como agentes activos y no meros “SUJETOS DE INVESTIGACIÓN” se van empoderando y formando en el proceso de evaluar, estableciéndose una distancia con el paradigma analítico cartesiano (Montero, 2006). Así, a las personas participantes de los programas se les ve como agentes competentes que se encuentran en una situación que pueden superar y desde ahí tiene sentido incluir su pers-

pectiva en la evaluación. Esto último dice relación con la restitución del derecho básico de las personas de levantar su voz y ser consideradas en asuntos que incumben sus propias vidas, como lo es participar en un programa social. Además, al incorporar a los agentes de intervención y el equipo a cargo de los programas, estos pueden dar su opinión sobre la evaluación y sus implicancias, generar interpretaciones y proponer análisis adicionales, potenciando su aplicabilidad.

Todo esto demuestra que evaluar no es solo ejecutar un diseño, sino que pensar y re-pensar sobre la marcha y reflexionar a partir de los resultados sobre la intervención y la institución. Esta corresponde a una poderosa herramienta de la evaluación integral, entendida también como un tipo de Investigación Acción Participativa (Durstón & Miranda, 2002), donde las personas participantes no solo son los usuarios y usuarias de los programas sino también quienes están a cargo de estos y de quienes dependen las futuras modificaciones. Así también, queda el desafío extender el uso del modelo propuesto en programas que están en su fase de diseño, a modo de evaluación diagnóstica, instalándose como una estrategia que permita co-construir las intervenciones desde los territorios, atendiendo a lo que las personas realmente necesitan y la sabiduría de quienes trabajan día a día con estas.

De esta manera, promover la evaluación integral de programas sociales permitirá avanzar a una etapa de mayor complejidad en la evaluación, en la que será posible obtener una comprensión más amplia de los fenómenos que subyacen o emergen de los programas. Gracias a la evaluación es que se pueden acercar las

“BUENAS INTENCIONES” a una estrategia factible y pertinente de superación. Si bien el camino de la evaluación integral tiene sus vicisitudes, también conlleva grandes beneficios. Retomando la perspectiva ética señalada al inicio, trabajar con personas en situación de pobreza exige ofrecerles intervenciones de máxima calidad, para lo cual es necesario saber si dicha entrega cumple con esta exigencia. Ello es posible de recoger con este tipo de evaluación. Se espera, por tanto, que este modelo sea de utilidad para distintas instituciones y programas sociales de intervención en pobreza, y que lo puedan ajustar a sus propias necesidades, para así asumir el desafío de captar la complejidad a la base de los programas y del fenómeno de la pobreza que se busca abordar.

## Bibliografía

- Acción Emprendedora (2013). Memoria anual 2012. Santiago: Documento de trabajo.
- Aguilar, M.J. & Ander-Egg, E. (1992). Evaluación de servicios y programas sociales. Madrid: Siglo XXI de España Editores S.A.
- American Evaluation Association (2004). Guiding principles for evaluators. Extraído de <http://www.eval.org/p/cm/ld/fid=51>.
- American Psychological Association [APA] (2010). Ethical principles of psychologist and code of conduct. Extraído de <http://www.apa.org/ethics/code/index.aspx>.
- Arenas, A. & Berner, H. (2010). Presupuesto por resultados y la consolidación del sistema de evaluación y control de gestión del gobierno central. Santiago: Gobierno de Chile. Extraído de [http://www.dipres.gob.cl/572/articles-60578\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/572/articles-60578_doc_pdf.pdf).
- Baker, J. (2000). Evaluating the impact of development projects on poverty. A handbook for practitioners. Washington, D.C.: The World Bank.
- Ballart, X. (1992). ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudio de caso. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Bebbington, A. (2005). Estrategias de vida y estrategias de intervención: el capital social y los programas de superación de la pobreza. En I. Arriagada (Ed.), Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza (pp. 21-46). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, Publicación de las Naciones Unidas.
- Bouza, R. (2005). Los caminos de la evaluación de políticas públicas: una revisión del enfoque. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, 4(2), 69–86. [sin doi asignado].
- Briones, G. (2008). Evaluación de programas sociales. Teoría y metodología de la investigación evaluativa. México: Trillas.
- Campbell, D.T. & Stanley, J.C. (1963). Experimental and quasi-experimental designs for research. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Cardozo, M. (2006). La evaluación de la política y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México. México, D.F.: Cámara de Diputados.
- Centro de Estudios de Emprendimientos Solidarios [CEES] (2012). Avanzar en calidad 4. Análisis del modelo de gestión de calidad para programas sociales. Santiago: Editorial Librosdementira Ltda.
- Cook, T. & Reichardt, C. (2005). Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa. Madrid: Ediciones Morata.
- Cornejo, M. & Salas, N. (2011). Rigor y calidad metodológicos: un reto a la investigación social cualitativa. Psicoperspectivas, Individuo y Sociedad, 10(2), 12-34. doi: 10.5027/PSICO-PERSPECTIVAS-VOL10-ISSUE2-FULLTEXT-144.
- Daher, M. (2015). Evaluación de programas sociales de intervención en pobreza: Oportunidades y desafíos de integrar las dimensiones objetiva y subjetiva. Tesis para optar al Grado de Doctora en Psicología. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Dávila, A. (1995). Las perspectivas metodológicas cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales: Debate teórico e implicaciones praxiológicas. En J.M. Delgado y J. Gutiérrez, Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales. Madrid: Síntesis.

- Denzin, N. (1970). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*. Chicago: Aldine.
- Durston, J. & Miranda, F. (Compiladores) (2002). *Experiencias y metodología de la investigación participativa*. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL.
- Fernández-Ballesteros, R. (Ed.) (1996). *Evaluación de programas: una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Fundación Superación de la Pobreza [FSP] (2010). *Voces de la pobreza. Significados, representaciones y sentir de personas en situación de pobreza a lo largo de Chile*. Santiago: Fundación Superación de la Pobreza. Extraído de [http://www.superacionpobreza.cl/wp-content/uploads/2014/01/libro\\_voces.pdf](http://www.superacionpobreza.cl/wp-content/uploads/2014/01/libro_voces.pdf).
- Fundación Superación de la Pobreza [FSP] (2013). *Umbralés sociales para Chile. Una nueva mirada sobre la pobreza*. Santiago: Fundación Superación de la Pobreza. Extraído de <http://www.superacionpobreza.cl/wp-content/uploads/2014/01/UMBRALES-2013-R-ejecutivo.pdf>.
- Guba, E. (1978). *Toward a methodology of naturalistic inquiry in educational evaluation*. CSE Monograph Series in Evaluation, 8. University of California: Center for the Study of Evaluation.
- Lira, E. (Ed.) (2008). *Bioética en investigación en ciencias sociales*. Santiago: Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica CONICYT. Extraído de <http://www.conicyt.cl/fondecyt/files/2012/10/Libro-3-Bio%C3%A9tica-en-investigaci%C3%B3n-en-ciencias-sociales.pdf>.
- Matos, R. (2005). *Enfoques de evaluación de programas sociales: análisis comparativo*. *Revista de Ciencias Sociales*, 11(2), 360-377. [sin doi asignado].
- Ministerio de Planificación de Chile [MIDEPLAN] (2006). *Asesoría para la elaboración de un instrumento cuantitativo de evaluación de efectos psicosociales del Programa Puente*. Santiago: Gobierno de Chile. Extraído de [http://www.chilesolidario.gob.cl/administrador/arc\\_doc/1783047752493eee7837854.pdf](http://www.chilesolidario.gob.cl/administrador/arc_doc/1783047752493eee7837854.pdf).
- Montero, M. (2006). *Teoría y práctica de la psicología comunitaria. La tensión entre comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Paidós.
- Narayan, Patel, Schafft, Rademacher & Koch-Schulte (2000). *La voz de los pobres ¿Hay alguien que nos escuche?* Madrid: Ediciones Mundi- Prensa para el Banco Mundial.
- Olavarría, M. & Figueroa, V. (2012). *Una agencia de evaluación de políticas públicas para Chile: Lecciones de la historia y de la experiencia internacional*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Pardo, I. (2011). *¿Necesitamos bases filosóficas y epistemológicas para la investigación con métodos combinados?* *Empiria, Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 22, 91-112. [sin doi asignado].
- Parlett, M. & Hamilton, D. (1972). *Evaluation as illumination: A new approach to the study of innovatory programs*. Edinburg University: Centre for Research in the Educational Science.
- Patton, M. (1978). *Utilization focused evaluation*. Beverly Hills: Sage.

- Plewis, I. & Mason, P. (2005). What works and why: Combining quantitative and qualitative approaches in large-scale evaluations. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(3), 185-194. doi: 10.1080/13645570500154659.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). *Desarrollo Humano en Chile 2012. Bienestar subjetivo: el desafío de repensar el desarrollo*. Santiago: Naciones Unidas. Extraído de: [http://www.desarrollohumano.cl/informe-2012/solo\\_sinopsis.pdf](http://www.desarrollohumano.cl/informe-2012/solo_sinopsis.pdf).
- Raczynski, D. (2002). Equidad, inversión social y pobreza. Innovar en cómo se concibe, diseña y gestiona las políticas y los programas sociales. Documento para el Seminario "Perspectivas innovativas en política social: desigualdades y reducción de brechas de equidad", organizado por MIDEPLAN-CEPAL, 23 y 24 de mayo de 2002 en Santiago de Chile.
- Rossi, P., Freeman, H. & Lipsey, M. (1999). *Evaluation. A systematic approach*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Sandoval, C. (1996). *Investigación Cualitativa*. Bogotá: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación. Programa de Especialización en Teoría, Métodos y Técnicas de Investigación Social.
- Scriven, M. (1980). *The logic of evaluation*. Inverness: Edgepress.
- Sisto, V. (2008). La investigación como una aventura de producción dialógica: la relación con el otro y los criterios de validación en la metodología cualitativa contemporánea. *Psicoperspectivas, Individuo y Sociedad*, 7, 114-136. [sin doi asignado].
- Smith, E. & Tyler, R. (1942). *Appraising and recording student progress*. New York: Mac Graw Hill.
- Stake, R. (1973). Program evaluation particularly responsive evaluation. *Journal of Multidisciplinary Evaluation*, 7(15), 180-201. [sin doi asignado].
- Strauss, A. & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Colombia: Editorial Universidad de Antioquia.
- Stufflebeam, D. & Shinkfield, A. (2007). *Evaluation theory, models and applications*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Valadez, J. & Bamberger, M. (1994). *Monitoring and evaluating social programs in developing countries: A handbook for policymakers, managers and researchers*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Weiss, C. (1975). *Investigación evaluativa: métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*. México, D.F.: Trillas.
- Wholey, J. & Hatry, H. (1992). The case for performance monitoring. *Public Administration Review*, 52(6), 604-609. [sin doi asignado].



---

**POTENCIALES RIESGOS Y OPORTUNIDADES EN LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE DERECHOS, EN POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE DERECHOS SOCIALES. ESTUDIO DE CASO: CHILE - GUATEMALA**

Emely Joan López<sup>1</sup>, Universidad de Chile

---

## Resumen

Este artículo presenta los principales hallazgos y resultados de un trabajo de análisis comparativo, efectuado sobre la etapa del diseño de dos programas sociales: el programa Puente de Chile y el programa Mi Bono Seguro de Guatemala, donde se revisó si los mismos cumplían las dimensiones establecidas por los estándares internacionales y se verificó si su diseño está basado en el enfoque de derechos sociales.

Dicho análisis, arrojó aspectos que pueden representar una amenaza para el cumplimiento de derechos sociales, relacionados con ausencia de políticas complementarias, la exigencia de requisitos inadecuados, el cese definitivo de beneficios, entre otros. Por otra parte se evidencian otros aspectos, que por su configuración llevarían a propiciar su cumplimiento, como son: el reconocimiento legal de los derechos sociales, la creación de mecanismos de exigibilidad directa, la participación de los beneficiarios en toma de decisiones, entre otros.

**Palabras clave:** Derechos Sociales; Enfoque de Derechos; Programas Sociales; Protección Social; Programas de Subsidios Condicionados, Pobreza.

---

<sup>1</sup> Trabajo de tesis “Análisis Normativo de los derechos y garantías sociales y su incidencia en las Políticas Públicas de Protección Social. Potenciales Riesgos y Oportunidades. Estudio de Caso: Chile—Guatemala”, aprobado en diciembre de 2014, para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Facultad de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile. Profesor Guía: Rodrigo Martínez.



## Introducción

Los derechos sociales son derechos humanos vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la alimentación, la salud, la vivienda, la seguridad social y la educación o un nivel de vida adecuado. Su exigibilidad y cumplimiento varía de un país a otro, según se encuentren reconocidos y se hayan establecido procedimientos y mecanismos para hacerlos valer. Estos derechos están reconocidos específicamente en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (en adelante PIDESC), del cual países como Chile y Guatemala son parte.<sup>2</sup>

Los derechos sociales, al igual que el resto de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), se caracterizan por la progresividad con la que deben ser implementados. El artículo 2 del PIDESC, establece que los estados parte se comprometen a lograr progresivamente, mediante medios apropiados, la plena efectividad de los DESC. Respecto a esto, el Comité de los DESC ha hecho interpretaciones, señalando que este principio no significa que los estados no deban proceder con celeridad y lograr resultados positivos (Mendiola, 2009).

Por lo anterior, se espera que el Estado, entre cuyas responsabilidades está promover el bien común, diseñe e implemente políticas de protección social, para atender las principales necesidades de la población en materia de ingresos mínimos y acceso adecuado a servicios de salud, educación, trabajo decente, entre otros; independientemente del tipo de Estado que se proclame (republicano o monárquico constitucional, solidario o subsidiario, liberal o de compromiso, etc.).

En este contexto, cabe preguntarse ¿cuáles son los potenciales riesgos y oportunidades para el cumplimiento de los derechos sociales derivados del diseño de las actuales políticas sociales?

Para responder a esta pregunta se hace necesario, revisar la legislación de derechos y garantías sociales, y el cómo están recogidos estos derechos, así como analizar los instrumentos para hacerlos valer (reglamentos, normas procedimentales, procesos administrativos y judiciales, instituciones, etc.), en países con diferentes enfoques de protección social. Establecer si la estructura y diseño de sus políticas sociales, coinciden con la base legal de

---

<sup>2</sup> En el 2008 se aprueba el Protocolo Facultativo del PIDESC, en el cual se crea la Comisión de Derechos Económicos y Sociales, cuya competencia se extiende a recibir y examinar comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación por un estado parte, de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos por el Pacto. Esto significa que por primera vez, los derechos económicos, sociales y culturales pueden ser justiciables a nivel internacional, a través del mecanismo de denuncia.

derechos sociales. Esto, a través de la revisión del marco regulatorio de las políticas públicas que contienen y orientan programas sociales.

En este estudio de caso, se observan las políticas de protección social de dos países, Guatemala y Chile. En el primero las políticas son más bien de protección, asistencia y acceso a la promoción y en el segundo se distinguen un sistema de protección social en general más garantista.<sup>3</sup> Analizados los contextos legales e institucionales en materia de derechos sociales de cada país, se profundiza en el análisis normativo del programa “PUENTE” para el caso de Chile, y el programa “Mi bono seguro” de Guatemala.

Dicho análisis parte considerando, que el cumplimiento de derechos sociales, conlleva la realización de ciertas dimensiones establecidas, específicamente, en las Observaciones Generales emitidas por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que consisten en disponibilidad, accesibilidad, durabilidad, calidad, asequibilidad, participación y exigibilidad, a lo cual refiere el enfoque de derechos.

Este enfoque de derechos es conocido como el marco conceptual para el proceso de desarrollo humano, que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos, y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos (OACNUDH, 2006). Empezó a instalarse en países de América Latina a principios de los años 2000. Algunos ejemplos son el Plan Acceso Universal con Garantías Explícitas, el sistema de protección social en Chile y la reforma del sistema de salud en Colombia. El enfoque de derechos en las políticas de protección social pretende darles sustento y fortalecerlas, contribuyendo a definir con más precisión las obligaciones del Estado frente a los ciudadanos sujetos de derechos.<sup>4</sup>

En los últimos años ha habido avances y aportes significativos sobre la operacionalización del enfoque de derechos en políticas públicas, y en algunos países, un mayor acercamiento en cuanto a su puesta en marcha, a través de políticas y programas sociales. No existe una fórmula específica y única para su aplicación, ya

---

<sup>3</sup> La Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, ha clasificado a los países de América Latina según el enfoque de protección social. Ha identificado que países como Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú y República Dominicana tienen principalmente un enfoque de protección como asistencia y acceso a la promoción; en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay un enfoque de protección social como garantía ciudadana; y para Bolivia, Colombia, El Salvador, México y Panamá un enfoque intermedio entre el primero y el segundo enfoques (Cecchini y Martínez, 2011).

<sup>4</sup> Establecido en las Observación Generales N° 12, sobre el derecho a una alimentación adecuada; Observación General N° 13, sobre el derecho a la educación; Observación General N° 14, sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud; Observación General N° 4, sobre el derecho a una vivienda adecuada; Observación General N° 18, sobre el derecho al trabajo; Observación General N° 19, sobre el derecho al trabajo, todas del Comité de los DESC.

que hay que considerar el contexto legal, social, económico y cultural de cada país.<sup>5</sup>

Por otro lado, también se ha avanzado en el reconocimiento legal de derechos sociales. En Guatemala, la Constitución Política de carácter protector y garantista de los mismos, reconoce, protege y en algunos casos garantiza los derechos sociales, como es el caso del derecho a la salud. Mientras que en otros países como Chile, este reconocimiento y protección se ha ampliado más bien, en la legislación ordinaria; así por ejemplo existe la Ley N° 19.966 que establece el referido Régimen de Garantías en Salud, relativas al acceso, calidad, protección financiera y oportunidad con que deben ser otorgadas las prestaciones asociadas a un conjunto priorizado de programas, enfermedades o condiciones de salud señaladas en dicha ley.

En cuanto a los procedimientos de reclamación directa para hacer efectivo los derechos sociales, tanto Chile como Guatemala, al igual que el resto de la mayoría de países de América Latina, enfrentan

serias dificultades, ya que no tienen regulados procedimientos específicos para hacer exigibles estos derechos. Por lo que ambos países han acudido a hacer uso e interpretación de otros mecanismos legales para reclamar su cumplimiento.<sup>6</sup>

Sin embargo, este reconocimiento no debe entenderse como precondition para la puesta en marcha de políticas diseñadas con un enfoque de derechos, ni como garantía inmediata de su incorporación (Cecchini y Martínez, 2011). Así si el derecho a la alimentación no está consagrado en la Constitución y en ninguna otra ley, esto no significa que no puedan emprenderse políticas y programas adecuados para garantizar la alimentación. Dichos programas no necesitan de un fundamento legal que los respalde para que puedan existir. Lo cual a su vez, no significa que su reconocimiento no sea importante, ya que tal reconocimiento obliga a su cumplimiento por parte del Estado y provee su exigibilidad al titular.

---

<sup>5</sup> La CIDH ha definido tres tipos de indicadores, partiendo del modelo de indicadores propuestos en el ámbito de la ONU en el Informe sobre Indicadores para Vigilar el Cumplimiento de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Indicadores estructurales buscan medir la disponibilidad del Estado para implementar los derechos sociales. Relevan información para evaluar cómo se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir las obligaciones asumidas por el Estado en instrumentos internacionales; indicadores de proceso buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos, a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de las estrategias, planes, programas, o políticas u otras actividades; e indicadores de resultado que buscan medir el impacto real de las estrategias, programas, intervenciones del Estado. (CIDH, 2008).

<sup>6</sup> La actual Constitución Chilena consignó escasamente derechos sociales, los que quedaron fuera del alcance del recurso de protección. En Guatemala, tampoco se han creado mecanismos directos y específicos en materia de exigibilidad de derechos sociales, pero existe la acción constitucional de Amparo que es un medio de reclamación, aplicable a todo ámbito en el que una persona se siente afectada o amenazada en el incumplimiento de un derecho. Por lo que en este caso, importa el reconocimiento de los derechos sociales a nivel constitucional para poder hacer uso de esta acción.

El presente estudio está dividido en tres partes. La primera revisa las dimensiones sociales en la etapa del diseño de los dos programas sociales referidos, en una especie de test, cuya ausencia o presencia de dichas dimensiones lleva a concluir sobre aspectos esenciales para el enfoque de derechos en este tipo de programas. Luego, se realiza un balance global del enfoque de derechos presentes en los programas y se hace referencia a la sostenibilidad del cumplimiento de derechos sociales y finalmente, se presentan las conclusiones divididas en riesgos y oportunidades para el cumplimiento de derechos sociales.

## 1. Método

La metodología utilizada es cualitativa – descriptiva. Se delimitó el estudio de caso a dos programas sociales en dos países latinoamericanos: programa Puente de Chile y programa Mi Bono Seguro de Guatemala, cuyos enfoques son diferentes. Esto a partir de la clasificación que ha hecho La Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL en cuanto a los enfoques de protección social en América

Latina, y las características más relevantes de las políticas implementadas. En Chile, los programas sociales han tenido en general, un enfoque de protección social como garantía ciudadana. En Guatemala, el enfoque ha sido más bien de protección como asistencia y acceso a la promoción (Cecchini y Martínez, 2011).

La información y los datos que se presentan a continuación fueron obtenidos a partir de fuentes de información secundaria e información primaria y mediante cinco entrevistas por cada programa a personas involucradas en la gestión y ejecución de los mismos. Los instrumentos que se aplicaron para la realización del análisis propuesto consistieron en mapas de proceso del diseño de los programas sociales, cuadros comparativos y principalmente una matriz de dimensiones. Dicha matriz desarrolla por cada derecho social (alimentación, educación, salud, vivienda, trabajo y seguridad social) los criterios de accesibilidad, durabilidad, calidad, disponibilidad, asequibilidad, participación y exigibilidad.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Esta matriz es una adaptación resumida, en base a las matrices de derechos sociales elaboradas por Moreno (2004) y que sistematiza los criterios expuestos por el comité de DESC, en cada una de sus Observaciones Generales sobre los derechos del pacto de los DESC.

Tabla 1. Matriz resumida de las dimensiones de los Derechos Sociales

	ALIMENTACIÓN	EDUCACIÓN	SALUD	VIVENCIA	TRABAJO	SEGURO SOCIAL
ACCESIBILIDAD	Alimentación adecuada, sin sustancias nocivas y adecuada a una cultura determinada.	No discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica.	Nutrición, agua limpia y potable, condiciones sanitarias adecuadas, y un medio ambiente sano; educación e información sobre salud.	Espacio seguro, con iluminación y ventilación adecuadas; adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos	Trabajo libremente escogido o aceptado, a su plena realización.	Abarca: Salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, maternidad, discapacidad, sobrevivientes y huérfanos.
DURABILIDAD	Transversal	Permanencia	Transversal	Seguridad jurídica	Permanencia	Transversal
CALIDAD	Se debe satisfacer en calidad y cantidad de las necesidades alimentarias sin sustancias nocivas.	Habilitante Mejorar las condiciones materiales de los docentes. Sistema transparente y eficaz en cumplimiento de los objetivos educacionales.	Médicos capacitados, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados en buen estado, y condiciones sanitarias adecuadas.	Servicios, materiales e infraestructura. Acceso a recursos naturales, comunes, agua potable, calefacción, alumbrado, sanitarios, drenaje.	Gozar del derecho al trabajo en condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras.	Adecuado acceso a prestaciones sociales.
DISPONIBILIDAD	Acceso a los alimentos, ya sea de la productividad de la tierra y otras fuentes naturales, o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización.	Contar con Instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente y en condiciones adecuadas.	Contar con un número suficiente de establecimiento, centros, bienes y servicios públicos de salud, así como de los programas.	El derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cual fuere sus ingresos o su acceso a recursos económicos.	Identificar el empleo disponible y acceder a él, en condiciones acordes a resguardar la dignidad humana.	Haber establecido un sistema, compuesto de uno o de varios planes, que garantice las prestaciones por riesgos e imprevistos sociales de que se trate.
ASEQUIBILIDAD	Los costos para cubrir alimentación adecuada deben estar a un nivel que no se vean amenazados o en peligro de provisión.	Educación primaria obligatoria y gratuita para todos. Implementar progresivamente educación gratuita a todos los niveles.	Bienes y servicios de salud deben estar al alcance de todos, basados en el principio de equidad.	Debe ser asequible a todos. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a recursos para conseguir una vivienda.	Los Gobiernos deben dedicar un presupuesto suficiente de manera que los titulares puedan disfrutar del derecho al trabajo.	Los costos directos e indirectos relacionados con las cotizaciones deben de ser asequibles para todos.
PARTICIPACIÓN	Mecanismos para escuchar a los titulares en la toma de decisiones.	Mecanismos para escuchar a los titulares en la toma de decisiones.	Participación de la población en la prestación de servicios médicos preventivos y curativos.	Las políticas de vivienda deben reflejar consulta extensa con todas las personas afectadas.	La promoción del empleo exige la participación efectiva de la comunidad.	Los beneficiarios de los planes de seguridad social deben poder participar en la administración del sistema.
DURABILIDAD	Transversal	Transversal	Transversal	Transversal	Transversal	Transversal

Fuente: Elaboración propia en base a las Matrices de derechos sociales presentadas por Leonardo Moreno en su tesis doctoral Garantías Sociales en Políticas de Vivienda en Chile y España.

El análisis de este trabajo se limitó al diseño de los dos programas mencionados, para lo cual se precisaron como fases: la formulación sustantiva, la definición del alcance de las prestaciones y de las instituciones involucradas y la emisión de la Ley, reglamento o disposición normativa que crea el programa<sup>8</sup>. En cada una de estas fases se espera que se cumplan las dimensiones de los derechos que pretenden proteger los programas relacionados.

## **2. Hallazgos y resultados: análisis del cumplimiento de las dimensiones de derechos sociales en el diseño de los programas**

El cumplimiento de derechos sociales, conlleva la realización de ciertas dimensiones establecidas específicamente en las Observaciones Generales emitidas por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, las que los Estados deben tener en cuenta, para el pleno cumplimiento de los DESC.<sup>9</sup> A continuación se analiza, si los dos programas sociales

Puente y Mi Bono Seguro, que declaran tener enfoque de derechos, efectivamente cumplen con los estándares y dimensiones presentados en la matriz anterior, en su etapa de diseño.

### **2.1. Programa Puente. Chile**

El programa Puente se instaló a principios del 2000 como un componente del Sistema de Protección Social Chile Solidario, el cual constituyó una estrategia de intervención psicosocial, que brindaba apoyo integral a familias en condiciones de extrema pobreza, para que lograran satisfacer sus necesidades básicas, a través de la generación de ingresos económicos superiores a la línea de indigencia, y activaran las habilidades necesarias para su integración a las redes locales disponibles. (FOSIS, 2004a). Los objetivos de este programa han sido paulatinamente sustituidos por el actual programa Ingreso Ético Familiar.

---

<sup>8</sup> Para el análisis de dichas fases, en el Programa Mi Bono Seguro, se consultó el Plan de Gobierno de Guatemala 2012-2016, el Manual Operativo del Programa, y el Acuerdo Ministerial No. 05-2012 del Ministerio de Desarrollo de fecha 7 de mayo de 2012, que lo creó. Para el Programa Puente, se consultó principalmente la Serie de Estudios sobre el Programa Puente publicados por FOSIS, institución que administró y asistió técnicamente el Programa; así como la Ley No. 19.949 del Congreso Nacional, que creó el Sistema de Protección Social Chile Solidario; y su reglamento el Decreto No. 235 emitido por el Ministerio de Planificación y Cooperación.

<sup>9</sup> Las que interesan para el presente estudio son las siguientes: Observación General N° 12 del Comité de DESC, sobre el derecho a una alimentación adecuada; Observación General N° 13 del Comité de DESC, sobre el derecho a la educación; Observación General N° 14 del Comité de DESC, sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud; Observación General N° 4 del Comité de DESC, sobre el derecho a una vivienda adecuada; Observación General N° 18, sobre el derecho al trabajo; Observación General N° 19, sobre el derecho al trabajo.

El programa Puente buscaba resguardar el derecho a un nivel de vida adecuado, en las dimensiones de salud, educación, vivienda y trabajo, además la identificación de la persona y el resguardo al derecho a ingresos mínimos; esto atendiendo a un conjunto de condiciones mínimas que el propio programa plantea. En este sentido, el análisis de las dimensiones se realiza considerando estos derechos en su conjunto.

En relación a la **accesibilidad**, el programa estaba dirigido a las personas en extrema pobreza y que según la Ficha de Protección Social<sup>10</sup> tuvieran un puntaje igual o menor a 4.213 puntos<sup>11</sup>.

Es posible señalar que la dimensión de accesibilidad sigue presentando debilidades. Esto debido a que por un lado, el porcentaje de la población cubierta aún sigue siendo menor; y por el otro, que las condiciones mínimas para asegurar un piso básico a las familias en situación de vulnerabilidad, no alcanzan a cubrir los mínimos establecidos por los estándares

internacionales. Por ejemplo, en el derecho a la educación, se resguarda el acceso a la educación primaria. Sin embargo, no se refiere a condiciones mínimas como la accesibilidad material en la educación, la localización geográfica o acceso a tecnología moderna<sup>12</sup>. FOSIS. (2004c).

La **durabilidad** del programa quedó definido por 24 meses (según la Ley No. 19.949 que estableció el Sistema de Protección Social Chile Solidario), en los que las familias tendrían que alcanzar a cubrir las condiciones mínimas establecidas por el programa, asumidas en el contrato de ingreso al mismo (FOSIS, 2006a). La duración y periodicidad si bien están claramente definidas, se cuestiona el hecho de que en el periodo en el que se prestan los beneficios, no todas las familias logren alcanzar las condiciones mínimas establecidas<sup>13</sup>. Por otra parte, se dispone de un período de tiempo muy corto para los derechos que se pretenden proteger, considerando que la salud, educación, vivienda y trabajo son derechos más permanentes en la vida del ser humano. Por otro lado,

---

<sup>10</sup> La Ficha de Protección Social fue reemplazada por el Registro Social de Hogares desde el 01 de enero de 2016, con el objetivo de apoyar la postulación y selección de beneficiarios de las instituciones y organismos del Estado que otorgan prestaciones sociales. Información Obtenida de <http://www.registrosocial.gob.cl/registro-social/que-es-el-registro-social/>, recuperada el 17 de Junio de 2016.

<sup>11</sup> Este puntaje es muy bajo considerando que una familia puede estar en un rango de 2.000 a 20.000 puntos, y las familias que obtienen menos de 8.500 puntos están en el grupo del 20% más vulnerable. Las que obtienen menos de 11.734 puntos están en el grupo del 40% más vulnerable. Por lo que el programa atendió a una pequeña parte de la población considerada en situación de vulnerabilidad.

<sup>12</sup> En el año 2009 se ampliaron las condiciones mínimas de 53 a 79, entre las que se incorporan condiciones mínimas relacionadas a la discapacidad al interior de las familias, el Plan Auge y la capacitación diferenciada para los Apoyos Familiares, según las diversas problemáticas presentes en familias que pertenecen a etnias, o lideradas por mujeres; así como la escolaridad para los niños que trabajan.

<sup>13</sup> El Programa Puente cuenta entre sus objetivos, que al momento del egreso, "al menos 70% de las familias haya logrado el conjunto de condiciones mínimas", según información disponible en [www.programapuente.cl](http://www.programapuente.cl)

según entrevista realizada<sup>14</sup>, el quiebre que se produce en algunas de las familias al cortar de una sola vez el apoyo psicosocial, significa perder un soporte que había sido indispensable.

En el diseño de este programa es imprescindible la **disponibilidad** y calidad en la oferta, ya que por su naturaleza es la oferta pública la que debe acercarse a las familias, esto debido a que el programa Puente es parte de un sistema que pretende asegurar o garantizar el acceso a las prestaciones ofrecidas por distintos programas específicos y así generar un piso de inclusión (Cecchini y Martínez, 2011).

Según información proporcionada por personal de Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) y Ministerio de Desarrollo Social en entrevistas realizadas, se crearon convenios y compromisos intersectoriales con diferentes entidades públicas a efecto de conformar un sistema de oferta programática, para los beneficiarios del programa Chile Solidario y específicamente, del programa Puente. Estos convenios fueron más de veinte y permitían dar un acceso privilegiado o preferente a estas familias beneficiarias, desde cobros mínimos por trámites administrativos, hasta atención rápida en servicios públicos como la salud. Es hasta el año 2009 que se crea la Ley Intersectorial de Protección Social, que genera una

estrategia más sofisticada de gestión de recursos públicos para poner a disposición de las familias focalizadas una mayor cantidad de oferta preferente.

Igualmente se fortalecieron algunas instancias de coordinación regional y provincial para la prestación de servicios públicos. Esto refleja el esfuerzo realizado para lograr esa conectividad entre las familias y los servicios públicos, que les permita lograr satisfacer necesidades y el cumplimiento de sus derechos. Sin embargo, algunos estudios han reflejado la insuficiencia de estas políticas complementarias, en unos ámbitos más que en otros, como trabajo e ingresos mínimos.

En relación a la **participación** de las familias, éstas son percibidas como actores, con capacidades e iniciativas, pero también con carencias. No hay una participación directa de las familias beneficiadas en el diseño, sin embargo a través de los estudios posteriores que ha realizado FOSIS, bajo la Serie de estudios sobre el programa Puente (2006), se ha podido recoger percepciones y manifestaciones de los beneficiarios, lo que ha permitido la retroalimentación y adaptación del programa. En este programa, la participación de las familias beneficiadas tiene mucha importancia en el proceso de la ejecución, que por tratarse de un programa de intervención familiar, la conversación,

---

<sup>14</sup> En entrevista a Ghia Gajardo, Jefa Departamento de Estudios, Evaluación y Gestión del Conocimiento de FOSIS, indica que: "...cuando la gente termina se siente súper sola, porque dos años acompañadas y después solas con miedo, y claro egresó pero no puede volver, yo creo que ahí a lo mejor el diseño careció un poco de esta posibilidad de que la familia pudiera tocar la puerta a alguien; dependía mucho también del vínculo entre el apoyo que a lo mejor era una fortaleza y una debilidad...".

<sup>15</sup> Léase: FOSIS. Serie: de reflexiones desde el Puente: Cuadernillo de trabajo No. 3. Las condiciones mínimas para la construcción del Puente. Santiago de Chile, 2004. Páginas 47 - 56.



comunicación y tareas realizadas por la familia y el apoyo familiar brindado, son fundamentales para el logro de las condiciones mínimas que el programa plantea alcanzar para cada familia (FOSIS, 2006a).

Las Municipalidades fueron invitadas a ser parte del programa, mediante la firma de un convenio de colaboración y el diseño e implementación de un modelo de operación y gestión del programa, lo que permitió aumentar una participación más descentralizada.

La asequibilidad por su parte, tiene que ver también con la suficiencia de recursos para la adecuada disponibilidad de establecimientos, bienes y servicios para los beneficiarios titulares de derechos. La Ley de creación del Sistema Chile Solidario y su reglamento, señalan que se identificará la cobertura anual de beneficiarios, según la disponibilidad de recursos consultados en la Ley de Presupuestos.

En relación al principio de actualización, si bien no está contemplado en el diseño del programa original, la implementación y la ejecución del programa Puente se fueron actualizando por los cambios y demandas de las familias. Esto fue posible gracias a las revisiones constantes, procesos de retroalimentación desde las comunidades beneficiadas y avances de las tecnologías de información. (FOSIS, 2006).

En relación a la **adaptabilidad**, puede mencionarse el hecho de que en el diseño inicial del programa no se contempló la adaptabilidad cultural para las familias de las comunidades mapuches. Esta adaptación se tuvo que hacer en el camino, según comenta Gabriela Munita, Jefe de la Unidad de Apoyo a la Implementación, del Ministerio de Desarrollo Social, “EL TEMA DE LA ADAPTABILIDAD CULTURAL, SE TUVO QUE HACER EN EL CAMINO, SE LLEGABA A LA POBLACIÓN MAPUCHE Y NO SE PODÍA ENTRAR A VER A LA FAMILIA SI NO PASABA POR EL LONCO, ESTO FUE UN PROCESO DE APRENDIZAJE...”<sup>16</sup>

## 2.2. Programa Mi Bono Seguro. Guatemala

El programa Mi Bono Seguro, creado en el año 2012, constituye uno de los cinco programas que ha emprendido el actual gobierno como parte de su política social para dar cumplimiento al Plan de Gobierno 2012 - 2016.<sup>17</sup> Estos programas funcionan de manera aislada, es decir, no conforman, en sentido estricto, un sistema de protección social.

Este programa ha declarado estar orientado a la reducción de la pobreza rural, enfocado principalmente hacia hogares en pobreza y/o extrema pobreza<sup>18</sup>, facilitando condiciones que apoyen la ruptura del círculo intergeneracional de la pobreza, a través de la formación de capital hu-

<sup>16</sup> Entrevista realizada el 4 de noviembre de 2014, Ministerio de Desarrollo Social, Santiago.

<sup>17</sup> El resto de los programas son Mi Bolsa Segura, Comedores Seguros, Beca Segura, Escuelas Seguras.

<sup>18</sup> Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida realizada en 2014, la incidencia de pobreza en el área rural en Guatemala alcanzó el 76.1%, mientras que la pobreza en el área urbana registró un 74.5%. Del total de la población, 23.4% viven en extrema pobreza.

mano. Se integra como un programa de transferencias monetarias condicionadas, que promueve la demanda de los servicios de salud y educación, por las familias usuarias del programa; además de la promoción del desarrollo infantil temprano, matrícula, asistencia y permanencia escolar, de niños y adolescentes entre los seis a quince años. Este programa promueve específicamente los derechos a la salud y educación.

Según establece el Manual Operativo del Programa, la **accesibilidad** está determinada por el instrumento de focalización denominado Test Aproximado de Medios de Vida – PMT (Proxy Mean Test) basado en la Encuesta de Condiciones de vida – ENCOVI- de 2006. Como criterio complementario utiliza el método de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Sin embargo, el programa tiene rasgos de discriminación para acceder a sus beneficios, que se reflejan en la falta de criterios idóneos y objetivos de elegibilidad. Por ejemplo no permitir el acceso a este beneficio por el hecho de trabajar en el Estado, ser comerciante de negocio o transporte o estar empleado, es crítico. Un escenario común en Guatemala, es una trabajadora de casa particular que gana menos de cien dólares al mes y es madre soltera de tres hijos (menos que la tasa de natalidad en Guatemala); el hecho de estar empleada no le permite acceder al bono, a pesar de vivir en situación de pobreza. Se puede afirmar que hay discriminación por su condición laboral. (Manual Operativo del Programa Mi Bono Seguro, 2013).

En cuanto a la **durabilidad**, el diseño del programa y la normativa que lo crea, no tiene duración ni periodicidad definida para gozar de sus beneficios. Esta situación genera incertidumbre para los usuarios en relación a la continuidad de los beneficios y posibles interrupciones, en el cumplimiento de los controles de salud y/o asistencia escolar. Por otro lado, hay que tener en cuenta que si lo que busca este programa es proteger los derechos a la salud y educación por sí solo, esto resulta complejo por la limitación temporal que plantea, que dificulta que se instale en el usuario la continuidad de gozar de estos derechos de forma autónoma, por lo que el alcance de este programa es un mero incentivo para promover el acceso a salud y educación.

En cuanto a la **disponibilidad** para ejercer el derecho a la salud, existen los Centros de Salud Comunitarios y Hospitales Nacionales, que prestan los servicios básicos gratuitos de vacunación y tratamiento de enfermedades comunes. Sin embargo, la disposición y calidad de estos servicios es muy precaria. Los servicios públicos en salud no alcanzan a cumplir la demanda de la población. Esto también dificulta en alguna medida, que se pueda cumplir fácilmente con la corresponsabilidad en control de salud. El reciente informe de la Procuraduría de Derechos Humanos señala que entre los principales hallazgos del monitoreo está el desabastecimiento permanente de insumos médicos, quirúrgicos y reactivos de laboratorio, además de la falta de vacunas en los centros de Salud y déficit en recursos humanos. Se-

---

<sup>18</sup> Se consultó el Plan de Gobierno de Guatemala 2012-2016, el Manual Operativo del programa, y el Acuerdo Ministerial No. 05-2012 del Ministerio de Desarrollo Social de fecha 7 de mayo de 2012.

gún dicho estudio, un único hospital es el que sostiene la red del país, ya que el resto de hospitales, 44 en total, no cuenta con los laboratorios e instalación adecuada, considerando que el 60% de la población acude a salud pública. (Procuraduría de los Derechos Humanos, 2014).

En similar situación se encuentra la educación. No se cuenta con escuelas en todas las comunidades rurales, es necesario trasladarse a cabeceras municipales o comunidades aledañas para poder asistir. Lo cual no significa que sea imposible cumplir con la asistencia escolar, pero sí la dificulta. Resulta complejo, cuando a la par no se crean las condiciones necesarias para que los menores en edad escolar puedan acceder fácilmente. El informe anual sobre la situación de Derechos Humanos en Guatemala del año 2013, señala que casi 1.7 millones de personas (29%) quedaron excluidos del sistema educativo nacional durante 2012, lo que demuestra que una enorme cantidad de la población en edad escolar no se incorpora al sistema educativo formal del país. (Procuraduría de Derechos Humanos, 2013).

Por lo tanto, promover la salud y educación por medio del incentivo de una transferencia monetaria no es suficiente para pretender la realización de estos derechos. Es necesario construir políticas, programas y estrategias a nivel nacional que eleven la cobertura y calidad de estos servicios. Al final, el bono monetario esta-

rá siendo utilizado para alimentación en el mejor de los casos.

Durante el proceso de diseño del programa puede notarse que no hay **participación** por parte de los ciudadanos y población beneficiaria, para aportar e intervenir en la toma de decisiones. El programa se encuentra centralizado a las autoridades superiores del organismo ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo<sup>20</sup>. Los ministerios de Salud y Educación apoyan en la verificación de corresponsabilidades.

Por otro lado, debido a la pluriculturalidad y multilingüismo que caracteriza a Guatemala, es necesario que todos los procesos de los Programas Sociales implementados sean adaptados y adecuados a las condiciones culturales, étnicas, sociales, económicas y lingüísticas de los y las usuarias del programa. Especialmente en materia de denuncias y acceso a la información. La pertinencia lingüística es ineludible, ya que sin ella los procesos no podrían llevarse a cabo. Este programa no ha sido adaptado a la realidad cultural y ética de Guatemala. (Ochaeta, Reyna y Sabetian, 2013).

Por último, el programa tiene presupuesto fijado, sin embargo la propia norma que crea el programa señala que la cobertura de los beneficios del programa está sujeta a los recursos asignados. Por lo tanto, la escasez de recursos limita la completa realización de la dimensión de

---

<sup>16</sup> Según empleados del Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala, entrevistados durante el mes de noviembre de 2014, informaron que durante el proceso de diseño del programa, no hubo participación directa de la población objetivo, pues el esquema fue tomado de programas anteriores que tampoco tuvo este tipo de participación.

asequibilidad, en tanto que para derechos como la salud y educación no se destina presupuesto suficiente, de manera que los titulares de derecho puedan gozar de establecimientos, bienes y servicios en materia de salud y educación.

### 3. Balance global del enfoque de derecho en los programas

En el siguiente cuadro se resume el análisis de los dos programas analizados, según los estándares provenientes del enfoque de derechos.

Tabla 2. Enfoque de derechos

	Programa	Derechos que busca proteger	Titular del Derecho	Caracter de la prestación	Atributos que se protegen	Atributos que se conclucan o limitan
CHILE	Puente	Nivel de calidad de vida (identidad, salud, educación, habitabilidad, trabajo e ingresos mínimos).	Miembros que pertenecen a familias en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad.	Tiene el carácter de ser un apoyo psicosocial a las familias en condición de extrema pobreza. El Puente por sí solo no constituye un PTC pues no impone condiciones más que ciertas tareas de gestión. En su diseño se estableció como la entrada al Chile Solidario, para lograr que las familias tengan cubiertos ciertos mínimos.	Accesibilidad en vivienda, en algunos aspectos de la salud, educación y trabajo. Disponibilidad en la mayoría de los servicios públicos.	Accesibilidad en algunos atributos de los derechos a la salud, educación y trabajo. Asequibilidad, la cobertura de beneficiarios está sujeta a la disponibilidad de presupuesto. Calidad en la oferta pública de servicios. Participación en el diseño y toma de decisiones. Duración, no garantiza la permanencia en derechos como salud, educación y vivienda. No discriminación en el acceso a ciertos beneficios.
GUATEMALA	Mi Bono Seguro	Salud, nutrición y Educación (Según resolución Ministerial 5-2012)	Niños entre 0 a 6 años: Derecho a la salud	Este programa otorga beneficios a las personas que aceptan cumplir con las condiciones. Se constituye en un incentivo para las madres y una garantía para menores entre 0 y 15 años.	Los derechos a la salud y educación no están siendo protegidos, en cuanto a que sus dimensiones no alcanzan a ser cubiertas.	Accesibilidad en prácticamente todos los atributos de los derechos. Durabilidad.
			Niños entre 6 a 15 años: Derecho a la educación.			Asequibilidad, disponibilidad y calidad en relación a los servicios públicos que son insuficientes y de mala calidad.
			Mujeres embarazadas y/o en periodo de lactancia: Derecho a la salud.			Participación en el diseño y toma de decisiones. No discriminación En las dimensiones de acceso y falta de adaptabilidad. Transparencia y rendición de cuentas al no contar con mecanismos de fiscalización y anticorrupción.

Fuente: Elaboración propia

Para el caso del programa Puente, los titulares de derechos declarados son los miembros de las familias que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza. Así, resulta necesario resaltar, la importancia de una revisión individual a los miembros de la misma y la especificación de los derechos que se busca promover, proteger y garantizar en cada integrante según su etapa de desarrollo.

En lo concerniente al programa “MI BONO SEGURO”, según la normativa que lo crea, busca proteger los derechos a la salud, nutrición y educación; e identifica como titulares de derecho, a los niños entre 0 y 6 años, entre 6 y 15 años, y a las mujeres embarazadas o en estado de lactancia.

En relación al carácter de la prestación, cabe referirse brevemente a la discusión incorporada sobre las condiciones para acceder a ciertos beneficios que impone este tipo de políticas sociales, específicamente los PTC<sup>21</sup>; ya que si bien buscan proteger algunos ámbitos de la vida de una persona para contribuir a su realización integral, imponen ciertas condiciones para su cumplimiento, lo cual limita el ejercicio de un derecho que el Estado debe proteger. Todo el sistema de derechos humanos, del cual países como Chile y Guatemala son parte, protegen y promueven una serie de derechos sociales sin discriminación ni restricción alguna.

Es por ello, que muchos consideran que la realización de los derechos no debería estar sometida al cumplimiento de condicionalidades porque vulneraría el principio de la no discriminación. Sin embargo,

para otros, imponer condicionalidades no vulnera los derechos bajo una concepción de ciudadanía, que implica derechos y obligaciones en un marco de corresponsabilidad en el cual la condicionalidad puede ser interpretada como un incentivo para fomentar actitudes responsables a largo plazo, como lo ha señalado la CEPAL en varias publicaciones (Rangel, 2011). En ese mismo sentido, señala Valencia, que las condicionalidades también pueden ser vistas como tutelaje de los individuos por parte de las autoridades, a través de la exigencia de cumplimiento de responsabilidades y del requerimiento de modificación de conductas, como una especie de taylorismo social. (Valencia, 2008).

El cuadro se refiere a las dimensiones que son cumplidas y a las que son conculcadas en los derechos que cada programa pretende proteger. En el caso de Chile, se alcanzan a cubrir ciertas dimensiones para ciertos derechos. Para Guatemala, no es posible establecer que el derecho a la salud o educación se están resguardando, ya que ninguna de sus dimensiones alcanzan a ser cubiertas.

#### **4. Sostenibilidad en el cumplimiento de derechos sociales**

Para hablar de sostenibilidad en el cumplimiento de los derechos sociales, se debe partir considerando, básicamente, que los ciudadanos, sujetos de derechos conozcan a qué se tiene derecho; que las políticas y programas sociales ten-

---

<sup>21</sup> Programa de Transferencias Condicionadas.

gan un enfoque de derechos (realización de todas sus dimensiones) y que lleven aparejados mecanismos de exigibilidad para cumplimiento de los mismos, por lo tanto incluidos en el diseño estructural, institucional y presupuestario. Esto apunta a tener capacidad presupuestaria para enfrentar las demandas sociales. Sin embargo, la sostenibilidad de este tipo de políticas sociales, también tiene relación directa con el cumplimiento de derechos.

Cabe preguntarse, ¿Cómo puede ser sostenible el cumplimiento de los derechos sociales, sin necesariamente acudir a la ampliación presupuestaria? Para que tal realización sea factible, es necesario acudir a las instituciones, la judicialización, la exigibilidad; cuyo diseño, estructura y sistematización incorpore la realización efectiva de los derechos sociales, de manera transversal e inherente a sus actividades y funcionamiento. Es un círculo vicioso si se considera que el fortalecimiento institucional requiere de recursos económicos. Sin embargo, puede hablarse de diseño efectivo, coordinación, alianzas estratégicas, eficiencia en el uso de los recursos y prioridad en la atención de las demandas sociales.

Por ejemplo, la disponibilidad en el derecho a la salud. Es necesario contar con centros médicos y hospitalarios accesibles para la población que no puede pagar servicios privados, o bien, facilitar el acceso a un seguro social. Sin embargo, el diseño de las políticas públicas sociales, puede contemplar otros mecanismos (además de la eficiencia y calidad en el gasto social, coordinación, fortalecimiento institucional), dirigidos a dar cumplimiento a derechos sociales. Si se trabajan los factores extensivos: alimentación y

nutrición, agua limpia y potable, condiciones sanitarias adecuadas en el lugar de trabajo, educación e información sobre salud, incluida salud sexual y reproductiva, como medidas de prevención de enfermedades, mediante políticas sociales con enfoque de derechos; se propiciaría su cumplimiento.

Es necesario resaltar, que no se puede dejar toda la carga al Estado, aunque este sea el "SUJETO OBLIGADO"; debe existir una coordinación entre Estado, sociedad y mercado, a través de consensos amplios y concretos. Invertir en el cumplimiento de los derechos sociales. Así por ejemplo, capacitar a los trabajadores, sobre seguridad e higiene en el trabajo o facilitar el acceso a seguro social, entre otros.

## 5. Conclusiones

Del análisis de los programas estudiados y la discusión planteada en este documento, se concluye que el diseño de dichos programas no alcanza a cubrir los requerimientos mínimos teóricos y prácticos, para considerar que los mismos tengan un enfoque de derechos. En consecuencia, es posible identificar algunos riesgos y oportunidades de los elementos expuestos anteriormente, que de ser corregidos o potenciados, contribuyen a mejorar el diseño de este tipo de programas, para el cumplimiento de derechos sociales.

## **5.1. Riesgos que amenazan o conculcan cumplimiento de derechos sociales**

Como quedó establecido, para el caso de Chile, no obstante de tener mucho avance en el tema de las políticas sociales, aún hace falta realizar ciertos esfuerzos para seguir tecnificando el tema del enfoque de derechos en sus políticas públicas. En Guatemala, dada la corta experiencia que se tiene en el tema de programas sociales, sus políticas en este sentido son débiles y carecen de elementos suficientes que permitan dar una mayor y mejor cobertura en derechos sociales.

A continuación se identifican debilidades comunes en el caso Chileno y Guatemalteco, debido a que los riesgos identificados en el programa Puente, también pueden ser aplicables para el caso de Guatemala, los cuales no se derivan directamente de sus actuales programas sociales, pero en el camino que le hace falta por recorrer en el tema de políticas sociales, resulta pertinente ir previendo estos aspectos, para mejorar el diseño de sus políticas sociales.

### **5.1.1. La falta de pertinencia cultural y lingüística en las políticas sociales puede conculcar el ejercicio de ciertos derechos**

Las políticas sociales deben estar dotadas de pertinencia cultural, lingüística y de género. Latinoamérica, se caracteriza por su diversidad cultural, étnica y lingüística, por lo que es necesario que todos los procesos de los programas sociales implementados sean adecuados a las condicio-

nes de cada grupo particular, que atienda a sus condiciones culturales, étnicas, sociales, económicas y lingüísticas de los y las usuarias del programa. Especialmente en materia de denuncias y acceso a la información, la pertinencia lingüística es ineludible, ya que sin ella los procesos no podrían llevarse a cabo.

### **5.1.2. Criterios de focalización mal diseñados pueden propiciar la discriminación**

Los criterios de acceso o focalización de programas sociales, si bien han servido para que efectivamente los beneficios lleguen a quienes viven en peores condiciones entre la población en extrema pobreza, esto puede propiciar discriminación si no se diseñan cuidadosamente y no atienden a la pobreza desde una perspectiva multidimensional. Ya que quienes viven en una relativa mejor condición económica, pueden no estar accediendo a muchos servicios básicos, lo que los excluye de gozar plenamente sus derechos.

Es necesario hacer alusión brevemente a la actual discusión de la focalización versus universalización. El punto principal de discusión ha radicado en que la focalización contraviene la universalidad que caracteriza a los derechos humanos. Sin embargo, hay que considerar que la focalización es el mecanismo por el cual se busca que las personas que no pueden acceder a la realización de sus derechos por sí solos, el Estado pueda facilitarles el acceso, en todas sus dimensiones, logrando así, la universalidad de los derechos de este grupo de personas. La posición de la CEPAL al respecto, ha sido argumentar

que la focalización es un instrumento para reducir las desigualdades y optimizar la distribución de recursos, mientras que la universalización de la protección social es el objetivo último (Cecchini, Filgueira, Martínez, y Rossel, 2015).

### **5.1.3. La no participación en el diseño de programas sociales de las personas e instituciones involucradas con su ejecución, dificulta el logro de sus objetivos**

Como quedó establecido en el punto uno de este documento, en ninguno de los programas hubo participación por parte de los beneficiarios en el diseño de los mismos. No obstante, la participación en el diseño de diferentes actores involucrados en la ejecución del programa, permite prever posibles errores con los que pudieran encontrarse en su ejecución, debido a que una participación activa en diseño de la operatividad, requisitos, beneficios, protocolo de atención y otros, por parte de las personas que están más cerca de la realidad que se busca enfrentar, facilitaría la realización de los objetivos del programa de que se trate.<sup>22</sup>

## **5.2. Oportunidades que potencian cumplimiento de derechos sociales**

Del análisis de los dos programas sociales, se identifican ciertas oportunidades respecto a fortalezas ya instaladas o por instalar, las que pueden conducir hacia mejores resultados, el cumplimiento de objetivos y de derechos sociales.

### **5.2.1. Ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales representa incorporar al sistema legal mecanismos de responsabilidad del Estado respecto al cumplimiento de estos derechos**

Tanto Chile como Guatemala son estados firmantes de dicho instrumento, pero aún no lo ratifican. El Protocolo Facultativo establece la competencia del Comité de los DESC para recibir y examinar comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas, que acusen ser víctimas de una violación por un Estado parte, de cualquiera de los DESC reconocidos por el PIDESC, fortaleciendo la capacidad de las personas para reclamar estos derechos, no sólo ante el sistema internacional, sino también a nivel regional y nacional,

---

<sup>22</sup> La Fundación para la Superación de la Pobreza ha señalado que no se puede superar pobreza sin el involucramiento activo y crecientemente empoderado de los afectados. Así visto, se considera que la mayor relevancia de la nueva generación de políticas esté fundada en el diálogo social y la participación, como prácticas que estén al centro de la gestión en todas las etapas, desde el diseño o adaptación territorial hasta sus fases de implementación y evaluación. (Fundación para la Superación de la Pobreza, 2013).



fomentando el desarrollo de recursos efectivos. Por lo que la ratificación de este instrumento representa una oportunidad de seguir avanzando en el desarrollo y cumplimiento de estos derechos.

### **5.2.2. Las alianzas con municipalidades y el involucramiento de las comunidades beneficiarias como parte importante en el logro de objetivos de los programas sociales, propicia la participación**

La incorporación de los municipios en la gestión del diseño y ejecución de los programas resulta relevante. Los gobiernos locales suelen conocer mejor la realidad de la comunidad a beneficiar, existe mayor cercanía y confianza de la población hacia sus autoridades locales, lo que permite aumentar la participación directa de la población beneficiada y por lo tanto, mejorar los resultados. Así por ejemplo, en el Programa Puente, la ejecución y gestión estuvo a cargo de las municipalidades; sin embargo, no fueron consideradas instancias de participación e involucramiento de las personas que componen su población objetiva, en el diseño del mismo. En este caso, la creación de espacios específicos (grupos focales, grupos de discusión, encuestas, foros temáticos, comités de usuarios u otras), hubiese permitido recoger las percepciones, opiniones e ideas de los participantes para la retroalimentación y toma de decisiones.

### **5.2.3. El componente de apoyo psicosocial es relevante para interconectar a las familias excluidas socialmente con la oferta pública, asociada al ejercicio de sus derechos**

La intervención de una persona capacitada que se acerca a cada familia como apoyo a sus necesidades y carencias más básicas, de forma personalizada y humana, tiene un impacto significativo en la familia; por un lado, le permite saber y conocer los derechos que tiene y por otro, contribuir para que éstos se hagan efectivos, facilitando el acceso a los servicios públicos.

### **5.2.4. La incorporación de mecanismos de reclamación directa en el diseño de políticas sociales, propicia la exigibilidad de derechos sociales**

Debido a la debilidad institucional que presenta la exigibilidad de los DESC en general y en los programas sociales estudiados en particular, es pertinente que el diseño de los programas sociales se acompañe de mecanismos de reclamo y denuncia directa, por incumplimiento de los derechos sociales asociados a este tipo de programas. Esto permitiría ir adaptando y actualizando desde abajo, la exigibilidad de los derechos sociales que ha quedado limitada y rezagada. Lo cual no significa que no sea importante introducir a nivel de las leyes ordinarias, mecanismos administrativos y judiciales para su exigibilidad, pero representa una oportunidad de avance, mientras se legislan procesos formales de exigibilidad.

### **5.2.5. Contar con indicadores cualitativos para evaluaciones permite destacar resultados positivos y priorizar líneas de intervención para el cumplimiento de derechos**

Generalmente los programas sociales tienen asociados indicadores cuantitativos para la presentación de resultados y ejecución presupuestaria, sin embargo, se ha trabajado poco con los indicadores cualitativos, que permiten destacar buenos resultados que no son visibilizados como por ejemplo el empoderamiento de la mujer, la mayor dinámica familiar, mayor autoestima familiar, logro de cierto grado de autonomía, etc. En la medida que se conozcan mejor los resultados obtenidos, esto permitirá priorizar áreas en las que sea necesario fortalecer acciones para el cumplimiento de derechos sociales.<sup>24</sup>

Finalmente, de esta investigación surgen posibles investigaciones futuras, que resultarían pertinentes para seguir avanzando en el tema de políticas sociales con enfoque de derechos, así como continuar con el análisis de las dimensiones sociales en la etapa de ejecución (protocolos de atención, entrega de la prestación o servicio, etc.). Si bien, en el diseño puede preverse su cumplimiento, en la ejecución, debido a factores de gestión y coordinación, podrían estarse conculcando.

---

<sup>22</sup> En el caso de Chile, se realizaron una serie de evaluaciones cualitativas al Programa Puente y Chile Solidario, con una gran amplitud y diversidad de enfoques en la evaluación (21 evaluaciones realizadas por MIDEPLAN, FOSIS, CEPAL, OIT). No obstante, el Informe de Sistematización de Evaluaciones Cualitativas del Programa Puente y el Sistema de Protección Chile Solidario, revela algunas falencias de los estudios en general, asociados a la claridad, pertinencia, coherencia, problemas de información, de metodología, entre otros; también destaca resultados positivos relacionados al aumento de expectativas de los beneficiarios en cuanto a superación personal, el desempeño del operador, mecanismos de sostenibilidad de intervenciones, entre otras. (Trucco, D. Y Nun, E., 2008).

## Bibliografía

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. Revista de la CEPAL No. 88 , 35-50.
- Abramovich, V. y Courtis, C. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid: Editorial Trotta, S.A.
- Asesorías para el Desarrollo. (2006). “Evaluación de programas de la oferta público en convenio con el Sistema Chile Solidario, 2005”. Santiago de Chile.
- Cecchini, S y Martínez, R. (2011). Protección Social Inclusiva en América Latina. Serie libros de la CEPAL No. 111, Santiago de Chile.
- Cecchini, S., Filgueira, F., Martínez, R., y Rossel, C. (2015). Instrumentos de Protección Social: Caminos Latinoamericanos hacia la Universalización. Serie de Libros de la Cepal No. 136, Santiago de Chile.
- CIDH. (2008). Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Estados Unidos: OEA.
- FOSIS (2004a), Serie: Reflexiones desde el Puente, Cuadernillo de trabajo No. 1, Avance de las Obras, Santiago de Chile.
- FOSIS. (2004b). Serie: de reflexiones desde el Puente: Cuadernillo de trabajo No. 2. ¿Cómo son las familias que construyen el programa puente?. Santiago de Chile.
- FOSIS. (2004c). Serie: de reflexiones desde el Puente: Cuadernillo de trabajo No. 3. Las condiciones mínimas para la construcción del Puente. Santiago de Chile.
- FOSIS. (2004d). Serie: de reflexiones desde el Puente: Cuadernillo de trabajo No. 4. Los apoyos familiares: los otros constructores del Puente. Santiago de Chile.
- FOSIS. (2006a). Serie de estudios sobre el programa Puente. Puente a la Vista, documento No. 1. Propuesta de una estrategia de intervención para fortalecer la inserción social de las familias puente a través del capital social comunitario. Santiago de Chile.
- FOSIS. (2006b). Serie de Estudios sobre el programa Puente. Puente a la vista No. 7. Estudio de Factibilidad para el diseño de un modelo de gestión y estrategia de intervención que permita dar cumplimiento a los requerimientos de habitabilidad de las familias participantes del programa Puente. Santiago de Chile.
- Gobierno de Guatemala. (2012). Plan de Gobierno 2012 – 2016. Ciudad de Guatemala. Fundación para la Superación de la Pobreza. (2013). Umbrales Sociales para Chile. Una mirada sobre la pobreza. Santiago.
- Instituto Nacional de Estadística. (2015) República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014. Ciudad de Guatemala.
- Larrañaga, O. y Contreras, Dante. (2010). Las nuevas políticas de protección social en Chile. Santiago de Chile: PNUD.
- Larrañaga, O., Contreras, D., & Ruiz Tagle, J. (2009). Evaluación de impacto de Chile Solidario para la primera cohorte de beneficiarios. Santiago de Chile: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Mendiola, M. (2009). La exigibilidad de los Derechos Economicos, Sociales y Culturales en Naciones Unidas. Observatorio DESC.

- Ministerio de Desarrollo Social. (2013). Manual Operativo del Programa Mi Bono Seguro, Gobierno de Guatemala.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013). Tercer Informe Cuatrimestral del año 2013 de la Política Social y Programas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de Guatemala.
- Moreno N., Leonardo. (2004). Garantías Sociales en Políticas de Vivienda en España y Chile. Disertación Doctoral no publicada. Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, Universidad Pontificia Comillas. Madrid, España.
- OACNUDH - Oficina del Alto Comisionado. (2012). Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y aplicación. Ginebra, Suiza: Organización de Naciones Unidas.
- OACNUDH. (2004). Los Derechos Humanos y la Reducción de la Pobreza. Un marco conceptual. Nueva York y Ginebra: Organización de las Naciones Unidas.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2012). Los bonos en la mira: aporte y carga para las mujeres. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Ochaeta, R., Reyna, L., & Sabetian, S. (2013). Riesgos de corrupción en los programas sociales implementados por el Ministerio de Desarrollo Social en Guatemala. Proyecto de Acción Ciudadana "Promoción de la participación pública en el control y monitoreo de las finanzas de la administración financiera pública". Ciudad de Guatemala.
- Organización de Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Resolución 2200 A (XXI), Recuperado el 20 de agosto de 2014. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0014>.
- Organización Naciones Unidas. (10 de diciembre de 2008). Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Resolución A/RES/63/117. Recuperado el 20 de agosto de 2014. Disponible en <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/2008-protocoloFacultativoPactoDerechos-EconomicosSocialesyCulturales.htm>.
- Procuraduría de Derechos Humanos. (2013). Informe Anual Circunstanciado. Informe de situación. Guatemala.
- Procuraduría de los Derechos Humanos. (2014). Causas y Consecuencias de la Crisis hospitalaria. Guatemala.
- Rangel B., M. (2011). Pobreza rural y los programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. En C. L. RIMISP, Documento de Trabajo N° 92 Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago de Chile.
- Registro Social de Hogares. (2016). Que es el Registro Social de Hogares. Recuperado el 17 de junio de 2016. Disponible en <http://www.registrosocial.gob.cl/registro-social/que-es-el-registro-social/>.
- Robles F., Claudia. (2013). Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe: Chile. Colección Documentos de Proyectos. Santiago de Chile: CEPAL.
- Sepulveda, M. (2014). De la Retórica a la práctica: el enfoque de derechos en la protección social en América Latina. Serie libros de la CEPAL No. 189, Santiago de Chile.
- Sur Profesionales Consultores. (2005). "Evaluación de cinco programas de la oferta pública social, participantes del Sistema Chile Solidario". Santiago de Chile.

- Valencia L., Enrique. (2008). Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates. Anuario Rev. Social, 34.
- Trucco, D. Y Nun, E. (2008). Informe de Sistematización de Evaluaciones Cualitativas del Programa Puente y el Sistema de Protección Chile Solidario. Santiago de Chile: PNUD. Recuperado el 18 de junio de 2016. Disponible en [http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp\\_cl\\_pobreza\\_texto12.pdf](http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_texto12.pdf).

## Legislación consultada

- **Constitución Política de la República de Chile**, emitida el 11 de septiembre de 1980.
- **Constitución Política de la República de Guatemala**, emitida el 31 de mayo de 1985 por la Asamblea Nacional Constituyente.
- **Ley No. 19.949**, establece el Sistema de Protección Social para familias en situación de extrema pobreza denominado "Chile Solidario", aprobada el 13 de mayo de 2004 por el Congreso Nacional de Chile.
- **Decreto No. 235**, Reglamento de la Ley 19.949, emitido por el Ministerio de Planificación y Cooperación.
- **Acuerdo Ministerial No. 05-2012**, del Ministerio de Desarrollo de fecha 7 de mayo de 2012.



---

## **EL HIP-HOP COMO HERRAMIENTA DE INTERVENCIÓN SOCIAL EN CONTEXTOS TERAPÉUTICOS CON ADOLESCENTES**

Vanesa Guerra Valdebenito, Oscar Tapia Peña, Ángel Villagrán Riquelme<sup>1</sup>,  
Universidad de Tarapacá

---

## Resumen

La discusión que se expone a continuación se desprende de una investigación que tuvo por objetivo describir y analizar los significados de canciones de Hip-hop creadas por jóvenes usuarios de programas terapéuticos provenientes de sectores excluidos, vulnerados y marginados de la ciudad de Arica. Esta investigación se efectuó a través de un análisis cualitativo de las canciones. Se entiende el Hip-hop (Rap) como la cultura que los jóvenes perciben más cercana, cuyos valores y roles internalizan, y además utilizan como medio para comunicar lo que les acontece.

Al analizar el contenido de las canciones se evidencian aspectos significativos, importantes para los procesos terapéuticos de los jóvenes. Estructuras de integración, como la motivación, la consciencia de daño y la esperanza, se complementan con temáticas alusivas a su identidad, a sus expectativas, a sus experiencias, y al rol de voceros que ellos cumplen, al denunciarlas injusticias sociales en las que sus familias, comunidad y ellos mismos se ven envueltos y al trabajar temas tanto personales como sociales asociados a la situación de pobreza.

**Palabras clave:** Hip-hop, sectores excluidos, estructuras de integración, identidad, pobreza.

---

<sup>1</sup> El presente artículo se basa en la Tesis: "Análisis de canciones de Hip-hop creadas por usuarios PAI-PR Los Olivos y PAIC Nacho Vergara", para optar al grado de Licenciada/o en Psicología de la Universidad de Tarapacá. Profesores Guía: Gregorio Cayo Ríos y Pamela Zapata Sepúlveda, Arica. 2014.

## Introducción

El presente artículo aborda la vulnerabilidad social, a partir de la experiencia realizada en la ciudad de Arica en el norte de Chile, con adolescentes usuarios de los programas PAI y PR<sup>2</sup>. Estas intervenciones consisten en programas de rehabilitación de drogas y centros para el cumplimiento de condenas por faltas a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que desarrollan su quehacer por medio de talleres de Hip-hop. Dichas intervenciones buscan propiciar el desarrollo de espacios lúdicos de encuentro con la propia historicidad y con el otro, en la elaboración de experiencias de vulneración.

Tras una investigación bibliográfica en torno al modelo utilizado por la institucionalidad pública y privada en el trabajo con niños, niñas y adolescentes provenientes de contextos vulnerables, aislados, marginados, e involucrados en infracciones a la ley y consumo de drogas, se detecta una historia de carácter castigador, punitivo y asistencialista en el país (Ramírez, F, 2009). Estos niños y niñas pasaron de no tener derechos y ser considerados delincuentes en los años 20, a ser vistos dos décadas después como sujetos de derechos. Esta nueva visión, aunque un avance, supone una postura pasiva frente a sus derechos, una pérdida de autonomía y da

origen a una cultura jurídico-social que vincula indisolublemente la protección con algún tipo de incapacidad (Ramírez, F, 2009). Esta problemática comienza a cambiar 50 años después, cuando en 1990 Chile firma la Convención sobre los Derechos del Niño (CIDN) y se empieza a trabajar en dirección a considerar al niño, niña y adolescente como sujeto activo de derechos, los cuales el Estado se obliga a respetar. Este hito es el inicio de la búsqueda por poner fin a las políticas meramente asistenciales o de beneficencia por parte de la institucionalidad pública.

Este cambio de perspectiva es crucial en lo que respecta a los derechos de los niños, niñas y jóvenes, pues significa que comienzan a ser percibidos como agentes importantes en los procesos sociales, concebidos con un rol activo y vistos como protagonistas en la construcción de sus historias. Cuando esto se considera e integra, y se involucra a los jóvenes desde la niñez en dichos procesos, se contribuye a la creación y al desarrollo de una ciudadanía más participativa e integral.

A partir de la nueva perspectiva, la línea de acción de trabajo se torna hacia la reinserción, rehabilitación y en menor medida, al castigo punitivo. Sin embargo, este

---

<sup>2</sup> Los programas ambulatorios intensivos (PAI) y los programas residenciales (PAI-PR) abordan casos de complejidad en adolescentes de ambos sexos, que hayan sido sancionados bajo la aplicación de la ley 20.084 sobre responsabilidad penal juvenil, y que a su vez presenten consumo de drogas perjudicial. Ambos programas son ejecutados por la Corporación de Formación Laboral al Adolescente (CORFAL), en convenio con el Servicio Nacional para Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA).



giro hacia la reinserción y rehabilitación de los niños, niñas y adolescentes, tiene un efecto poco favorable en los usuarios que participan de los programas terapéuticos, puesto que los perciben como poco cercanos, invasivos y para nada personalizados. Por el contrario, se observa que solo ocasionan altos niveles de ingresos y reingresos a los mismos centros terapéuticos.

En este sentido, el joven, en primera instancia, sería marginado por un sistema que destruye el tejido solidario básico. Max-Neef (1993) plantea que esta marginación se asienta en la crisis de lo político, una crisis que se ve agudizada por la ineficacia de las instituciones políticas representativas frente a la acción de las élites del poder financiero y por la falta de control que la ciudadanía tiene sobre las burocracias públicas. De esta manera, se va empobreciendo el potencial social participativo, lo que contribuye gravemente al aumento de la pobreza. Ello, puesto que desde la mirada del mismo autor, como consecuencia de una brutal injusticia social en la actual sociedad de mercado, aceptada pasivamente, se configura un aislamiento social generado, precisamente, por la concentración de los recursos en un grupo gobernante y por la nula integración activa en la participación ciudadana de los jóvenes, en cuanto a la promulgación de leyes que les competen directamente.

Cabe señalar que en este artículo se prefiere no hablar de rehabilitación o reinserción social. La sociedad de mercado es sumamente segmentaria y desigual, y un grupo no menor ha debido pagar el costo del progreso enajenado. Tal como lo plantea Moffat (2000), serían las familias

de menor ingreso y con menor acceso a recursos las que sufren con mayor intensidad la desintegración del núcleo familiar, por lo tanto son los jóvenes de esas familias los que son expuestos a la vulneración y marginalidad: quedan sin una familia contenedora, aprendiendo de la sobrevivencia callejera, inmersos en el consumo de drogas, la delincuencia, la explotación sexual infantil, o la permeabilidad a grupos disociales, y finalmente, con una precaria red de apoyo, inadecuada para un sano desarrollo.

En lo social, la creciente fragmentación de las identidades socioculturales, la falta de integración y comunicación entre movimientos sociales, la creciente exclusión social y política, y el empobrecimiento de grandes masas, han hecho inmanejables los conflictos en el seno de las sociedades, mucho más en la familia, puesto que imposibilitan las respuestas constructivas desde los aparatos institucionales (Max-Neef, 1998).

Dado lo anterior, la tarea que realizan los programas terapéuticos con el Hip-hop como herramienta complementaria a la terapia, es una entrada al mundo simbólico de la palabra como instrumento de concientización del entorno, la memoria y la planificación de la propia identidad, cuando el mundo social se encuentra en crisis. Desde las palabras de Alfredo Moffat: "EL PLANTEO TERAPÉUTICO INCLUYE UNA FILOSOFÍA O IDEOLOGÍA DEL SER HUMANO, VAMOS A ACLARAR QUE NUESTRA PROPUESTA TIENE QUE VER CON LA ELABORACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS VIVIDAS PARA QUE ESTAS ADQUIERAN SENTIDO Y ARMEN UN PROYECTO DE VIDA, DESDE LA ELECCIÓN VITAL DEL JOVEN, AYUDARLO EN DIRECTA CO-RELACIÓN A PARIRSE A SÍ MISMO, A ELEGIR SU VIDA. ESTO ES OPUESTO A LAS FORMAS REPRESIVAS EN SALUD MENTAL: 'TÚ SERÁS

COMO NOSOTROS QUEREMOS, O SERÁS CASTIGADO (PSIQUIÁTRICOS, RESIDENCIAS). TAMBIÉN EXISTE UNA FORMA SUAVE DE LLEVAR EL TRATAMIENTO AL MISMO FINAL, SON LAS FORMAS ADAPTATIVAS: 'TÚ SERÁS COMO NOSOTROS QUEREMOS, PORQUE ES MÁS CIVILIZADO SER ASÍ...' (ESCUELAS Y DEMÁS REHABILITACIONES SOCIALES)" (Moffat, 2000, P.1.).

La cita expuesta nos da cuenta que las técnicas, herramientas, o la misma línea de acción empleada para el trabajo con jóvenes de estas características, se tornan insuficientes, ya que responden más bien a procesos de sociabilización y de normalización. En dichos procesos, esas mismas normas marginaron y excluyeron a estos jóvenes: de ahí nace la necesidad de indagar sobre nuevas formas de trabajo, donde el Hip-hop surge como una herramienta de trabajo que se percibe por los adolescentes como cercana y cotidiana, una subcultura de la cual muchos se sienten parte. Además, encontramos en el Hip-hop un material rico en contenido individual y social, ya que muestra aspectos del mundo interno de los jóvenes, así como otros acerca de su visión respecto de su entorno y la sociedad, con lo que se potencia su motivación, asistencia y adherencia en sus propios procesos terapéuticos.

## 1. Marco teórico

### Barrios excluidos, aislamiento y marginalidad

Max-Neef plantea que el aislamiento y la marginación destruyen la identidad de las personas, causan pérdida de afectos y generan sentimientos de culpa, a menudo acompañados de intentos de auto

aniquilación. Además, "LA FRUSTRACIÓN DE LOS PROYECTOS DE VIDA PRODUCTO DE UNA INTOLERANCIA POLÍTICA ANIQUILADORA DE LA LIBERTAD, DESTRUYE LA CAPACIDAD CREATIVA DE LAS PERSONAS, LO CUAL CONDUCE LENTAMENTE Y CON PROFUNDO RESENTIMIENTO, A LA APATÍA Y PÉRDIDA DE LA AUTOESTIMA". (Max-Neef, 1998, P. 47).

Las personas, según la misma concepción, son seres con necesidades múltiples e interdependientes. Las necesidades humanas están delimitadas y son las mismas en todas las culturas, lo que cambia son los medios utilizados para satisfacerlas. La relación entre necesidades y satisfactores, debe entenderse como un sistema de interrelación e interacción, en donde ya no se trata de relacionar necesidades sólo con bienes y servicios, sino con prácticas sociales, tipos de organización, modelos políticos y valores que repercutan sobre la forma en que se expresan estas necesidades. Es por ello que el desarrollo humano también debe entenderse como un proceso de transformación, íntimamente ligado a las oportunidades de autorrealización de las personas como individuos o dentro de un grupo. Se hace necesario ver también las necesidades como potencialidades y no como carencias, pues motivan, movilizan y comprometen a las personas. La satisfacción de estas necesidades implica una autodependencia y participación a nivel personal y colectivo. (Max-Neef, 1998).

Katzman (2001), propone en su enfoque sobre aislamiento social, que la fuerte política económica ha traído la segregación laboral, segregación de servicios públicos como la educación y segregación residencial para las clases más bajas, restringiendo los espacios de encuentro entre las distintas clases sociales y aumentando

las desigualdades de acceso a oportunidades. En cuanto al salario, se observa un aumento significativo de las diferencias, según las clases y por sobre todo, que afectan los activos de capital social individual, capital social colectivo y capital ciudadano. Ello representa un alto riesgo para poblaciones como la adolescente, con un consumo severo de pasta base, que, por sus condiciones de alto daño biopsicosocial, la expone a una mayor exclusión y pobreza.

### Origen del Hip-hop

Una revisión bibliográfica permitió recorrer los orígenes de Hip-hop, los contextos en que este emerge, los valores y ramas que componen esta reconocida cultura urbana. Es así como el Hip-hop nace a fines de los años sesenta, en Nueva York, en el barrio del Bronx, a partir de la suma del apresurado y desenfrenado crecimiento social-urbano y la ejecución de poderosas políticas neoliberales, que colmaron a la ciudad de contradicciones sociales que se evidenciaron en el constante enfrentamiento entre clases sociales, surgiendo así, los primeros barrios periféricos, que segregaron y estigmatizaron a los habitantes de menos recursos (en su mayoría descendientes de familias de africanos esclavos o ex-esclavos), lejos del centro de la ciudad. (Tijoux, Facuse y Urrutia. 2012).

Los roles reconocidos por los integrantes de este movimiento se dan de acuerdo a las habilidades de cada joven, donde destacan los bailarines de break dance, grafi-

teros, Dj y Mc (maestros de ceremonia), estos últimos encargados de transmitir el mensaje identitario en las letras y composiciones de sus canciones. “ESTOS ROLES TIENEN DIRECTA RELACIÓN CON LAS CUATRO RAMAS QUE COMPONEN LA CULTURA HIP-HOP, QUE SON EL GRAFTI, DJ’S, BREAK DANCE Y LOS MC CANTANTES DE LA CULTURA”. (Cooper. 2007).

### El Hip-hop en Chile

El Hip-hop llega a Chile en los años ochenta, con los primeros hiphoperos jóvenes que salían a bailar break dance, “QUEBRÁNDOSE”<sup>3</sup> en el centro de Santiago. Así también el grafiti aparece como expresión en los muros y en las calles. A pesar de ser rechazados por la sociedad de la época, los jóvenes siguieron expresando este movimiento. Aparecen los primeros grupos de música Hip-hop, los “PANTERAS NEGRAS” y “MAKIZA”, y con ello el Hip-hop toma un carácter más estructurado, adoptando la definición de arte popular callejero en los años 90 (Tijoux, Facuse y Urrutia. 2012).

El movimiento llega a un Chile que vive bajo la dictadura militar, en un marco de terror, de desaparecidos, torturados, exiliados y asesinados. Llega como vehículo de expresión y liberación para jóvenes intranquilos, violentados directa o indirectamente con la contingencia del país, con miedo a transmitir y comunicar lo que les estaba pasando.

Los primeros temas o aspectos que tocaban los Mc chilenos daban cuenta al resto del país de la vulneración de derechos, de la exclusión, pobreza, alcoholismo y

<sup>3</sup> Haciendo alusión a movimientos corporales al ritmo de la música.

embarazo adolescente, entre otros problemas que afectaban a los jóvenes pertenecientes a poblaciones periféricas de las ciudades. Hacían, además, una crítica al modelo capitalista, al colonialismo cultural y psicosocial, a la educación y a las experiencias de vida en estos barrios periféricos. (Cooper. 2007). El Hip-hop pasa a ser ese germen liberador de conciencias, que les entrega un espacio de libre expresión, utilizando el baile como herramienta de combate para resolver diferencias con grupos rivales en batallas de baile, como una alternativa positiva en remplazo a la violencia. Y el Hip-hop como una manera de combatir (Moraga y Solorzano, 2005).

Las letras de las canciones que estaban llenas de carga emocional, social, de exigencias de justicia, eran las que caracterizaban a estos primeros grupos chilenos, quienes venían a dar voz a los sin voz e informar sobre lo que no aparece en los medios de comunicación. A su vez el grafiti de connotación política o brigadas muralistas como la Brigada Muralista Ramona Parra<sup>4</sup>, toma mayor protagonismo que otros grafitis, debido a la contingencia del país, ya que expresaban la oposición a la dictadura con los tintes de sus pinceles.

En los años 90 el Hip-hop era considerado como arte popular callejero, y dada la organización y gran adherencia de los y las jóvenes a este movimiento, alcanza mayor apoyo y reconocimiento por parte de la comunidad y por algunos entes de la autoridad.

A partir del 2000 el Hip-hop como cultura urbana, empieza ser fuente de organización social en jóvenes y comunidades barriales, quienes adoptan esta cultura como forma de vida, como un proyecto social, donde los protagonistas logran adaptarse a un medio adverso, a través de “UN MODELO DISCURSIVO, FLEXIBLE Y CONTRADICTORIO, QUE TRANSGREDE REGLAS, COMO EL HIP HOP”, (Tijoux 2012, P.6), privilegiando la concepción integral del ser humano, en su plano individual y colectivo. Los jóvenes logran ser actores reflexivos para enfrentar políticas oficiales que no los consideran o simplemente los excluyen. A partir de estos años se potencia el Hip-hop como herramienta social y de lucha.

Es así como el Hip-hop en el Chile, de esta era, se posiciona como un movimiento contracultural emergente, que porta consigo una importancia tal que se adscribe como un fenómeno en movimiento, en constante reinterpretación y definición. “SE PRESENTA COMO PARTE DE NUEVAS FORMAS DE ASOCIACIONES JUVENILES URBANAS EN EL MARCO DE UN RACIONAL EMPÁTICO OPUESTO A LA GLOBALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y DINÁMICAS SOCIALES”. (M. Moraga, 2005 Pp. 1).

A nivel individual, el Hip-hop funciona como herramienta que facilita la elaboración simbólica de experiencias de vida de los jóvenes con mayor vulnerabilidad y exclusión, ya que es una subcultura urbana, con un estilo de música relacionado con realidades que hacen referencia a contextos marginales, donde hay pobreza, violencia y vulneración cotidiana

---

<sup>4</sup> La Brigada muralista Ramona Parra, nace en 1968 al alero del Partido Comunista de Chile, adoptando el nombre en honor a una joven militante de dicho partido asesinada durante una protesta realizada en la Plaza Bulnes en Santiago el 28 de enero de 1946.

de derechos humanos fundamentales. Asimismo, guarda mucha relación con el mundo de la calle y los jóvenes institucionalizados que muchas veces han pasado por situación de calle, reconocen esta subcultura urbana como cercana. (Mamani, Medina & Peralta, 2010).

### **Hip-hop y pobreza en Chile, investigaciones previas**

Si bien no se ha llegado a un consenso en cuanto al significado de la palabra Hip-hop, su traducción al inglés quiere decir Hip; en onda y Hop; saltar, por lo que su traducción podría entenderse como “SALIR ADELANTE”. (Tijoux, Facuse Y Urrutia, 2012 Pp.4).

Es por estas razones que los jóvenes, que viven en sectores periféricos de la ciudad, sienten la necesidad de expresar sus sentimientos sobre el mundo que viven con miras a salir de un espacio que los ahoga, por lo que toman el Hip-hop, como un vehículo para dar a conocer la realidad que les ha tocado vivir, sus sentimientos y los sueños que tienen por delante. Los jóvenes urbanos expresan cantando, su comprensión sobre la realidad de la calle, por medio de un movimiento contracultural que emerge de la necesidad de expresar lo que sucede día a día en los barrios más vulnerables.

Muchos jóvenes se enorgullecen de ser capaces de contar sus historias a través del Hip-hop, ya que a menudo habla de la realidad de la calle, y así dar voz a los temas que podrían ser de otra manera silenciados. Esta forma de expresión, les da a los jóvenes la oportunidad de decir y adquirir formas de reconocimiento que normalmente se les niegan, como la

atención, el respeto y la voz. (Simmons & George, 2001).

Olavarría plantea que en Chile el Hip-hop funciona como un proyecto social y demuestra una adaptación a un medio adverso, a través de “UN MODELO DISCURSIVO, FLEXIBLE Y CONTRADICTORIO, QUE TRANSGREDE REGLAS” (Tijoux 2012, P5), privilegiando la concepción integral del ser humano (Olavarría. 2002). Así también Moraga y Solorzano (2005), entregan un ejemplo en la ciudad de Iquique donde los jóvenes vivencian el Hip-hop como una opción de vida y contracultura, de actores reflexivos para enfrentar políticas oficiales que no los consideran o simplemente los excluyen. Dentro de esta misma línea Pedro Poch, aborda al Hip-hop desde una perspectiva histórica, como “UNA HERRAMIENTA DE ORGANIZACIÓN SOCIAL Y LUCHA”. (Poch, 2011: 25), en donde reconocerse como joven Hip-hop, implica la internalización de valores, usos y costumbres que comparten los jóvenes de esta cultura, adquiriendo estos de forma paulatina, al identificarse con el movimiento musical mediante interacciones sociales primarias. (Cooper. 2007)

El movimiento Hip-hop en el Chile de esta era se posiciona como un movimiento contracultural emergente, que porta consigo una importancia tal, que se adscribe dentro de las directrices académicas como un fenómeno en movimiento, en constante reinterpretación y definición. “SE PRESENTA COMO PARTE DE NUEVAS FORMAS DE ASOCIACIONES JUVENILES URBANAS EN EL MARCO DE UN RACIONAL EMPÁTICO OPUESTO A LA GLOBALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y DINÁMICAS SOCIALES”. (M. Moraga, 2005, P1).

El Hip-hop es una forma de expresión y funciona como herramienta que facilita la elaboración simbólica de experiencias de vida de los jóvenes con mayor vulnerabilidad y exclusión, ya que es una subcultura urbana, con un estilo de música relacionado con realidades que hacen referencia a contextos marginales, donde hay pobreza, violencia y vulneración cotidiana de derechos humanos fundamentales, guarda mucha relación con el mundo de la calle, y los jóvenes institucionalizados que muchas veces han pasado por situación de calle, reconocen esta subcultura urbana como cercana. (Mamani, Medina & Peralta, 2010).

En cuanto, al posible rol terapéutico de la música y más aún del Hip-hop, autores como Tyson, en su obra *Hip-hop Therapy*, concluye que los profesionales del área social pueden encontrar el éxito en la conexión y la relación que logren crear con los jóvenes, explorando junto a ellos el contenido social, cultural y político de sus experiencias, a través de la creación y estudio de las letras de Hip-hop. (Tyson, 2003)

## 2. Metodología

El estudio sobre el que se basa este artículo fue de tipo cualitativo y descriptivo. El material de análisis estuvo conformado por 20 canciones de Hip-hop creadas por seis jóvenes, de género masculino, ubicados en un rango etario de 15 a 19 años, que eran usuarios activos de los programas terapéuticos para el tratamiento de la drogadicción y el cumplimiento de una medida accesoria, por faltas a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente

(LRPA). Ambos programas forman parte de la red de colaboradores del Servicio Nacional de Menores (Sename) de la Región de Arica y Parinacota.

A partir del material descrito, se realizó un análisis cualitativo del contenido temático de las canciones creadas, a través del software Nvivo 10. Con dicho análisis se elaboró una matriz con cuatro dimensiones principales e iniciales: Adolescencia, Consciencia, Experiencia de calle y Estructuras de Integración, a partir de las cuales, emergieron categorías que dieron paso a los hallazgos señalados en las siguientes líneas.

## 3. Hallazgos ¿Qué se encontró?

Dentro de los hallazgos obtenidos en el análisis de las canciones de los adolescentes, se encontraron significados que responden a dimensiones relacionadas a procesos terapéuticos, que posibilitan mayor adherencia, asistencia y motivación a los programas y que aluden de forma significativa a sentirse identificado con la cultura Hip-hop y más aún con la música Hip-hop. En sus letras se describe al Hip-hop como un compañero en el recorrido diario y reflexivo de sus experiencias de vida, dejando de manifiesto los valores que incorporan de esta cultura como: el respeto, el compañerismo, el apoyo, la crítica, la auto-crítica, respecto a sus propias vidas, haciendo referencia a aspectos relacionados con mantener la fe, la fuerza y seguir adelante, expresando así un compromiso de cambio, de perseverancia y de lucha para continuar a pesar de todo.

Se observa, cómo estructuras de integración como la **consciencia** adquieren real relevancia, ya que es un proceso a través del cual los jóvenes realizan la abstracción de su realidad y le dan un significado a través de símbolos, que son traducidos luego en palabras. Esta capacidad de abstracción les permite comprender, diferenciar e interiorizar los símbolos externos, diferenciarse dentro de su entorno y dar cuenta de lo que sucede a su alrededor, en sus experiencias más cercanas, expresando un pensamiento crítico social, en el cual los jóvenes ponen en juicio la información que reciben, reconocen aquellos símbolos que los representan y aquellos que rechazan, a través de un carácter contestatario. Estas experiencias y/o críticas son internalizadas y posteriormente traducidas en narraciones vívidas que les permiten realizar el ejercicio de reflexión frente a sus propias situaciones.

Así también aparece la **perseverancia** como la fuerza que mantiene a los jóvenes en la lucha, impulsándolos a no decaer, a pesar de las dificultades, esta fuerza de carácter íntimo implica seguir adelante por convicción propia sin importar en lo que diga el resto.

Todos estos conceptos son reconocidos como aspectos psicológicos significativos para los procesos terapéuticos, en especial la **consciencia de daño**, deja de manifiesto que existe un reconocimiento de la problemática que viven estos jóvenes, como el consumo de drogas y las consecuencias en su salud y en su entorno social, donde se narran experiencias mayoritariamente de consumo de pasta

base, tanto personales como de sus pares adolescentes y los efectos que generaron en su vida cotidiana y en su entorno próximo<sup>5</sup>, como la deserción escolar, un quiebre en la relación con su familia, además del deterioro físico.

La **motivación** aparece como un estímulo que provoca en ellos actitudes positivas, como la creatividad para realizar sus canciones, la asistencia a los programas de tratamiento o establecimientos educacionales, lo que expresa también sus deseos de generar buena relación con su familia y entorno cercano, con la voluntad y fuerza personal como factores que los impulsa a mantenerse. También se menciona a la **esperanza** en referencia a aspectos relacionados con mantener la fe, la fuerza y seguir luchando, dejando de manifiesto un compromiso de cambio en sus vidas.

Por último aparecen dimensiones relacionadas con la necesidad de elaborar y manifestar un **consejo**. Estas dimensiones plasman la necesidad de tomar decisiones y formar parte de su desarrollo, de obtener una mejor posición dentro de su comunidad. Estos consejos son percibidos como posibilitadores en el mejoramiento de sus habilidades, una mayor comprensión del entorno, un incremento en su autoestima, nuevas destrezas y experiencias como participes y líderes de su vida, lo que les permite reconocerse también como contribuyentes a la comunidad fortaleciendo la alianza social.

---

<sup>5</sup> Tanto familiar como a nivel poblacional.

## 4. Discusión ¿Qué significan dichos hallazgos?

Al analizar el contenido temático de estas canciones, se encuentra un rico contenido que da a conocer el mundo interno de los adolescentes, su auto-percepción, motivación, sueños y temores. Además de profundizar en cómo ven el mundo que los rodea, como evalúan el entorno en el cual les tocó vivir y crecer, y cómo hacen frente a la adversidad con los recursos que poseen, a través de la creación musical mediante el Hip-hop. En las canciones de Hip-hop se encuentra un contenido que tiene directa relación con objetivos planteados por las instituciones terapéuticas, ya que otorga a los jóvenes un espacio libre para su expresión, a través del cual estos logran auto-contenerse y comunicar información que en contextos de oficina o box no se lograrían.

### 4.1 Hip-hop como herramienta de expresión urbana

Los adolescentes participantes de esta investigación perciben el Hip-hop como cotidiano, cercano y propio, donde la escritura rítmica de las canciones de hip hop es utilizada como un vehículo mediante el cual comunican gran parte de su mundo interno. Les permite la exteriorización de sentimientos, la canalización de sus emociones, la organización de los significados. Así, le dan sentido a sus experiencias, al mundo, a los otros y a ellos mismos. En este sentido se plantean el desarrollo de la subjetividad consciente y reflexiva, que posibilita transformar su percepción de

la realidad, asumiendo su presencia y su potencia como creadores de realidades, validando sus propias historias, comparando sus marcos de referencia y auto-reconociéndose como narradores de sus propias historias, elaborando conceptos e imaginarios sociales, a través de los cuales se manifiestan, se comunican, y se sienten parte de un todo, desarrollando así el sentido de pertenencia.

El Hip-hop como cultura urbana otorga a los jóvenes un espacio de contención, en el cual el Rap se torna una herramienta clave para la reflexión y parare-pensar sus experiencias más difíciles de sobrellevar, la reorganización de sus ideas al respecto y la verbalización de las mismas, generando así motivación dentro de los jóvenes, lo que constituye para más de alguno la razón de levantarse día a día, lo que los mueve a continuar en su lucha al significar y re-significar de forma positiva la realidad en que viven.

## 5. Conclusiones

En la presente investigación se trabajó en la creación de un vínculo cercano, entre los investigadores y un grupo de adolescentes de dos centros terapéuticos de la ciudad de Arica que realizan talleres de Hip-hop, donde los adolescentes trabajan en sus propias composiciones musicales. Esto, con la finalidad de tener acceso a las letras de sus canciones y realizar entrevistas abiertas, con el objetivo de conocer sus



contenidos, las temáticas que abordan en sus canciones, lo que significa hacer Hip-hop para las vidas de los adolescentes y cómo se acompaña el proceso terapéutico por el cual están pasando. Lo que se buscó fue poner el foco de atención en las fortalezas de los adolescentes, en cómo enfrentan y abordan sus necesidades, y no en las debilidades que pudiesen tener.

El proceso de elaborar sus canciones les permite adquirir experiencia y confianza en sí mismos, por lo cual es necesario y recomendable involucrar a los jóvenes, a través de una participación genuina y efectiva que, bien como Max-Neff plantea, "EN LA MEDIDA EN QUE LAS NECESIDADES COMPROMETEN, MOTIVAN Y MOVILIZAN A LAS PERSONAS Y SUS INTERESES SON TAMBIÉN POTENCIALIDAD Y, MÁS AÚN, PUEDEN LLEGAR A SER RECURSOS" (Max-Neff, 1993 P. 49-50).

La posibilidad de considerar a estos recursos permite intencionar satisfactores en conexión con las necesidades de los jóvenes, posibilitando diferentes formas de ser, tener, hacer y estar en sus contextos sociales de vida. (Max-Neff, 1993)

Es por lo anterior, que se sostiene que pertenecer a la cultura urbana Hip-hop, es un fuerte factor protector y una herramienta psicoeducativa útil para establecer una estrategia de intervención con jóvenes en alto riesgo psicosocial ya que influye en su concepción de identidad. (Mamani y Medina, 2010)

Del mismo modo, se considera de suma importancia tomar en cuenta nuevas alternativas psico-educativas que estén más familiarizadas con esta población de alta demanda, con el fin de generar distanciamiento de prácticas que perpetúan

miradas prejuiciosas o estigmatizadoras y hacer visible el discurso de historia de vida. Ello por medio del Hip-hop como una herramienta de expresión del mundo interno y vivencias del adolescente, que no tiene voz en la construcción de políticas públicas juveniles actualmente en Chile, las cuales están mostrando gran dificultad en generar una inserción social efectiva (Chuartz, 2012).

De ahí que es relevante indagar nuevas formas de abordaje y en este sentido el Hip-hop aparece como una herramienta de trabajo que es percibida por los adolescentes como cercana y cotidiana, poco invasiva, propia de una subcultura de la cual muchos se sienten parte. Además, presenta un material rico en contenido simbólico individual y social, ya que entrega aspectos del mundo interno de los jóvenes acerca de su visión respecto a su entorno y la sociedad, potenciando su motivación, asistencia y adherencia en sus propios procesos terapéuticos. Permite realizar un trabajo que parte desde el propio interés del joven, que entrega al Hip-hop, el rol de un acompañante en el camino terapéutico.

La presente investigación invita a profundizar la línea de estudio, comprendiendo que esta es la primera aproximación al tema en un contexto local, que aborda el Hip-hop como herramienta terapéutica. De igual manera se insta a nuevos investigadores sociales, a tomar en consideración los fenómenos que están sucediendo a nivel local, en cuanto a nuevas alternativas de trabajo en el ámbito de la Psicología Clínica Comunitaria.

En intervenciones de este tipo se sugiere considerar las particularidades de cada sujeto o grupo de sujetos en un contexto comunitario a la hora de elaborar un plan de trabajo o intervención. A través de estas particularidades, se abren sus mundos internos, permitiendo el ingreso a conocer otras realidades, lo que muchas veces demora en contextos clínicos, por la resistencia del sujeto o la falta de cercanía del terapeuta con su realidad.

Finalmente se destacan aspectos a fortalecer en los procesos psico-educativos de jóvenes insertos en procesos terapéuticos relativos al consumo problemático de drogas y alcohol:

- El carácter de obligatoriedad que exige a los jóvenes asistir a programas especializados, enviados por orden del tribunal de familia, en la gran mayoría de los casos, lo que dificulta el vínculo terapéutico con los jóvenes. La conformación de un vínculo terapéutico óptimo con los profesionales a cargo se vuelve fundamental, puesto que es allí donde depositan su motivación, espíritu de lucha y esperanzas en el proceso de rehabilitación en el caso de consumo de drogas.
- La rotación de los profesionales que trabajan en esta área es muy elevada, lo cual dificulta el avance de los jóvenes en sus procesos de trabajo, ya que deben volver a repetir toda la historia cada vez que llega un nuevo profesional.

- A esto debemos sumarle la focalización que se le da solo al individuo, dejándose de lado el trabajo con su barrio, su esquina, su población, por lo que no se considera la percepción del joven respecto del mundo que lo rodea, su visión de la vida, y como enfrenta la realidad que le toca vivir día a día.

Por último, se hace un llamado a los estudiantes de las áreas sociales y académicas a que se interesen en el desarrollo de investigaciones en esta área, a partir de las manifestaciones propias de los sectores marginados y excluidos, por medio del arte y la música.

## Bibliografía

- Chuartz, J. (2013) historia de adolescentes egresados de la red de protección del Servicio Nacional de Menores (SENAME) y factores de riesgo de ingresar a justicia juvenil.
- Cooper, D. (2007). Ideología y tribus urbanas. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Kaztman, R., (1997). "Marginalidad e integración social en Uruguay". Revista de la CEPAL, No.62, agosto.
- Kaztman, R. 2001 "Seducidos y Abandonados: pobres urbanos, aislamiento social y políticas públicas". Revista de la CEPAL, 75, 171.
- Ley de Menores N° 16.618. Biblioteca del congreso nacional de Chile, Santiago, Chile, 1986.
- Ley de Responsabilidad Penal Adolescente N° 20.084. Biblioteca del congreso nacional de Chile, Santiago, Chile, 7 de diciembre de 2005.
- Mamani, L., Medina, K. y Peralta, M. (2010). Estudio de los componentes de la identidad personal y colectiva de jóvenes vinculados al movimiento hip hop, pertenecientes a un sector de vulnerabilidad psicosocial de la ciudad de Arica. Tesis de maestría no publicada, Universidad de Tarapacá, Facultad de ciencias sociales y jurídicas, Arica, Chile.
- Max-Neef, M. (1998). Desarrollo a escala humana (2ª Ed.) Nueva York, EE.UU: TheA-pexPrexx.
- Moffatt, A. (1982). Terapia de crisis. Buenos Aires: Editorial Búsqueda.
- Moffatt, A. (2011). Antropología de los chicos de la calle, recuperado el 8 de abril de 2015, de [http://www.vozyvos.org.uy/sdm\\_downloads/antropologia-de-los-chicos-de-la-calle/](http://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/antropologia-de-los-chicos-de-la-calle/).
- Moraga M. y Solorzano H. (2005), "Cultura urbana Hip-hop. Movimiento contracultural emergente en los jóvenes de Iquique", en Última Década, v. 13 n. 23, Santiago de Chile. Versión On-line ISSN 0718-2236.
- Poch, P. (2011) Del Mensaje a la Acción. Construyendo el Movimiento Hip-Hop en Chile. 1984-2004 y más allá, Quinto Elemento, Santiago.
- Ramírez, F. (2009) SENAME ¿Protección o punición? Comentarios de su acción Biopolítica y disciplinaria. Recuperado de <http://132.248.9.34/hevila/SummampsicologicaUST/2009/vol.6/no2/12.pdf>.
- Salazar, G. (2006). "Ser niño "huacho" en la historia de Chile (siglo XIX)". Santiago: Ediciones LOM.
- Simons, R. y George, N. (2001). Life and Def: sex, drugs, money, and God. NewYork.
- Tijoux, M. Facuse, M. y Urrutia, M. (2012). El Hip Hop: ¿Arte popular de lo cotidiano o resistencia táctica a la marginación? Revista Latinoamérica polis, 11(33), pp.4-9.
- Tyson, E. (2002). Hip-hop Therapy: An Exploratory Study of a Rap Music intervention with At-Risk a Delinquent Youth. Journal of PoetryTherapy, 15(3), pp.132.
- Olavarría J.P., Henríquez K., Correa C. e Hidalgo R. (2002), "Hip Hopen Chile", en Comunicación y medios N 13: Globalización: identidades emergentes, Universidad de Chile. Santiago.



---

## **INFLUENCIA DE LA SITUACIÓN DE CALLE Y CONSUMO DE DROGAS EN ADOLESCENTES DE LA CIUDAD DE ARICA**

**Mario Rigoberto Carrión Samit, Jacklyn Grisel Ledesma Vila y Alejandra Teresa Quiñones Cajardo<sup>1</sup>**, Universidad Santo Tomás, sede Arica

---

## Resumen

El presente artículo se basa en una investigación que buscó identificar de qué manera la situación calle y el consumo de drogas ilícitas influyen en la proyección de vida en adolescentes de la comuna de Arica, participantes del programa piloto Calle Niños, impulsado por el Ministerio de Desarrollo Social, y ejecutado por la Corporación Servicio Paz y Justicia. Los resultados están relacionados con las percepciones que tienen los adolescentes sobre su situación de calle, su consumo de drogas, sus estrategias de subsistencia, además de sus proyecciones de vida a corto y mediano plazo.

A partir de los hallazgos se incorporan los enfoques teóricos de vulnerabilidad y exclusión social para dar cuenta del fenómeno calle en niños, niñas y jóvenes. Se concluye con un abordaje de las políticas públicas que intervienen en estas problemáticas emergentes, considerando que la realidad de calle en Chile no es un fenómeno social nuevo y desconocido, sino que queda bastante por construir desde las políticas públicas de forma pertinente.

**Palabras clave:** pobreza, situación calle, consumo de sustancias ilícitas, proyección de vida, políticas sociales.

---

<sup>1</sup> El presente artículo se basa en la Tesis: "Influencia de la situación de calle en la proyección de vida de adolescentes que presentan consumo de drogas ilícitas en la comuna de Arica", para optar al Título Profesional de Trabajador(a) Social y al Grado Académico de Licenciado(a) en Trabajo Social de la Universidad Santo Tomás. Profesor guía: Carlos Gallardo Ravanal, Arica, 2013.

<sup>\*\*\*</sup> Agradecimientos: a los jóvenes del programa piloto calle niños Arica, por su disponibilidad en la participación de la investigación base y al programa Tesis País por la oportunidad de socializar el fenómeno calle en niños.

## Introducción

Desde la perspectiva de la Red Calle (2003), se define a las personas en situación de calle como aquellas que pernocan fuera de un hogar establecido como una vivienda fija, quedando así en lugares públicos o privados, incluyendo a personas que alojan en caletas, residencias nocturnas de pago o gratuitas, o en servicios de albergue temporal. Por otro lado, la definición establecida por parte del Servicio Nacional de Menores (Sename, 2004), realiza un desglose de términos, en el cual diferencia a niños “DE LA CALLE” y niños “en la calle”, refiriéndose por “de la calle” a los niños y jóvenes que viven en esta situación, solventando sus necesidades básicas por sus propios esfuerzos. En cuanto al término “en la calle” se refiere a aquellos niños y jóvenes que presentan una permanencia en calle de manera intermitente, con el objetivo de realizar trabajos informales, regresando luego a sus hogares.

La situación de la población de calle está invisibilizada debido a que tanto el Censo Nacional como la Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica (Casen) se aplican en hogares y, por tanto, no consideraban a las personas en dicha situación (MDS 2011). Los jóvenes menores de 18 años revisten especial importancia, debido a que no logran ser considerados en esta problemática, transcurriendo períodos considerables en que las políticas de inclusión establecidas no logran abordar e incluir a los jóvenes en situación de calle, para avanzar en soluciones sostenibles en el tiempo.

El primer Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle (Mideplan, 2005) abarcó a las 80 comunas más habitadas del país, arrojando como resultado 7.254 personas en esta situación a nivel nacional, entre las regiones con mayor incidencia de la problemática: Metropolitana, Biobío y Valparaíso.

Posteriormente, según las cifras del segundo catastro ejecutado el año 2011 (MDS 2011), la cifra aumentó en un 69%, contabilizándose a 12.255 personas en situación calle. En dicho catastro, la población menor de 18 años, ascendió a 742 niños, y se establecieron como principales causas asociadas a su situación de calle, los problemas con la familia, el consumo de drogas y los problemas económicos. Las regiones de Los Ríos, Magallanes y Aysén aparecen como las regiones con mayor incidencia de personas en situación de calle menores de 18 años.

Los jóvenes en pleno desarrollo vital suelen incorporar los aprendizajes que obtienen en esta etapa de la vida, construyendo pilares importantes para su futuro. En esta etapa de la vida, la ingesta de drogas ilícitas puede transformarse en un punto de inflexión en la trayectoria de vida de los jóvenes. La prevalencia en el consumo de estupefacientes de este grupo etario puede mantener una continuidad en el tiempo, acarreado en algunos casos graves un correlato de situación de calle para niños y jóvenes aun en etapa de crecimiento, afectada principalmente por las condiciones de vulnerabilidad de

las familias de las cuales provienen en su gran mayoría.

Con el objetivo de contribuir al bienestar y promoción del desarrollo psicosocial de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de calle, y con el fin de proteger sus derechos o, de prevenir, reparar o mitigar su vulneración, tanto a nivel individual, familiar y comunitario (MDS 2016), se desarrolló el Programa Piloto Calle Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle “IVANA” de la XV región de Arica y Parinacota. Este programa abordó distintas temáticas, a través de la intervención psicosocial, como alternativas de reinserción socio familiar y proyecto de vida (MDS 2016). A partir de tal experiencia, se desarrolló la presente investigación con jóvenes participantes de dicho programa, que presentan consumo de drogas de carácter experimental y habitual, y cuyas edades fluctúan entre los 14 a 17 años.

Así, se buscó conocer las expectativas que tienen los adolescentes, considerando de qué manera influyen la situación de calle y el consumo de drogas en sus proyecciones de vida, visualizada a corto y mediano plazo. Se estimaron para ello algunas características que se atribuyen a los jóvenes como la autoconciencia, la búsqueda de identidad y el sentido de pertenencia. Y también se consideró el ambiente que influye en las conductas de los jóvenes, de modo de obtener un conocimiento más cercano para una posterior estrategia de intervención profesional.

Un estado de desventaja afecta en dos sentidos analíticos a una persona: el lado interno ligado al desarrollo y competencias de habilidades sociales, capacidades cognitivas y conductuales; y el lado externo, representado por el nivel de acceso a información, redes sociales e institucionales, sean de carácter público o privado. Además, la calidad de prestaciones de las mismas, afecta de forma considerable a los jóvenes en situación de calle. Asimismo, la vulnerabilidad y la exclusión social que afectan a los niños y jóvenes, determina escenarios donde es imperioso acercarse a la problemática desde el punto de vista de quienes la sufren, con miras a avanzar en posibles soluciones a este flagelo.

De los antecedentes señalados nace la interrogante de investigación: ¿de qué manera la situación de calle en adolescentes con consumo de drogas entre 14 a 17 años, perteneciente al programa piloto Calle Niños de la comuna de Arica, influye en su proyección de vida?

### **Antecedentes sobre políticas públicas en la materia**

Dentro de las políticas públicas del país para abordar la situación de riesgo y vulnerabilidad social en niños, niñas y adolescentes y sus familias, el Sename a través de su Departamento de Protección de Derechos ejecuta la política de promoción, prevención y reparación de derechos, de acuerdo a tres niveles de complejidad<sup>2</sup>: el primero refiere a la protección universal relacionada a la integración; el segundo

---

<sup>2</sup> La complejidad es utilizada como concepto que ayuda a entender la gravedad de las vulneraciones que sufren los niños, niñas que llegan a la red Sename.

nivel focaliza la protección y prevención de situaciones de vulnerabilidad y riesgo, ya sea deserción escolar, consumo no problemático de drogas y alcohol o violencia intrafamiliar (VIF); y por último, el nivel de mayor gravedad, que se encuentra orientado a la reparación, ya sea por maltrato grave, explotación sexual comercial, situación de calle, consumo habitual de drogas y explotación laboral.

En la región de Arica y Parinacota se encuentran algunos programas que entregan subvenciones a colaboradores acreditados por Sename quienes se identifican en la siguiente figura:

**Tabla 1. Participación de los niños en situación de calle en Red Sename en la ciudad de Arica**

<b>BAJA COMPLEJIDAD</b>	
Oficina de Protección de Derechos (OPD)	X
Centro de Diagnóstico Ambulatorio (DAM)	
<b>MEDIANA COMPLEJIDAD</b>	
Programa de Reinserción Educativa (PDE)	X
Programa de Familia de Acogida Especializada (FAE)	X
Programas de Intervención Breve para la Prevención Focalizada (PIB)	
<b>ALTA COMPLEJIDAD</b>	
Programas Ambulatorios de Discapacidad (PAD)	
Programas de Protección Especializada en Maltrato y Abuso Infantil (PRM)	X
Programas de Intervención Integral Especializada (PIE)	X
Programa Especializados en Agresores Sexuales (PAS)	X
Programa Especializados en Explotación Sexual (PEE)	X
Centros Residenciales de protección para mayores (RPM)	X
Programa Medida Cautelar Ambulatoria (MCA)	X
Programa Libertad Asistida (PLA)	X
Programa Libertad Asistida Especial (PLE)	
Programa Servicio en Beneficio de la Comunidad y Reparación del Daño (SBC)	X
Programa de Apoyo Psicosocial y Reinserción Escolar para Adolescentes Privados de Libertad (ASR)	
Programa de Salidas Alternativas (PSA)	X
Centro de Internación Provisoria (CIP)	X
Centro Semicerrado (CSC)	
Centro de Internación en Régimen Cerrado (CRC)	
Programa Intervención y Preparación para la Integración de niños en familia alternativa (PRI)	
Centro de Diagnóstico para Preescolares (CPE)	

Fuente: Elaboración Propia



## 1. Metodología

La investigación tiene una base cualitativa, es decir, estudia la realidad en su contexto social, reconociendo e interpretando los aspectos significativos relatados por los jóvenes, de entre 14 y 17 años, que se encuentran en situación de calle con presencia de consumo de drogas ilícitas tales como marihuana (THC) y pasta base (PBC). Se propuso conocer la influencia que existe entre la situación de calle y el consumo de drogas sobre su proyección de vida. Bajo esta premisa, se enmarca en un paradigma “FENOMENOLÓGICO”, que permite otorgar descripciones a los significados de los fenómenos que los jóvenes definen y actúan en consecuencia de su cotidianidad.

A su vez, la investigación es de tipo descriptiva y narrativa, considerando el primero, para explicar y valorar los escenarios cotidianos que legitiman la obtención de

información; y el segundo, para recaudar y analizar las experiencias y percepción de los jóvenes frente a la temática de situación de calle y consumo de drogas, basándose en el lugar donde se desenvuelven, residen u ocurrieron las experiencias.

Para la obtención de información se optó por la realización de entrevistas individuales semi-estructuradas y observación no participante en actividades tales como: talleres, salidas recreativas y visitas domiciliarias realizadas por el Programa Calle Niños de la ciudad de Arica, y en medios cotidianos en donde se desenvuelven los jóvenes con mayor naturalidad.

La unidad de análisis estuvo compuesta por diez adolescentes, de una totalidad de veinte usuarios del Programa Piloto Calle Niños de la ciudad de Arica, de acuerdo a la siguiente figura:

Figura 2. zona de aplicación de entrevistas y cantidad de jóvenes por sector

Sectorización (aplicación de entrevista)	Tipo de Consumo de drogas	Hombres	Mujeres	TOTAL
Vía Pública	De carácter experimental y habitual	2	0	2
Programa Intervención Calle NNA "IYANA"		2	2	4
Residencias Infanto juvenil		1	0	1
Residencias Familiares		3	0	3
<b>TOTAL</b>				<b>10</b>

Fuente: elaboración propia según los antecedentes entregados por el Programa Piloto Calle Niños "Iyana", de la ciudad de Arica, 2013.

## 2. Resultados y hallazgos

Según lo visto, las proposiciones y alcances de las aspiraciones personales no se logran cumplir debido a que existe un vínculo progresivo e inconsciente relacionado a las drogas y al consumo de estas, donde grupos pares y adultos que desarrollan actividades nocivas influyen a los entrevistados. Asimismo, posibles vulneraciones para el desarrollo personal, asociadas a la permanencia fuera del

hogar, tales como: deserción escolar, explotación sexual y laboral, enfermedades transmisión sexual, embarazo y paternidad adolescente, como conductas antisociales y como estrategia de anclaje y validación hacia el grupo sociabilizador, entre otras, están presentes en la cotidianidad de los adolescentes.

### ¿Cómo visualizas la situación de calle?

*“MALA, PORQUE ES FOME ESTAR ASÍ, YO HE DORMIDO EN LA CALLE DE CHICO, ANTES DE LLEGAR A LA FUNDACIÓN, CUANDO VIVÍA EN ANTOFA, AHÍ APRENDÍ A VALÉRMELA POR MÍ MISMO”*

**(E.3) (Hombre, 17 años)**

*“ME DA LO MISMO, NO TOY `EN LA CALLE, SI ME VENGO A LA CASA CUANDO QUIERO. IGUAL YA NO PASO ACÁ... TOY `EN LA ROSA ESTHER (EL ENTREVISTADO REFIERE A POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE ARICA) CON LOS CABROS”*

**(E.5). (Hombre, 17 años)**

### ¿Cómo visualizas el consumo de drogas que presentas?

*“MARIHUANA, BACÁN, PORQUE EN OTROS PAÍSES ES LEGAL, PERO NO IGUAL, YO CONSUMO POCO, ADEMÁS LIBERA UNA HORMONA EN NOSOTROS, QUE NOS RELAJA, QUE NO SÉ CÓMO SE LLAMA, ESTOY CONSCIENTE DE ESO. DEPENDE LA DROGA, ES QUE EN MIS PALABRAS, A MÍ EL VICIO NO ME VACILA, YO LO VACILO (...)”*

**(E.1) (Mujer, 17 años)**

*“ ESTÁ MALO, PERO USTED NO SABE LO QUE SE SIENTE CUANDO DAN GANAS, IGUAL CUESTA COMO QUE EL CUERPO PIDE ”*

**(E.6) (Hombre, 16 años)**

Existen altas posibilidades de que la problemática persista, producto de las experiencias y significancias que le atribuyen los entrevistados, quienes naturalizan de este modo la realidad de calle, visualizando una determinada proyección como “utopía”. Ello, debido a que no presentan constancia e iniciativas para progresar

en sus trayectorias de vida, desaprovechando de esta manera sus habilidades personales y el apoyo de redes, sean institucionales o sociales que se encuentran medianamente a su disposición, lo que conlleva a anular acciones que permitan alcanzar expectativas a corto y mediano plazo.

### ¿Qué aspiraciones de vida contemplas?

*“ NAA `... YO CACHO QUE ESTUDIAR, EL SERVICIO ANTES LO QUERÍA, Y SEGUIR VENDIENDO, EN UNA DE ESAS ME VOY PA `ARRIBA ” (EL ENTREVISTADO REFIERE A RECINTO PENITENCIARIO DE LA CIUDAD)*

**(E.5) (Hombre, 17 años)**

Contrariamente, desde otra mirada, se puede reconocer que los jóvenes exteriorizan sutilmente visiones propias y comunes que suelen plantearse las personas del mismo grupo etario. Es decir, las aspiraciones que presentan los jóvenes en la actualidad, que se encuentran orientadas

a fortalecer sus conocimientos a través de la educación, el deseo de independencia laboral y estabilidad económica, quedando superada la etapa de la adolescencia y adquiriendo una posición de adulto autosuficiente.

### ¿Qué aspiraciones de vida contemplas?

*“ SUPONGO EN ESE TIEMPO VOY A ESTAR TERMINANDO MI CARRERA, VOY A VIVIR SOLA CON CASA, CON LAS COMODIDADES QUE AHORA NO TENGO; ROPA, CON UNA PAREJA ESTABLE QUE DURE HARTO TIEMPO. ME IMAGINO CON HIJO PERO COMO A LOS 30 ”*

**(E.2) (Mujer, 14 años)**

## 2.1. Importancia del enfoque de vulnerabilidad y exclusión social para comprender la problemática niños en calle

Dentro de la investigación, se entiende que la situación de calle se concibe desde contextos de pobreza y vulnerabilidad, y se vive en una situación riesgosa definida por circunstancias específicas, de orden políticas, sociales, económicas, culturales y familiares, y que repercuten a temprana edad. De esta forma quedan expuestas conductas riesgosas como el hábito de consumo de sustancias ilícitas y situaciones sociales contingentes para la etapa de la niñez y adolescencia. Ello genera en los niños, niñas y sus familias (muchas de ellas en la misma problemática calle y con presencia de consumo de drogas), una desventaja social, ante las necesidades y demandas propias para el bienestar personal, el enfrentamiento a la situación de calle y las problemáticas encadenadas a la misma, en donde no siempre se tienen las capacidades o habilidades para influir y modificar dicha condición.

Las políticas públicas, para erradicar el estado transitorio de pobreza y vulnerabilidad en el país, afianzan una red institucional de apoyo a la integración social, generando mecanismos para la ampliación de las oportunidades, instaurando dentro de la oferta programática calle, el Programa Piloto Calle Niños. De este se desprende de una visualización significativa de jóvenes bajo la mayoría de edad, que pertenecen a grupos familiares en dicha problemática. Antes de la iniciativa de implementación de la oferta “mo-

mentánea” al fenómeno calle niños, los jóvenes involucrados al fenómeno calle, experimentaban un estado de peligro de vulneración de derechos básicos orientados a la supervivencia desarrollo y protección, en donde como es señalado en la Declaración de los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1951) las autoridades del país deben proteger al niño y garantizar su desarrollo pleno - físico, espiritual, moral y social.

Desde el enfoque de Exclusión Social, los adolescentes en situación de calle con consumo de drogas ilícitas, son excluidos de la sociedad a partir de su institucionalización a temprana edad, producido principalmente porque provienen de familias con características disfuncionales, ya excluidas. Ellos “HEREDAN” esta condición y luego el sistema educacional, por sus conductas transgresoras, los vuelve a excluir del contexto escolar, dado su bajo nivel de adaptabilidad. Con ello no consiguen la integración con sus pares según su etapa etaria, ya que normalizan conductas cíclicas de consumo de drogas ilícitas y se focalizan en trabajos informales como limpieza de autos, tráfico de drogas o comercio sexual, para poder sobrevivir bajo sus propias condiciones y finalizando en situación de calle.

En cuanto a políticas para la inclusión de jóvenes insertos en la temática calle, el Estado materializa su respuesta mediante algunos programas incluidos en la red de colaboradores certificados de Sename, abarcando la integración familiar y social (ver figura N° 7). Por otro lado el Ministerio de Educación otorga una oferta programática vinculada a la integración, convivencia y deserción escolar, (ver figura N°

8), y por último, se destaca el programa de análisis de esta investigación, Programa Calle Niños, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.

Finalmente de acuerdo a los enfoques considerados para abordar las políticas sociales y de pobreza sobre el fenómeno calle presente en menores de edad, se establece el siguiente cuadro comparativo.

**Figura 3. Matriz análisis entre enfoques y problemática calle niños**

Problemas	Pobreza	Situación de calle y consumo de drogas en adolescentes del programa Piloto Calle "Iyana" de la ciudad de Arica	Políticas Sociales / institucionalización
Enfoques			
Vulnerabilidad	La pobreza se genera y persiste por la ocurrencia de siniestros que hacen decaer el nivel de bienestar o funcionamiento socioeconómico de personas, familias y comunidades.	Como vulnerabilidad externa, el desamparo institucional y bajo nivel socioeconómico. Y desde la vulnerabilidad personal, la inestabilidad emocional y afectiva.	Afianza una red institucional de apoyo a la integración social. Sin embargo, no existen programas que se adecuen al contexto y realidad actual de niños en calle en la ciudad de Arica.
Exclusión Social	La pobreza se genera y persiste por la existencia de prácticas institucionalizadas que debilitan el lazo social que une a determinados grupos con el resto de la sociedad.	Son excluidos por la sociedad desde su situación de calle y consumo de drogas, deserción escolar y estatus social.	Programa Piloto Calle Niños.

Fuente: elaboración propia.

### 3. Recomendaciones

Las prácticas institucionalizadas que han debilitado los lazos sociales que tuvieron los niños, niñas y jóvenes en situación de calle, requieren la incorporación de políticas de protección social que apunten a combatir las vulnerabilidades que enfrentan las familias en el plano psicosocial. Las políticas deben estar orientadas a generar mayor integración y oportunidades, desde una visión integral en que se avance en pertinencia de condiciones, considerando las trayectorias de vida de las personas en situación de calle.

La incorporación de las políticas de protección social enfocadas a menores de edad en situación de calle, es fundamental desde su diagnóstico, ya que si bien existe un catastro general de calle, es necesaria la incorporación de la población de niños, niñas y jóvenes presentes en cada región, incluyéndose en un próximo censo estadístico, de modo de generar intervenciones de acuerdo a las características, necesidades y contexto propios de cada niño, niña y joven, recogiendo las expectativas propias señaladas por ellos. Así también, es recomendable poseer una modalidad descentralizada, de manera de poder dotar a las regiones de recursos materiales, humanos y financieros en pro de la superación de la situación de calle y las problemáticas encadenadas a esta, según el espacio geográfico.

Específicamente en la región de Arica y Parinacota a diferencia de otras regiones, existe un alto nivel de consumo y microtráfico de drogas, al ser una zona limítrofe entre países con altas tasas de ingreso, tránsito y tráfico de drogas, y se presenta un clima cálido en comparación de otras regiones, lo que favorece a los adolescentes la permanencia en el circuito calle. Esta situación particular de la región se debe tener en cuenta.

Por otro lado, bajo la premisa de derecho a una vida sana y segura<sup>3</sup>, se percibe un vacío dentro del proceso de rehabilitación de consumo de sustancias lícitas e ilícitas, en donde la oferta programática residencial en la región, se centra en aquellos individuos menores de 18 años, que presenten antecedentes delictivos, condicionando a aquellos que no presentan actos fuera de la ley para poder optar a un proceso de rehabilitación intensivo acorde a la complejidad del tipo y nivel de consumo. Así también, se identifica la inexistencia de una red de salud enfocada al área de desintoxicación, contemplando la brecha demográfica de la región y la situación económica que presenta el grupo familiar o de apoyo de los niños, niñas y jóvenes para financiar gastos asociados al traslado.

---

<sup>3</sup> Artículo 33 de la Declaración de los Derechos del Niño: Los niños tienen derecho a la protección contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas y contra su participación en la producción y el tráfico de esas sustancias.

A partir de lo señalado con antelación, se sugiere la permanencia del programa calle niños, como oferta programática, ya sea por parte del Ministerio de Desarrollo Social a través del sistema de seguridad social y oportunidades, o que se replique el funcionamiento del programa especializado en niños de la calle (PEC); proyecto fiscalizado por parte del Sename y ejecutado por organismos colaboradores y acreditados.

La relevancia desde el Ministerio de Desarrollo Social, se asienta en la erradicación de la pobreza y la exclusión social mediante su oferta programática de calle, la cual consiste en integrar a la población más vulnerable de nuestro país, a través del programa piloto calle niños, el cual debe establecer su permanencia considerando la cantidad de jóvenes inmersos en situación de calle catastrados durante el año 2012 que ha ido acrecentándose en la región de Arica y Parinacota, lo que se ve reflejado en la plaza de intervención del programa piloto desde su implementación a la fecha<sup>4</sup>.

El periodo de ejecución del proyecto piloto de intervención para poder generar vinculación y posteriormente modificar conductas nocivas y de vulneración, es menor al periodo en que los jóvenes fluctúan en situación de calle y consumo de drogas, que abarca entre uno y siete años, naturalizando de este modo la situación de calle. Si bien se presenta un avance significativo en la vinculación con las redes de apoyo, no se cumple con los estándares mínimos de egreso como son; la regularización

y permanencia en el área educacional; normalización de controles en la red de salud; y vinculación y fortalecimiento de relaciones con adultos responsables significativos, que entreguen las condiciones básica de habitabilidad para finalmente suprimir la permanencia del circuito calle. Para cumplir con los estándares mínimos de egreso, es necesario realizar un diagnóstico exhaustivo de cada niño, en donde se deben plantear las siguientes orientaciones:

**i.** Interés superior del niño en el centro de las intervenciones: de esta forma la intervención forja la prevalencia de los derechos del niño por sobre otros intereses, garantizando un desarrollo integral y una vida digna.

**ii.** Por otro lado, considerar a las familias como contexto relevante de intervención: desplegando acciones para fortalecer la superación de las problemáticas que presenta y su acceso a redes de inclusión social.

**iii.** Enfoque de sistema ecológico: empleando un proceso de intervención integrador, abarcando a las familias consanguíneas, adultos significativos, establecimiento educacional, red de salud, grupo de pares positivos y espacios de recreativos que inviten al buen uso del tiempo libre en los niños y niñas.

Desde otro prisma, la intervención de niños en situación de calle, podría ser apoyada y/o ejecutada por el Sename a través de sus programas especializados con Ni-

---

<sup>4</sup> Plaza inicial del programa piloto calle NNJ periodo 2012, cantidad de 20 usuarios, plaza correspondiente al periodo 2015 cantidad de 25 usuarios.

ños, Niñas y/o Adolescentes en Situación de Calle (PEC), implementados en otras regiones, tales como; Región Metropolitana (Florida, Peñalolén, Puente Alto, Recoleta, Renca) y región de los Lagos (Puerto Montt), considerando que es la entidad estatal encargada de la protección de derechos de los menores.

Concluyendo con los enunciados, se considera necesario contemplar servicios especializados de acompañamiento propio para abarcar las necesidades básicas de los jóvenes. Así se debe identificar la necesidad de resguardo de los derechos de cada niño, ya sea en establecimientos educacionales o servicios de salud, que identifiquen y generen estándares de calidad propicia, sin transgredir el cumplimiento al derecho de protección contra toda forma de discriminación. Por otro lado, se recomienda contar con profesionales especialistas en diversas áreas para una intervención integral de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran participando de la oferta programática de la red Sename y Senda, de modo tal, que se pueda abordar desde diversas perspectivas el fenómeno social calle y por sobre todo, recoger las expectativas que generan los mismos niños, niñas y jóvenes en la construcción de las intervenciones. Para ello se precisa un versado en problemáticas de mediana y alta complejidad, y de esta forma, que evite que los jóvenes sean sobre intervenidos. Y por último, generar instancias de promoción, dando a conocer a la comunidad el fenómeno calle, para evitar los prejuicios que producen aislamiento y desagregación social al grupo etario.

Considerando la etapa de la adolescencia y las complicaciones en su desarrollo, es relevante mencionar que el apoyo que se destine en este período es esencial por la presencia de proyecciones de vida, las cuales anhelan concretar a corto plazo. Ello está ligado al cumplimiento de la mayoría de edad en lo que respecta a la finalización de estudios obligatorios. En cuanto al mediano plazo visualizado a los 25 años de edad, se acentúa el interés por la estabilidad familiar y laboral. Se reconoce dentro de ambas proyecciones el cese de la situación de calle y el consumo de drogas. Los jóvenes poseen un nivel de desventajas tanto internas como externas: se proyectan las primeras como el bajo nivel de desarrollo de las habilidades, capacidades y el conocimiento al acceso de información; y las segundas, en la importancia del apoyo de la familia, considerando a esta como la primera institución sociabilizadora que debiera resguardar y cubrir las necesidades básicas de los niños, niñas y jóvenes.



## Bibliografía

- Busso, G. (2001). Vulnerabilidad Social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI. Chile.
- Cepal, Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades.
- Coren, S., y otros. (2001). Sensación y percepción. Mexico: Editorial S.A. de C.V. McGraw Hill/Interamericana.
- Dorsch, F. (1994). Diccionario de Psicología. Barcelona; Editorial Herder.
- Fundación Superación de la Pobreza (2013). Umbrales Sociales para Chile una nueva mirada sobre la pobreza.
- Giddens, A. (2000). Sociología. Madrid: Alianza Editorial S. A.
- Hernández, R., y otros. (2010). Metodología de la Investigación. México: McGraw-Hill/Interamericana Editores, S. A. de C. V.
- Hopenhayn, M. (1997). La grieta de las drogas. Desintegración Social y Políticas Públicas en América Latina. Publicación de las Naciones Unidas.
- Larrañaga, O. (2010—4). Las nuevas Políticas de Protección social en perspectiva histórica.
- Ministerio de Planificación y Cooperación (2002). Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza.
- Ministerio de Desarrollo Social (2012). Bases Técnicas, Programa Piloto de Apoyo a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle Chile Solidario.
- Naciones Unidas (2014). Los Derechos Humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Chile.
- Narayan, D. (2000). La voz de los pobres ¿Hay alguien que nos escuche? Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- Papalia, D. y otros. (2005). Desarrollo Humano. México: Editorial McGraw-Hill/Interamericana Editores, S. A. de C. V.
- Papalia, D. y otros. (2011). Desarrollo Humano. Undécima Edición. Editorial McGraw-Hill/Interamericana Editores, S. A. de C. V.
- Pérez, G. (2004). Investigación cualitativa. Retos e interrogantes. I. Métodos. Madrid: Editorial La Muralla, S. A.
- Pérez, G. (2007). Investigación cualitativa. Retos e interrogantes. II. Técnicas y análisis de datos. Madrid: Editorial La Muralla, S. A.
- Pratt, H. (1963). Diccionario de sociología. Tercera Edición en español.
- Quiñones, A. y otros. (2013). Influencia de la situación de calle en la proyección de vida de adolescentes que presentan consumo de drogas ilícitas, en la comuna de Arica. (Tesis de pregrado) Universidad Santo Tomás. Arica.
- Roa, M. (1992). Drogas y sociedad. Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales. Bolivia: Editorial Serrano.
- Rodríguez, G. y otros. (1996). Metodología de la Investigación Cualitativa. Málaga: Ediciones aljibe, S. L.

- Salinas, P. y Cárdenas, M. (2008). Métodos de investigación social. Chile: Ediciones Universidad Católica del Norte, Antofagasta.
- Sen, A. (2000). La pobreza como privación de capacidades (Cap. 4). En "Desarrollo y Libertad. Española, Barcelona: Editorial Planeta.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Buenos Aires: Ediciones Paidós Ibérica, S. A.
- Viscarret, J. (2011). Modelos y métodos de intervención en Trabajo Social. Tercera Edición. Alianza Editorial, S. A.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1987) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Ediciones Paidós Ibérica, S. A. Buenos Aires.
- Viscarret, J. (2011) Modelos y métodos de intervención en Trabajo Social. Tercera Edición. Alianza Editorial, S. A. Madrid.



**SOMOS** una institución privada, sin fines de lucro y con intereses públicos, cuyos orígenes se remontan a 1994.

**CREEMOS** que superar la pobreza que experimentan millones de chilenos y chilenas en nuestro país es un desafío de equidad, integración y justicia social.

**CONTRIBUIMOS** a la superación de la pobreza promoviendo 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.

**DESARROLLAMOS** nuestro quehacer en dos líneas de trabajo: por una parte, desarrollamos intervenciones sociales a través de nuestro programa SERVICIO PAÍS, que pone a prueba modelos innovadores y replicables para resolver problemáticas específicas de pobreza y, por otra, elaboramos propuestas para el perfeccionamiento de las políticas públicas orientadas a la superación de este problema, tanto a nivel nacional como local. Así desde nuestros orígenes hemos buscado complementar, desde la sociedad civil, la labor de las políticas sociales impulsadas por el Estado de Chile.

Desde nuestros inicios trabajamos en alianza con el Estado de Chile y municipios de las 15 regiones del país. Contamos con financiamiento de entidades privadas y fondos públicos provenientes de los ministerios de Desarrollo Social, Vivienda y Urbanismo, Educación y del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

[www.superacionpobreza.cl](http://www.superacionpobreza.cl)

[www.serviciopais.cl](http://www.serviciopais.cl)



[/fundacionsuperacionpobreza](https://www.facebook.com/fundacionsuperacionpobreza)



[@serviciopais](https://twitter.com/serviciopais)

[@superarpobreza](https://twitter.com/superarpobreza)

Con el apoyo de:

