



FUNDACION
SUPERACION
DE LA POBREZA

SERVICIO PAÍS 1995-2015
Miradas desde la Experiencia



SERVICIO PAIS 1995-2015

Miradas desde la experiencia

(c)Fundación Superación de la Pobreza
N° de registro: 251988
ISBN: 978-956-7635-28-3
Distribución gratuita

Edición General

Ernesto González

Coordinación

Marlene Mesina

Comité Editorial

Leonardo Moreno
Mauricio Rosenblüth
Marlene Mesina
Carolina Gómez
Loreto Salinas
Ernesto González
Maximiliano Mayan
Renee Fresard

Edición

Isabel Sánchez

Representante Legal

Leonardo Moreno

Diseño

Bruno Rojas

MIRADAS DESDE LA EXPERIENCIA

Índice.

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

MIRADAS DESDE EL MODELO DE INTERVENCIÓN.

El programa Servicio País y la transformación social: una reflexión sobre sus límites y perspectivas.

Gonzalo Saavedra Gallo

La lectura del significado: desafíos en la intervención de lo social.

Patricio Espinosa Polanco

Nury Espinosa Polanco

Análisis desde la perspectiva de género de una intervención del Programa Servicio País.

Loreto Tenorio Panguí

Descentralización del capital humano en Chile: un aporte del Programa Servicio País a comunas rurales y aisladas.

Fernanda Alvarado Muñoz

Modelo Servicio País Salud Comunitaria: reflexiones y contribución en torno a la implementación de la Reforma de Salud en Chile.

Pía Monardes Morales

REFLEXIONES EN TORNO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL TERRITORIO

Políticas públicas para la juventud: nuevas miradas a la juventud y desafíos de la institucionalidad en materia de participación e inclusión

Eduardo Martínez Arias

Sebastián Vega Aguayo

Volver al Valle del Huasco: cuadrando el círculo de las políticas públicas.

Felipe Vargas Aceituno

Claudio Frites Camilla

El rol de los municipios como articuladores de las políticas de Estado
Jorge Vera Toledo

Cuando la conectividad afecta el habitar local.

Ricardo Álvarez Abel
Marcela Aguilar Igor
Pedro Segura Vega

Reflexiones en torno a la contribución del Programa Servicio País al legítimo derecho de desarrollo en las localidades aisladas de la región de Arica y Parinacota

Edwin Briceño Cobb
Daniela Aragón Urtubia
Christián Orellana Obreque

EXPERIENCIAS DESDE LA INTERVENCIÓN

Educación pública y niñ@s inmigrantes: el caso de la Escuela Humberto Valenzuela (2012-2013).

Antonia Garcés Sotomayor

Experiencia de intervención en Parque Nacional Lauca: grupo de Guías Turísticos Aymaras" AGÜITAS"

Alberto Ramírez Fiora del Fabro
Ignacio Concha Osorio

Calbuco: activando lo urbano desde contextos rurales y viceversa

Camilo Drago Correa
Ricardo Álvarez Abel
Claudia Muñoz Moreira
Paulina Torres Velasco

Tejiendo historias. Importancia de la valorización cultural en el extremo austral de Chile.

Juan Luis Delgado Ulloa

PROYECCIÓN INTERNACIONAL

Cooperación para el desarrollo. "Proyecto Cooperantes por la equidad de género: el modelo de Servicio País en el contexto Latinoamericano".

Elena Castelletti Pérez
Mónica Fritz Rebolledo

Presentación.

Crear un vínculo con una comunidad, hacer suyo un paisaje y un territorio que antes era desconocido, volverse parte de la cotidianidad de familias y personas, es en sí misma una experiencia transformadora. Servicio País, en su afán de descentralizar y desconcentrar de las grandes ciudades al capital humano del país, destinando a profesionales jóvenes donde las oportunidades no llegan, ha logrado un efecto con un enorme potencial crear el vínculo, ser parte, transformar desde dentro, junto a quienes viven en pobreza y están excluidos del desarrollo.

Hoy ese vínculo está como eje central, en el corazón del programa. Es lo que lleva a casi la mitad de nuestros profesionales a realizar un cambio de vida y decidir radicarse en la zona, región o comuna, donde fue destinado por el Programa y desde ahí seguir transformando ese "otro" Chile. Donde quizá haya urbanidad, pero se sigue viviendo la vida a partir de relaciones

más propias de lo rural, donde el bienestar y la seguridad se miden con parámetros que van más allá del ingreso disponible y donde hay riquezas humanas, patrimoniales, paisajísticas, a veces desconocidas hasta para sus propios habitantes.

Esta publicación que presentamos en la conmemoración de los 20 años de Servicio País, es una invitación a los profesionales que vivieron la experiencia de trabajar en este Programa, a redescubrir lo que significó para ellos ese vínculo a mirarlo desde las políticas sociales, del modelo de intervención del Programa, o bien desde lo que significa hoy en Chile, estar mejor, vivir mejor. Este libro está lleno de aprendizajes y reflexiones valiosas, que nos invitan a seguir avanzando en el debate sobre la superación de la pobreza y la oportunidad que tenemos de construir un país con mayor integración y justicia social.

Fundación Superación de la Pobreza

Introducción.

En el marco de la celebración de los 20 años de existencia del Programa Servicio País, el Área de Propuestas País se ha planteado el desafío de invitar a ex profesionales, de todas las generaciones, a escribir un artículo o *paper* breve que reflexione sobre diversos rasgos del Programa, ofreciendo de esta manera un espacio para documentar y visibilizar sus aportes, prácticas, logros, limitaciones, lecciones y aprendizajes alcanzados en el marco del Programa; y que es posible poner en valor, a la luz de discusiones mayores relacionadas ampliamente con la superación de la pobreza y las políticas públicas.

Una gran cantidad de ex profesionales aceptó este desafío, situación que hizo difícil la tarea del comité editorial. Finalmente se seleccionaron 15 artículos que, sin pretender rigurosidad académica, destacaron por la calidad de las reflexiones, las cuales incorporaron una perspectiva crítica de la experiencia que significó para los autores su paso por el Programa. Estamos convencidos de las miradas que aquí se plasman se constituyen en un aporte valioso a la comprensión de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad en nuestro país, así como también en una contribución que, mirando desde el pasado, reconstruye una experiencia que permite observarnos y (re) construirnos como Programa.

En la primera sección de esta publicación se presentan cinco artículos que centran sus reflexiones en los aportes y desafíos que implica el modelo de intervención de Servicio País, el que, aun cuando ha sufrido modificaciones en virtud de las transformaciones sociales que han acontecido en estas dos décadas en nuestro país, mantiene vigente el vínculo entre profesionales, personas y comunidades que están en situación de pobreza. Gonzalo Saavedra en su artículo, “El Programa Servicio País y la transformación social: una reflexión sobre sus límites y perspectivas” centra su análisis en los efectos que acontecen en la intervención, en los “agentes situados en la “interfaz” de esta, impacto no observado generalmente, que reconstruye los procesos de ser, estar y hacer en un territorio, trascendiendo el plano de la forma institucional, a los derroteros de la intervención en la vida cotidiana. La “interfaz” constituye también la mirada al futuro y la pregunta sobre los estilos de desarrollo preponderantes, con los que los profesionales han debido lidiar como telón de fondo.

En segundo lugar, en “La lectura del significado: desafíos en la intervención de lo social”, Nury y Patricio Espinoza analizan el modelo de intervención desde una perspectiva epistemológica que incorpora la complejidad de la sociedad contemporánea; destacan el

aporte del Programa, en tanto modelo de intervención, que al observar y concebir la pobreza, reconstruye “las semánticas” respecto de la pobreza y el desarrollo”, distinguiendo los efectos del Programa, precisamente en su condición reflexiva respecto del entorno .

Interesantes son las reflexiones que propone Loreto Tenorio en su artículo “Análisis desde la perspectiva de género de una intervención del Programa Servicio País, el que, desde una perspectiva crítica, analiza cómo los constructos que se derivan del enfoque de género se encuentran presentes en las distintas realidades a las que se ven enfrentadas/os las/os profesionales Servicio País; concluyendo acertadamente que “no se puede superar la pobreza sin aplicar un enfoque de género”.

Fernanda Alvarado, en su artículo “Descentralización del capital humano en Chile: un aporte del Programa Servicio País a comunas rurales y aisladas.” Analiza cómo el modelo de Servicio País, centrado en el vínculo con personas y comunidades, contribuye a que jóvenes profesionales se queden efectivamente trabajando en comunas que, dada su situación de vulnerabilidad y aislamiento, no son generalmente “atractivas” para atraer a profesionales.

Por último, el paper de Pía Monardes “Modelo Servicio País Salud Comunitaria: reflexiones y contribución en torno a la implementación de la Reforma de Salud en Chile”, nos sumerge en las formas que desde la intervención promocional del Programa, ha sido factible colaborar, desde el ámbito local en la implementación de La Reforma

de Salud de la Atención Primaria, la que en su marcha ha presentado etapas de transición lenta, evidenciando distintos obstáculos, más patentes en localidades aisladas, atribuibles a la alta rotación de profesionales, resistencia a la implementación del modelo, tanto en profesionales como de los usuarios, ausencia de infraestructura y/o equipos. Particularmente, el programa ha contribuido en acercar a las comunidades a los centros de salud local, mediante el rol de facilitador asumido por los profesionales, considerando a la comunidad como protagonista de sus procesos, activando sus capacidades para el desarrollo humano, como disfrutar de una vida larga y saludable, acceder a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno y poder participar en la vida de la comunidad.

Los cinco artículos que constituyen la segunda sección reflexionan sobre las políticas públicas, en especial las dificultades y tensiones que surgen respecto de la pertinencia de estas en relación a territorios cuyas identidades sociales culturales y económicas son distintas. Es así como, por ejemplo, Felipe Frites y Claudio Vargas, en su artículo “Volver al Valle del Huasco: cuadrando el círculo de las políticas públicas” buscan evidenciar las dificultades que deben enfrentar los profesionales de Servicio País para realizar su quehacer, en un marco de políticas públicas orientadas de manera primaria al fomento productivo y que no promueven espacios de autonomía para las comunidades; lo anterior, reflexionan, lleva a formularse la pregunta respecto de cuáles deberían ser los criterios que se deben manejar, a la hora de plantear

nuestro modelo de intervención, para abordar los antagonismos que surgen entre las comunidades y los grandes emprendimientos que se implementan en dichos territorios.

Por su parte, Eduardo Martínez y Sebastián Vega, en su artículo “Políticas públicas para la juventud: nuevas miradas a la juventud y desafíos de la institucionalidad en materia de participación e inclusión” reflexionan sobre la juventud y la participación, en el marco de la realidad que les tocó ver (y vivir) en las intervenciones del Programa Servicio País 2013, en las comunas de Pitrufquén y Gorbea, en la región de la Araucanía. Terminan sus reflexiones proponiendo lo que, a su juicio, debieran ser elementos mínimos que deben estar presentes en una política pública centrada en la juventud, donde la participación aparece como el elemento central.

En el tercer artículo, “El rol de los Municipios como articuladores de las Políticas de Estado”, Jorge Vera nos invita a pensar sobre la posibilidad que tienen los gobiernos locales para implementar políticas públicas en forma coordinada con los otros niveles del Estado, relevando la importancia de los gobiernos comunales en promover dicha coordinación. En este contexto, el Programa Servicio País, surge como una alternativa efectiva, para lograr dicha articulación a partir de la construcción de relaciones de confianza.

El equipo regional de la Región de los Lagos (Ricardo Álvarez, Marcela Aguilar y Pedro Segura), en su artículo “Cuando la conectividad afecta el habitar local”

nos muestra cómo es posible visualizar los efectos que tienen sobre las formas de habitar locales, los proyectos de infraestructuras de conectividad. Estos, si bien son necesarios para la integración de territorios aislados, pueden acarrear impactos que van en la dirección contraria; invisibilización de localidades por efecto by-pass y mayor vulnerabilidad, entre otros.

El último artículo de la sección, nos traslada al otro extremo del país, a la Región de Arica Parinacota, donde Daniela Aragón, Edwin Briceño y Christian Orellana, en su artículo “Reflexiones en torno a la contribución del Programa Servicio País al legítimo derecho de desarrollo en las localidades aisladas de la región de Arica y Parinacota” analizan los aportes del Programa en relación a los modelos de desarrollo que han sido impulsados para las localidades aisladas; concluyen con una serie de recomendaciones, para que tanto el Estado, el sector privado y, por cierto, el Programa Servicio País, puedan contribuir a hacer valer el derecho al desarrollo.

La tercera sección, nos muestra las diferentes experiencias de intervención del Programa. Por ejemplo, el artículo “Educación pública y niñ@s inmigrantes: El caso de la Escuela Humberto Valenzuela (2012-2013)”, de Antonia Garcés, nos muestra las complejidades y oportunidades al trabajar con niños y niñas migrantes de escuelas vulnerables de nuestro país. Desafío interventivo que parte con una pregunta esencial: “cómo hacer” para incorporar el enfoque promocional propuesto por la Fundación, sin pasar a uno de tipo asistencialista,

en un contexto de vulnerabilidad social, donde además, se debía incorporar la perspectiva intercultural en la institucionalidad escolar, aspecto que aun es un camino por fortalecer en nuestro país. Sin duda, luego de su experiencia nos señala que “La presencia de niños y niñas inmigrantes en nuestras escuelas abre la posibilidad a soñar con una nueva sociedad.”

El trabajo de Alberto Ramírez y Juan Luis Delgado, “Experiencia de intervención en Parque Nacional Lauca: Grupo de Guías Turísticos Aymaras ‘AGÚITAS’” analiza los efectos de la intervención realizada en un grupo de guías turísticos, a la luz de 10 años transcurridos de esta, alternativamente presentan reflexiones en torno a las fortalezas y debilidades que presentó la intervención en términos de sustentabilidad. Los aciertos, sin duda rescatan los rasgos distintivos del modelo “desempeñarse ‘en y desde’ el territorio”, destacando su vocación promocional, el desarrollo de activos, el acompañamiento intenso de los profesionales y el acceso en localidades aisladas a la estructura de oportunidades. Respecto a los aprendizajes a incorporar, proponen considerar el perfil de beneficiario, acorde a su modo de vida, permitiendo activar y mantener en el tiempo lo logrado, más allá de las metas a cumplir. Invitándonos a que intervenciones en territorios vulnerables y aislados, requieren de acompañamiento constante para lograr disminuir las brechas que poseen.

Otro derrotero nos presentan Camilo Drago, Paulina Torres, Ricardo Álvarez y Claudia Muñoz en su artículo “Calbuco: activando lo urbano desde contextos rurales y viceversa”, quienes

expone la experiencia llevada a cabo en Calbuco y su Isla Puluqui, Región de Los Lagos, por los Equipos SP Calbuco, enseñándonos que el “estancamiento de la actividad productiva de la Isla” era una problemática social que tiene más aristas que la dimensión productiva; ámbito propio de sus formas de vida e identidad, en un territorio invisibilizado en su dimensión rural. De ahí que nos sugieren, la manifestación de “Lo Rural en Lo Urbano”, esto es la visibilización del mundo rural en las zonas urbanas, en base a realizar un ejercicio de intervención “inverso: dado que las transformaciones urbanas condicionaban transformaciones rurales, se decidió modificar las condiciones de los espacios de ferias y mercados urbanos para mejorar las condiciones de venta de los productos rurales de Puluqui”. Este efecto que permite sostener la factibilidad de intervenir “positivamente espacios y poblaciones rurales, generando cambios en los espacios urbanos”. Aflora el espacio rural, como un lugar, con ubicación en el mundo.

Finalmente, Juan Luis Delgado, con su artículo “Tejiendo historias. Importancia de la valorización cultural en el extremo austral de Chile”, expone la relevancia identitaria y cultural, que destaca el trabajo realizado en comuna de Natales, Región de Magallanes y La Antártica Chilena, con artesanas de la Agrupación Manos Creativas Natales, tejedoras en lana que conocieron, valoraron e innovaron en el kai¹ como elemento representativo del patrimonio cultural del pueblo originario aónikenk. Con esta

1 Manta o capa confeccionada con cueros de guanacos

experiencia, las mujeres lograron no solo proseguir en el taller, además dictaron cursos, recuperaron conocimientos y técnicas artesanales ancestrales. El texto de Juan, es una nítida muestra del cambio biográfico experimentado al pasar por el Programa Servicio País, tal como él lo expresa “...para ser parte de una experiencia como Servicio País se requieren ganas de hacer, de deshacer, de romper con lo estipulado, ganas de atreverse...”, que sin dudas representa su experiencia y compromiso con las artesanas de la Agrupación Manos Creativas Natales.

La última sección, que se constituye de solo un artículo, da cuenta de una dimensión que en los últimos años se ha ido explorando con mayor fuerza en la Fundación, relacionada con las proyecciones a nivel latinoamericano del modelo de intervención Servicio País. Mónica Fritz y Elena Castelleti, en su artículo Cooperación para el desarrollo; “Proyecto Cooperantes por la equidad de género; el modelo de Servicio País en el contexto Latinoamericano”, a partir de la experiencia que signifió haber trabajado en el proyecto “Cooperantes por la equidad de género” (realizado en Bolivia, a partir de la alianza entre la Fundación y América Solidaria)², resaltan la pertinencia que tiene un modelo centrado en las capacidades, que posea flexibilidad para ser aplicado en contextos específicos, permitiendo además la incorporación de enfoques que tienen por objetivo la integralidad de las soluciones que se implementan para superar pobreza (multidimensionalidad y enfoque de género).

2 Financiado por ONU Mujeres

Resumen

El Programa Servicio País fue, es y probablemente continuará siendo un "actor" sustantivo de la transformación social, un agente de cambio en y del espacio local rural en Chile. En este artículo propongo reflexionar sobre el sentido y la "lógica" de esa dinámica de transformación y cambio social. Se analizan definiciones y declaraciones institucionales manifiestas, es decir, parte del proyecto político formal, para luego cotejarlas -a modo de ensayo- con las experiencias personales y territoriales observadas. Lo anterior, si bien se basa en conocimientos de algunas intervenciones situadas en el territorio sur-austral, permiten dimensionar el impacto del Programa más allá de los propósitos explícitos, y sobre todo debatir en torno a la construcción, deliberada o no, de un "nuevo modelo" que potencialmente redefine -o redefinirá- lo social en la agenda pública.

Las preguntas iniciales a partir de la experiencia en Servicio País

El origen de esta reflexión es empírico y se remonta a 1998, cuando me integro al Programa Servicio País (PSP). Por entonces -como ahora- el reto, en parte utópico y en parte posible si se admitía desde los espacios locales, era "superar la pobreza" en las zonas rurales de Chile. La experiencia, a todas luces excepcional, me permitió vivir durante más de dos años en un pequeño pueblo de pescadores artesanales en el segmento insular septentrional de la Región de Aysén (Puerto Melinka) al que se me destinó en calidad de

"profesional joven". El sistema de trabajo que implementaba Servicio País o "el Programa", según la nomenclatura que por entonces usábamos, era comparativamente novedoso: los equipos, multidisciplinarios todos, debían permanecer

durante al menos un año en "la comunidad", diseñar y ejecutar planes de acción basados en tres áreas de intervención preestablecidas: desarrollo territorial, desarrollo social y desarrollo económico local. Se hacía especial énfasis en incorporar los ejes o las líneas de acción llamadas transversales, entre las que era imprescindible aquella denominada "identidad cultural". De lo que se trataba era de generar proyectos de "desarrollo", pero al mismo tiempo fortalecer la identidad de las comunidades. Las largas horas de meditación y los acalorados debates sobre el tema marcaron una constante cada vez que los y las jóvenes "especialistas" nos reuníamos en "encuentros" nacionales o regionales para sistematizar nuestras experiencias en el "mundo rural". La pregunta que nos convocaba era siempre la misma: ¿cómo podemos generar desarrollo respetando las identidades locales? En retrospectiva podría decirse que tal interrogante nunca fue del todo resuelta. No obstante la preocupación por el lugar de la cultura en los procesos de desarrollo local constituye, en la actualidad, parte de la declaración de principios de casi todas las instancias -públicas o privadas- que se hacen parte en ese campo². Mi impresión es que la interrogante sobre el "desarrollo con identidad" no fue resuelta, al menos no del todo, debido a las tendencias en las intervenciones del Programa, en especial en la línea de acción "desarrollo económico local" (que por entonces

2 Ello no sólo tiene que ver con la visibilización de nuevas subjetividades (Escobar, 1996), sino además y sobre todo con la necesidad de matizar las cuestionadas fórmulas del desarrollo económico, que pasa a ser sustentable, humano, con equidad, cultural, etc. Gilbert Rist (2002) utiliza el concepto de "oxímoron", es decir un subterfugio semántico que permitiría atribuir una cualidad positiva (humano, sustentable, con identidad, etc.) a algo que es en sí mismo destructivo (el desarrollo como crecimiento basado en el cálculo matemático).

1 Antropólogo. Profesional Servicio País ciclos 1998-1999 y 1999-2000, Comuna de Guaitecas, Región Aysén. Actualmente se desempeña como Académico en el Instituto de Estudios Antropológicos Universidad Austral de Chile.

era predominante), implícitamente modelada en la lógica de los emprendedores o del emprendimiento³.

En muchos sentidos mi reflexión recoge esta controversia, y a partir de la misma busca profundizar en las complejas relaciones entre comunidad, economía y desarrollo en las localidades rurales de Chile, una reflexión que –debo declararlo– he construido desde mi experiencia de trabajo y, más recientemente, de investigación sobre las sociedades litorales en Reloncaví, Chiloé y Aysén. La problemática reseñada, más amplia en sus conceptos, aparece contextualizada en los diversos procesos de modernización que involucran a las sociedades latinoamericanas. Dicho de otro modo, en el marco de una tendencia generalizada que implica transformaciones objetivas y subjetivas de los espacios de vida “comunitaria” y/o “tradicional”, esas economías locales son interpeladas por dinámicas de expansión capitalista o bien de contracción del crecimiento (por ejemplo, con los efectos de desempleo que ello supone)⁴. En uno y en otro escenario ocurren tensiones y procesos problemáticos, en la medida en que esas transformaciones afectan sistemas de vida (material e ideacional) vinculados a precarios equilibrios ecológicos⁵.

En el inicio de mi aproximación a estas reflexiones, me seguía dando vueltas el problema de la identidad cultural y su fortalecimiento. Cabe señalar que fortalecer esa identidad significaba para nosotros, en el marco institucional, algo así como contribuir a conservar las tradiciones (de

todo tipo) frente a las embestidas del “progreso” o de la modernización. Creo que no hace falta insistir en que tal suposición encerraba una fórmula paradójica pues –como se ha sugerido en el marco de pensamiento social crítico contemporáneo– toda cultura, toda tradición, más allá de la tendencia estable de sus estructuras relacionales, ocurre como proceso de transformación. El caso es que, dados los antecedentes reseñados, dicha perspectiva me condujo a una intuición que en lo sucesivo terminaría formulando como hipótesis de investigación-acción: ¿es posible contribuir al surgimiento de “nuevas identidades” capaces de activar estrategias de acción colectiva para enfrentar “con éxito” los diversos escenarios locales y globales del capitalismo (incluso coexistir con tales procesos o proyectos)?⁶ La pregunta me parecía arriesgada –y por qué no decirlo, algo ingenua–, tanto desde el punto de vista teórico como político, no obstante poco a poco surgirían algunas claves, principalmente producto de mis experiencias de campo y también en diálogo con otras similares a las mías, que luego me abrirían un nuevo horizonte epistemológico, subjetivamente más interesante y revelador.

Superada esa impronta tan estanca de la identidad cultural (y por supuesto de la identidad racionalista, más propia de un pensamiento lineal), pronto aparecerían nuevas perspectivas. En este sentido me resultó significativa la visión del antropólogo indio Arjun Appadurai (1996), quien a partir de una crítica a esta noción de identidad propone centrar la mirada en el dinamismo de la diversidad y la diferencia. Así las cosas, me pareció posible adaptar esta hipótesis a la problemática del desarrollo, resultándome sugerente transitar desde la identidad a la diversidad cultural y a sus dinámicas de diferenciación. Luego, observaría cómo un modelo analítico perfilado desde tales variables entroncaría consistentemente con otro enfoque importante en mis reflexiones: la economía cultural, cuyo prisma nos permite

3 La expresión del *homoeconomicus* en la política pública (y también del Tercer Sector). La identidad económica ortodoxa (aun reelaborada) era más fuerte que la identidad (diversidad) cultural del lugar.

4 En particular asociado a la estacionalidad de la producción en las zonas rurales pero sobre todo a la precariedad laboral que encuadra la legislación en Chile.

5 Sobre este último punto, no podemos soslayar que es en los territorios rurales –si cabe utilizar siempre esa expresión– en donde se tensionan los intereses por el uso y la apropiación de los “recursos naturales”, es decir la instrumentalización de la naturaleza bajo criterios y lógicas empresariales.

6 Escobar (1999, 2000) sugiere repensar esta oposición para formular un concepto integrado e interdependiente, que en un mundo complejo y marcado por los procesos de expansión transnacional –económica y cultural– llamará “glocal”.

ampliar las perspectivas de la vida económica a todas las lógicas simbólicas y a todas las formas sociales e históricas de reproducción de la vida material. En este marco, la economía ya no es únicamente un cálculo maximizador entre costes y beneficios, sino una forma, no única sino relativa y localizada, de organizar la subsistencia social⁷. Esto –debo reconocerlo– fue una reflexión posterior a mi experiencia en Melinka, pero no obstante refrendaba –desde la teoría de la antropología económica– el que la clave de nuestros vínculos con la vida local estaba justamente en reaprender y/o enriquecer nuestro acervo de conocimientos a partir de los saberes y conocimientos locales. Una cuestión, sin lugar a dudas, compleja y muy difícil de asumir cuando en nuestras formaciones universitarias el conocimiento se nos transmite como fuente (científica) de verdades ancladas en la racionalidad. Compleja porque esa consagración académica del conocimiento para enfrentarnos al “mundo real” –social– de un modo vertical, es decir, la experiencia universitaria, nos prepara para la transferencia de conocimientos más que para el diálogo de saberes.

Un segundo hecho, puntual pero significativo, se suscita en mis primeras experiencias como profesional Servicio País. Ese mayo de 1998 nuestro equipo fue presentado en reunión ampliada, celebrada en el gimnasio del pueblo, a todos los socios del sindicato de pescadores artesanales de Puerto Melinka. No fue difícil darnos cuenta de que nuestra presencia en el lugar era todo un acontecimiento; en realidad éramos el acontecimiento. El presidente de la organización pronunció un discurso aludiendo a nuestra condición de jóvenes profesionales (ingeniero civil, biólogo marino y antropólogo) deseosos de contribuir al desarrollo de la comunidad, y acto seguido nos invitó a presentarnos frente a los más de cien silentes socios que habían concurrido a la

cita. Nuestras palabras, vacilantes y nerviosas, más que nada fueron de cortesía (después de todo nos estábamos presentando ante nuestros nuevos vecinos). Alguno de nosotros quiso extenderse en materias técnicas, su mensaje fue muy similar al que difundiera días después en una entrevista en la radio Estrella del Mar de Melinka:

Bueno, yo como profesional me gustaría mucho trabajar con los pescadores y espero tener buena acogida de parte de ellos, yo tengo muchas ideas, tengo muchos proyectos y planes para hacer acá, pero para mí lo más importante es que las cosas salgan de ustedes..., yo necesito saber qué cosas necesitan, en qué los puedo ayudar yo, así como también en que me pueden ayudar ustedes, yo de ustedes tengo muchas cosas que aprender, y quiero que hagamos un trabajo en conjunto, espero que sea muy fructífero. Yo por mi parte voy a hacer lo que pueda por ayudarlos en lo que sea.⁸

El sentido de la transcripción no reside, por supuesto, en la alocución personal que aquí refiero, sino más bien en la escenificación de un paradigma que expresa la arraigada dicotomía entre el conocimiento docto y el conocimiento local, tal vez mucho más conectado con la sabiduría del sentido común (Geertz, 1983). Se constata, sobre todo, y es lo que me interesa destacar, la tensión entre la mirada experta asistencial (“necesito saber qué necesitan”) y las declaraciones políticamente correctas y esperables en el marco de un programa inscrito en las corrientes alternativas del desarrollo local (“lo importante es que las cosas salgan de ustedes”). En fin, una tensión no resuelta, más compleja, y que sintetiza no sólo un know-how en las prácticas desarrollistas sino una problematización entre lo que podríamos llamar una visión de mundo y una mera declaración de principios. En efecto, esta tensión se modela justamente en el contraste de nuestras verdades ancladas en la racionalidad de la ciencia/profesión con las visiones del mundo que gobiernan los espacios locales en tanto formas culturales. No

7 En la problematización cultural de la economía las referencias provienen de la antropología económica contemporánea, particularmente de Appadurai ([1986] 1991), Gudeman y Rivera (1990), Escobar (1996), Bird-David (1992, 1997), entre otros, quienes permiten sostener que lo económico es indisoluble de sus contextos y contenidos culturales específicos.

8 Entrevista a equipo Servicio País en Radio Estrella del Mar de Puerto Melinka, junio de 1998.

obstante, como sostendré más adelante, el “año” o el tiempo de permanencia en Servicio País tiene un potencial de reformulación de este contraste, de esta tensión.

Hasta aquí, la referencia sólo debe tomarse como una nota introductoria, la que sin embargo tiene un propósito explícito. En primer lugar, retratar parte del contexto de mi propia experiencia como profesional Servicio País y cómo, por entonces, pude observar, y sobre todo vivenciar lo que podríamos llamar el enfoque del Programa, un enfoque basado en lo local y en la localización. Por cierto, un valor notable y que continúa dando sustento a sus acciones e “intervenciones” en terreno. En segundo lugar, referir a lo que por entonces parecía ser el enfoque del desarrollo que Servicio País ponía en escena y en práctica. Sin profundizar ahora en ello cabe insistir en lo ya reseñado: el Programa parecía adscribir a los modelos alternativos del desarrollo local, incluso críticos, al proponer soluciones no convencionales a los problemas detectados en las localidades. Ahora bien, alternativos y críticos estos modelos y, por supuesto, las intervenciones asociadas a ellos no ponían en discusión las bases del gran paradigma del desarrollo (sea local, territorial o a escala regional o nacional), un paradigma de extraordinario arraigo sociopolítico en Occidente y cuyos principales ejes continúan siendo el crecimiento económico, la competitividad y la articulación a los mercados locales, nacionales e internacionales (Escobar, 1996; Rist, 2002).

A continuación propondré un análisis integrado de ambas dimensiones reseñadas más arriba. Por una parte, relacionando el modelo o ciertas declaraciones centrales del modelo de intervención de Servicio País con los principales referentes de lo que, a mi juicio, constituyen genéricamente el paradigma del desarrollo. Posteriormente, propondré un conjunto de reflexiones sobre cómo esa articulación incide en el desempeño y en las prácticas de terreno de los profesionales, ya no sólo como actores adscritos a una institución en particular, sino como agentes situados en la “interfaz” de los procesos de desarrollo (Long, 2007), y en cómo a partir de ese espacio situado, localizado y relacional, el

Programa Servicio País se reformula más allá de sus convenciones formales.

Servicio País y el reto del desarrollo

Desde mi perspectiva, el Programa Servicio País tiene al menos dos focos centrales, 1) el territorio y 2) los profesionales. En un segundo plano -aunque relevante- y tal vez más indirectamente, podríamos situar a las políticas públicas (retomaré esta cuestión más adelante). Sobre los focos centrales merece la pena citar las palabras de Alberto Etchegaray, primer presidente del directorio de la Fundación para la Superación de la Pobreza y, posiblemente, el principal “ideólogo” o gestor de Servicio País: “(Jóvenes SERVICIO PAÍS) No son profesionales que van a estar apartados de la realidad que viven las personas de lugares (aislados), sino que también van a incorporarse a su vida... Las capacidades y talentos de estos jóvenes no sólo van en beneficio propio, sino que su profesión se justifica en la medida en que pueda servir a otros, a través de ella”. (La Tercera, 1 de abril de 1995)⁹. Las palabras de Etchegaray son refrendadas una década más tarde por Rodrigo Jordan, presidente del directorio que antecedió al período actual¹⁰: “Uno de los aciertos programáticos más reconocidos de la Fundación y que ha dejado su huella en miles de profesionales, comunidades y localidades aisladas y en situación de pobreza, es el programa SERVICIO PAÍS. El programa plantea como sustento básico, que siendo la pobreza un problema de gran complejidad, debe abordarse integralmente y con una mirada interdisciplinaria”. (FSP, 2005. Memoria Servicio País: 10 años trabajando por un Chile sin pobreza. Santiago: FSP, p. 7)¹¹.

En apariencia son declaraciones similares, no obstante, quisiera destacar que las palabras de Jordan son más explícitas en cuanto a la “huella” que el PSP deja en los y las profesionales, mientras que en el testimonio de Etchegaray el foco del asunto está puesto en las aportaciones o en

9 Cita tomada del sitio www.serviciopais.cl, consultado el 20/02/2015.

10 Liderado por Juan Carlos Feres.

11 *Ibidem*.

las huellas que estas personas dejarán en los territorios luego de “servir a otros”. Esta doble condición, y en parte tensión, es característica y está presente en lo que podríamos llamar el despliegue del Programa en los territorios y en las sociedades rurales en donde se inserta.

En el caso del territorio o de la localidad el PSP define lineamientos, estos han cambiado en el tiempo, así como también los focos que los contienen. Ahora bien, independientemente de lo anterior, parece ser una constante que Servicio País contribuye a superar pobreza a través de estrategias como el empoderamiento, la transferencia o la instalación de capacidades, la potenciación y la expansión de otras capacidades presentes en los lugares o bien la capacidad para aprovechar oportunidades disponibles en el medio social y político, en especial regional. Ciertamente, hay aquí una perspectiva que no es circunstancial ni antojadiza, en parte recoge la crítica del economista Amartya Sen (2000) al desarrollo y su concepción utilitarista para reformularlo como expansión de libertades y de capacidades para alcanzar mejores formas de vida según valores culturalmente diversos. En efecto, como se sostiene en el documento “Nuestra mirada”, la coincidencia resulta notoria: “Por lo tanto, realizar necesidades, desarrollar capacidades, restituir derechos, crear capitales, mitigar riesgos e incluir socialmente no sólo se logra permitiendo que las personas tengan más, sino también ampliando su repertorio de posibilidades de hacer, estar y ser. Desde nuestra perspectiva, se requiere que nuestras políticas se preocupen de “suministrar” experiencias a las personas en pobreza, que les permitan identificar sus propios recursos para activarlos, movilizarlos, conectarlos y potenciarlos”¹². La declaración de entrada del Programa es, por supuesto, coincidente, y permite situarnos en la dimensión más práctica del hacer: “SERVICIO PAÍS es un programa de intervención social de la Fundación Superación de la Pobreza. Trabajamos en comunidades que viven en contextos de

aislamiento y vulnerabilidad, incorporando modelos innovadores, replicables y participativos, con el objetivo de contribuir a la superación de la pobreza y a la formación de profesionales jóvenes”.¹³

Sobre el particular habría que añadir que ese medio social y político está notablemente condicionado por la agenda pública representada por el Estado y sus diversas expresiones, incluso cuando se trata de interlocutores privados (empresas) o del tercer sector (ONG). En otras palabras, es indiscutible que Servicio País ha contribuido de forma significativa a la articulación entre territorios locales, de base rural y popular, y agencia pública. Por ejemplo, recurriendo a los programas que desde los gobiernos regionales, centrales y en menor medida locales se han diseñando pensando en el desarrollo de los territorios comunales y las regionales. Sólo por mencionar algunos, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), Fondo de la Cultura y las Artes (Fondart), fondos de libre disposición, fondos de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), Fondos del Servicio de Cooperación Técnica (Ej. Capital Semilla), recursos del Fondo de Solidaridad e Inversión Social, etc. Pues bien, puede advertirse que, indudablemente en este marco, las intervenciones del PSP encuentran un soporte institucional más allá de sus fronteras y ciertamente unos límites que están dados por los márgenes que la propia agencia pública admite en sus programas.

Evidentemente, esto no quiere decir que las intervenciones y los méritos del PSP en terreno sean uniformes, estrechos, determinados y conservadores. Sin embargo, esta articulación revela al menos una interfaz de tensión entre la oferta programática estatal y las perspectivas territorializadas que los equipos profesionales van entretrejiendo colaborativamente con los y las actores locales, y que se ven reflejadas en planes de acción, proyectos o ideas de proyectos. Cabría recordar además que en la vida social, por ejemplo económica o política, nada puede estar determinado del todo, siempre es posible una

12 Cita tomada del sitio <http://www.superacionpobreza.cl/nosotros/>, consultado el 25/03/2015.

13 *Ibidem*.

o varias reformulaciones desde la base social; en realidad es lo que frecuentemente ocurre. Sobre este punto es interesante el planteamiento desarrollado por el sociólogo argentino-mexicano Néstor García Canclini sobre las culturas híbridas en Latinoamérica (García Canclini 1990), o lo señalado por el antropólogo estadounidense Marshall Sahlins (1988) sobre la dinámica de las estructuras sociales, que siempre son capaces de reinventarse o recomponerse desde los acontecimientos. Ambos puntos de vista, de amplia aceptación en las discusiones académicas de las ciencias sociales actuales, han sido trabajados y profundizados en estudios contemporáneos sobre las constrictivas relaciones entre comunidades y Estado o sobre comunidades y mercado. Ahora bien, tampoco se trata de ser ingenuos y suponer que las fuerzas expansivas del mercado y los proyectos modernizantes del Estado son inocuas. He ahí que la idea de las tensiones, las negociaciones, las respuestas alternativas o inesperadas sea una figura conceptual oportuna. Posiblemente es en esa interfaz donde se sitúan muchas intervenciones del PSP.

Dicho lo anterior, es necesario reseñar, sin embargo, el “peso” político que tiene lo que antes denominé el gran paradigma del desarrollo, y que de alguna manera condiciona transversalmente las directrices y las intervenciones que tienen lugar en este campo. En este marco de reflexión, por un lado, están las cuestiones institucionales, es decir, la adscripción o la afinidad ideológica de los sistemas formales que administran los campos de la economía y de la política, y que promueven, incentivan y modelan intervenciones en donde los ejes centrales son el crecimiento económico, la competitividad y la articulación a los mercados. En este caso la clave del éxito -o del fracaso- se mide en cifras del PIB o del PGB, pero suele ser un indicador ciego e insensible. En esta lógica tiene sentido la observación del economista colombiano Antonio García (1981), “América Latina crece pero no se desarrolla”. Ahora bien, no cabe dudas, por otra parte, que las reflexiones, las apuestas programáticas y las intervenciones que promueve Servicio País no derivan de un modelo de esa naturaleza, sin embargo deben,

necesariamente, dialogar, transar y hasta “humanizar” –sin dismantelar– ese paradigma. En otras palabras, el peso estructural del modelo “predominante” lo hace relacionalmente ineludible cuando se está adscrito o se comparte un espacio institucional y jurídico común.

Pero al marco institucional-formal, que expresa ese peso estructural (del paradigma del desarrollo modernizante basado en el crecimiento económico), debe añadirse su arraigo ideológico-cultural. Esta última cuestión no es de poca monta, más aun teniendo en cuenta que las oleadas de reformas estructurales o neoliberales –que se suceden en Chile desde mediados de la década de 1970– terminan siendo sustantivas no sólo por lo que implicó al socavar el lugar del Estado en el espacio económico (fortaleciendo el despliegue de los intereses privados), sino además porque se trató de reformas que operaron muy fuertemente en la cosmovisión económica a un nivel transversal en la sociedad. En otras palabras, termina configurándose un ethos liberal cuyo arraigo parece ser igualmente transversal, aunque diferenciado, en la sociedad chilena (Larraín 2001, Harvey 2007). El gran empresariado y el microempresario comparten, en varios sentidos, una misma identidad. Ahora bien, sea como sea, que el mundo sea un gran mercado o que “todos compitan con todos en todas partes” no deja de ser una falacia que reduce lo económico –y por tanto el desarrollo– al crecimiento.

La perspectiva sobre el “desarrollo” que inspira estas reflexiones es una perspectiva crítica y deconstructiva. Es crítica porque desestima conceptualmente los preceptos convencionales, en particular, economicistas, sobre los cuales se ha edificado este paradigma y que, por cierto, tiene un profundo arraigo en la institucionalidad que administra tanto lo público como lo privado (el Estado, las empresas, el sistema financiero, etc.). Es una perspectiva que toma distancia del reduccionismo pro-crecimiento, para dar cabida a otras dimensiones de la vida social que también son relevantes a la hora de pensar e imaginar el bienestar de las sociedades (por ejemplo, dimensiones simbólico-culturales, psico-sociales,

territoriales, históricas, etc.). Pero también es una perspectiva deconstructiva, pues entiende que no basta sólo con la crítica sino que requiere dismantlar los supuestos naturalizados del desarrollo mismo, a nivel discursivo y práctico, para de ese modo abrirnos a otras lógicas, a otras racionalidades y a otras experiencias que pueden estar en la base de las formas de vida local y por tanto en la base de sus futuros posibles¹⁴.

El impacto de Servicio País y una nueva mirada sobre los territorios

La “apuesta” del Programa Servicio País, en el marco de la Fundación Superación de la Pobreza, ha estado -desde sus orígenes a mediados de la década de 1990- enfocada en los territorios y en las capacidades de los actores locales, en los habitantes del lugar. Como señalé más arriba, frecuentemente estas “intervenciones” han estado centradas en la transferencia, en la construcción y en la “instalación” de capacidades en las “comunidades”, en los colectivos, casi siempre a través de líderes locales, dirigentes o personas con un perfil que cabría encuadrar en alguna definición de emprendedores. En realidad, cuando destaco que uno de los focos de la intervención son los territorios me estoy refiriendo, sobre todo, a determinados agentes (como los mencionados) que habitan en estos lugares.

Indudablemente que una de las bazas y una de las mayores fortalezas del Programa es la enorme diversidad de perspectivas individuales, subjetividades y experticias que convoca a través de jóvenes profesionales. En realidad, cabría destacar que, al margen de las definiciones estratégicas de la Fundación, cada equipo de trabajo en terreno posee un importante margen de libertad para desplegar sus propios intereses y perspectivas, de algún modo se trata de un margen de libertad creativa en el hacer práctico. Incluso cabría sostener que este despliegue, en la mayoría

de los casos, ocurre en espacios relacionales que están “fuera” del trabajo propiamente tal, o fuera de los contextos laborales más bien formales que se suscitan en los territorios. Por ejemplo, fuera del horario de oficina o fuera del lugar asignado y acordado con las instituciones de acogida.

Es precisamente en estos espacios -que llamaré “espacios conversacionales” de la vida cotidiana- donde los y las profesionales van siendo partícipes, y en parte protagonistas, de un tipo de intervención que -lo diré de este modo- transcurre en el continuum de lo cotidiano. Este espacio conversacional, que termina siendo -en el curso de uno, dos o incluso más años de permanencia en los lugares- una larguísima conversación, es el eje más silencioso pero tal vez el de mayor relevancia en lo que aquí he denominado transformación social¹⁵. Es interesante, desde mi punto de vista, comentar cómo ocurre este “inesperado” espacio conversacional, particularmente en ambos sentidos de la intersubjetividad. En una larga conversación cambiamos todos los interlocutores, todos y todas, porque vamos conociendo e internalizando otras y/o nuevas formas de ver el mundo, y particularmente, nuevas formas de ver el “mundo local”, pero también vamos implicándonos interpersonalmente mucho más allá de las cuestiones institucionales, mucho más allá de nuestras profesiones, de nuestras “verdades” universitarias, de nuestros propósitos y más allá también de nuestros objetivos estratégicos. El testimonio de Luis Bertoglia, director nacional del Programa entre los años 2007 y 2008, refrenda esta visión: “...los jóvenes deben comprender que no por tener estudios universitarios son los dueños de la verdad o los únicos que saben como se hacen las cosas, ni que van a ir a enseñarle a la gente. Tu conversas con un dirigente vecinal, con un dirigente, un pescador, y ahí hay una instancia de aprendizaje mutua.”¹⁶ Nuevamente estamos más allá de Servicio País en su estructura formal, estamos más allá de lo

14 Para esta perspectiva me he basado en el enfoque y en los influyentes trabajos de Escobar sobre el posdesarrollo (1996, 1999, 2010), en la crítica deconstructiva de Rist (2000) o en discusiones que han redefinido el lugar de la gente -la comunidad- en los procesos de modernización desarrollo (Cerneja 1995).

15 La perspectiva conversacional del trabajo de campo y, en mi enfoque, de la transformación social, ha sido tomada y adaptada de Gudeman y Rivera (1990).

16 “El sello Servicio País”, Reportaje de Nicole Saffie, Revista Desafío, N° 37.

que fuimos cuando llegamos por primera vez al Programa. En algunos sentidos, y seguramente en algunas experiencias, comenzamos a dejar de ser los expertos o las expertas que “necesitan saber qué necesitan” para “ayudarles” a superar la pobreza (como problema de los otros, es decir, ajeno). Esta condición tiende a eliminar además la verticalidad –y el asistencialismo– que media la relación entre especialistas y actores locales. Esa es una cuestión de notable significado y en algunos casos es una base extraordinaria para el cambio social. Esta cuestión, sin embargo, no se queda en el territorio, se queda en los y las “profesionales”, que son quienes terminan más transformados y más intervenidos que el territorio o la propia comunidad.

Es verdad, Servicio País nos ha cambiado la vida. Esta experiencia de horizontalidad en las relaciones con los otros y con las otras “diferentes” (la experiencia intersubjetiva de la diferencia) pervive o puede pervivir entonces en el pos-Servicio País, es decir, en las experiencias posteriores al paso por el Programa, en la vida sin Servicio País. Tiene sentido entonces la descripción que nos propone la Fundación para sus postulantes: “SERVICIO PAÍS es el programa de intervención social de la Fundación Nacional Superación de la Pobreza, cuyo propósito es contribuir a que personas que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad social, visibilicen, activen y conecten capacidades y recursos para llevar a cabo proyectos de desarrollo en algún(os) ámbito(s) de su bienestar (educación, salud, hábitat, trabajo o cultura), generando a la vez, que jóvenes en pleno desarrollo profesional fortalezcan sus competencias para la intervención e investigación en contextos de pobreza, que puedan posteriormente aplicarse en los espacios LABORALES a lo largo del país”¹⁷.

Sostengo que más allá de lo planificadamente esperado, medido a través de indicadores de resultados en los programas comunales o locales de intervención (como en mi época

entre 1998 y 2000), el Programa Servicio País es socialmente transformador porque “logra” que sus protagonistas, aquellos del lugar y aquellos ajenos al lugar (los y las profesionales), entretengan conversaciones que empiezan pero que probablemente nunca terminan, conversaciones en donde cada quien está ya no como actor definido en un rol (dirigente, líder, microempresario, antropólogo, biólogo, ingeniero, arquitecta, agrónoma, profesor, psicóloga etc.), sino como persona implicada en relaciones que más bien transitan por los derroteros de la amistad y de los afectos. Hay aquí, por tanto, un potencial imaginativo respecto de la realidad local que no está atrapado en los plazos ni en los límites del plan de acción, pero que –visto desde la perspectiva del “mundo local”– tampoco está atrapado en la compulsiva recurrencia de la tradición. En este caso, en estos espacios conversacionales, hay tiempo para pensar, para hablar, para escuchar, para hacer, para innovar, para ir más allá de lo preestablecido... para imaginar que las cosas pueden ser de otro modo; hay tiempo entonces para reconfigurar las identidades contribuyendo –deliberadamente o no– a “transformar el mundo”. Tiene razón Leonardo Moreno, tal vez pensando en la citada idea de Amartya Sen, cuando dice que la pobreza también es falta de libertad, añado aquí, libertad para imaginar que las cosas –y las relaciones entre las personas– y el futuro pueden llegar a ser de otro modo¹⁸.

Como segunda cuestión he destacado el cambio en los y las profesionales, con o sin territorio, con o sin regreso o permanencia en la comunidad, en la localidad. Este es un cambio que probablemente perdure toda la vida, en efecto, es una experiencia vital, un hito biográfico que tiene un potencial para cambiar y/o remodelizar las formas de ver y relacionarse con el mundo social, incluso más allá –mucho más allá de esos posteriores “espacios laborales”–. Como sostuvo hace algunos años, Carolina Gómez, directora nacional de Servicio País entre 2000 y 2002, “en cierta forma

17 <http://postulacion.superacionpobreza.cl/> consultado el 20/02/2015.

18 Entrevista a Leonardo Moreno, Director Ejecutivo Fundación Para la Superación de la Pobreza, La Segunda 2015.

–el Programa– se convierte en un postgrado único y diferente... lo que prometemos es una experiencia de trabajo, desarrollo personal y profesional que no se olvida”¹⁹. Es cierto, probablemente no todos y todas tengan estas cualidades, no obstante, en no pocas ocasiones he podido compartir experiencias de campo (como decimos en antropología), con ex SP y en la mayoría de los casos noto esa capacidad distinta y particular para relacionarse con las personas de los lugares, pero no sólo eso, también advierto una extraordinaria sintonización con (otros y otras) quienes hemos estado allí –en el “rito de paso” Servicio País– por supuesto que en esto es donde advierto una notoria capacidad para ver el mundo de otro modo. Recuerdo ese afiche del año 2001: “Servicio País, un año que podría durar toda tu vida”.

Mi impresión es que Servicio País siempre ha transitado en esa tensión entre estar y quedarse en los profesionales o bien instalar capacidades y quedarse en los territorios. Ciertamente que ocurren ambas cosas pero sus logros parecen medirse más por la primera, por la materialidad dejada en la localización –a veces con una espectacularidad que opaca otras transformaciones²⁰– y no tanto por el “impacto” (le llamaré así), por la huella que deja en quienes allí estuvimos y que de algún modo –o de varios– continuamos estando allí. Las conversaciones, sostenidas en los tiempos subjetivos, y los cambios de mirada de los y las profesionales son impactos o transformaciones silenciosas pero de extraordinaria potencialidad fuera de los límites contractuales de Servicio País, incluso fuera de los territorios, de ese año que dura toda la vida o de ese año que siguió presente en los años que vinieron.

19 Entrevista a Carolina Gómez, Directora Nacional Servicio País, El Diario, 15 de febrero de 2001.

20 En efecto, una sede social construida, una nueva costanera, una casa de la cultura o un puente son por definición más visibles que los cambios en los estilos o en las dinámicas relacionales entre las personas de un lugar, pero posiblemente son éstos, los segundos los cambios que realmente trascenderán.

Reflexiones finales

El Programa Servicio País ha estado, directamente o a través de la Fundación para la Superación de la Pobreza, vinculado desde sus inicios a la institucionalidad pública/estatal. Incluso, al ser una entidad privada con intereses públicos, también se ha vinculado con empresas interesadas en accionar bajo el prisma de la responsabilidad social. En ese marco, el PSP no puede entenderse como una organización de transformación radical del sistema político-institucional, más bien se trata de una intervención que contribuye a cambiar las miradas, las prácticas y los discursos en el ámbito del desarrollo y de, su contracara, la pobreza. Se trata entonces de una aportación, significativa, a un tipo de cambio en el posicionamiento de los actores implicados en las tramas locales de la vida económica y social, en particular en sus dinámicas relacionales. Esto presupone, por ejemplo, una mayor horizontalidad en los vínculos entre conocimientos profesionales y conocimientos locales, y sobre todo una apertura de los primeros para co-construir soluciones o alternativas de solución aprovechando las oportunidades del espacio político-institucional del desarrollo, en particular a nivel regional y territorial. Servicio País contribuye, desde local, a la humanización del desarrollo, posicionando en un lugar más protagónico a los actores del lugar.

En los planos personales el eje de la transformación es distinto, tiene otros matices. El PSP cambia a las personas, a los y las profesionales que lo viven, los cambia a partir de las relaciones que establecen con esos territorios y los cambia a partir de experiencias de intersubjetividad en lo local –he ahí la horizontalización de la interfaz del desarrollo, para citar nuevamente a Long (2007)–, y eso es un cambio en el paradigma, que tal vez en el futuro y tal vez fuera del Programa suponga un cambio más estructural en el modelo de desarrollo y de “superación de la pobreza” imperante en Chile (y probablemente en otras sociedades latinoamericanas); en realidad, el modelo de intervención Servicio País contribuye a lo anterior en la medida en que se define, en sus prácticas, a partir de la no-desigualdad. Se puede advertir entonces que, en efecto, hay un tercer eje de transformación, implícito en estas reflexiones,

un eje que completa los ámbitos de impacto programático ya reseñados (los territorios y los/as profesionales). Esto es, la consagración de un “nuevo estilo” de ser-estar-intervenir en los espacios locales, una “nueva forma” de relacionarnos (los y las profesionales) con las comunidades. Esto indudablemente podría estar significando un cambio en la política pública, en la forma de hacer empíricamente o de “ejecutar” las políticas públicas. Un estilo que es más que un estilo; en realidad es una lógica práctica basada en el respecto, en la horizontalidad, en la capacidad para escuchar y comprender a los/as actores del lugar y reformular y/o implementar los programas o proyectos de desarrollo incorporando estas visiones y experiencias del lugar. Esto, que teóricamente es sencillo y que está conceptualmente definido en la literatura más vanguardista²¹, apunta a un cambio aun más complejo y temporalmente extenso, un cambio –que también es paradigmático– y en donde la contribución del Programa Servicio País ha sido decisiva, por lo menos en las últimas dos décadas.

21 Por ejemplo en los citados trabajos de Cernea (1995) sobre el lugar de la “gente” en los proyectos de desarrollo, o en las teorías del desarrollo endógeno (Albuquerque 2001, 2003) o en las tesis de Escobar (1997, 2010) sobre el pos-desarrollo y las racionalidades del lugar, entre otros.

Bibliografía

Alburquerque, F., 2001. Desarrollo económico local y descentralización en América latina: Análisis comparativo. (Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización CEPAL/GTZ), Santiago de Chile, pp. 11-18.

Alburquerque, F. (2003). Teoría práctica del enfoque del desarrollo local. Consultoría Desarrollo local y gestión del territorio, Coquimbo, Chile.

Appadurai, A., 1986. La vida social de las cosas. Perspectiva cultural de las mercancías. México D.F: Grijalbo.

Appadurai, A., 1996. La modernidad desbordada. Montevideo: TRILCE-FCE.

Bird-David, N., 1992. Beyond "The Original Affluent Society": A Culturalist Reformulation, *Current Anthropology*, 33 (1), February, 25-34.

Bird-David, N., 1997. Las economías: una perspectiva económica cultural. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n° 154. UNESCO, . [en línea]. Disponible en: < www.unesco.org/issj/rics/rics154.html. > [Obtenido el 14/9/2004].

Cernea, M., 1995. El conocimiento de las ciencias sociales y las políticas y los proyectos de desarrollo. En Michael Cernea (Comp.), *Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural* (pp. 15-66). México D.F Fondo de Cultura Económica.

Escobar, A., 1996. La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo. Bogotá: Norma.

Escobar, A., 1997. Antropología y desarrollo. En *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n° 154, diciembre 1997, UNESCO. [en línea]. Disponible en: < http://www.humanas.unal.edu.co/colantropos/documentos/Antropologia_y_desarrollo_AEscobar.pdf > [Obtenido el 06/06/2004]

Escobar, A., 1999. El final del salvaje. Cultura, naturaleza y política en la antropología contemporánea. Bogotá: ICANH / CEREC. [en línea]. Disponible en: < <https://antroporecursos.files.wordpress.com/2009/03/escobar-a-1999-el-final-del-salvaje.pdf> > [Obtenido el 06/06/2004]

Escobar, A., 2000. El lugar de la naturaleza y la naturaleza

del lugar: globalización o posdesarrollo. En Andreu Viola (Comp.), *Antropología del desarrollo, Teorías y estudios etnográficos en América Latina*. Barcelona: Paidós.

Escobar, A., 2010. Una Minga Para el Postdesarrollo: Lugar, Medio Ambiente y Movimientos Sociales en las Transformaciones Globales. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Programa Democracia y Transformación Global, Lima.

García, A., 1981. Naturaleza y límites de la modernización capitalista en la agricultura. En Antonio

García, A., (Comp.), 1981. *El Desarrollo Agrario y la América Latina*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

García Canclini, N., 1990. *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México, DF: Grijalbo.

Geertz, C., 1983. *Conocimiento local*. Barcelona: Paidós.

Gudeman, S. and Rivera, A., 1990. *Conversations in Colombia: The Domestic Economy in Life and Text*, Cambridge: University Press.

Harvey, D., 2007. *Breve Historia del Neoliberalismo*. AKAL, Madrid.

Larraín, J., 2001. *Identidad Chilena*. LOM, Santiago.

Long, N., 2007. *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México D.F: COLSAN – CIESAS.

Rist, G., 2000. La cultura y el capital social: ¿cómplices o víctimas del desarrollo? En B. Kliksberg & L. Tomassini (Comp.), *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo* (pp. 129-150). Buenos Aires: BID-FCE.

Rist, G. 2002. *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Sahlins, M., 1988. *Islas de historia: la muerte del capitán Cook, metáfora, antropología e historia*. Barcelona: Gedisa.

Sen, A., 2000. El desarrollo como libertad. *Gaceta Ecológica*, (55), 14-20.

Resumen

Este trabajo invita a reflexionar en torno a la compleja tarea de la intervención en la sociedad contemporánea. Se busca responder la pregunta por sus límites y posibilidades para caracterizar, en este contexto, el estilo interventivo del Programa Servicio País. Para ello, desde una perspectiva sistémico-constructivista (Arnold, 2003), comenzamos discutiendo la naturaleza del conocimiento en ciencias sociales (sección 1). Luego se pone en contexto el rendimiento científico de las ciencias sociales en el marco de la complejidad de la sociedad contemporánea bajo el primado de la contingencia y la autorreferencialidad (Luhmann, 2007) (sección 2). Posteriormente, se caracterizan los conceptos de pobreza y desarrollo como semánticas que emergen en el seno de la modernidad (sección 3) para, finalmente, referirnos a las particularidades del modelo de intervención de Servicio País, poniendo atención en su modo de procesar la complejidad social (sección 4).

Palabras Clave: Intervención Social, Complejidad, Pobreza

La naturaleza del conocimiento en ciencias sociales

Generar conocimiento desde las ciencias sociales es una empresa desafiante a todos sus niveles al tratarse de un tipo de operación que, dada la naturaleza de su objeto, debe convivir con la mutabilidad de los hechos. Al contrario, es común escuchar que las ciencias naturales acceden a

realidades perfectamente mecanizadas y visibles, las que no revestirían mayor complejidad al campo metodológico al acompañarse con fuertes herramientas como las matemáticas o la física. Con Galileo, en el siglo XVI, se formulan las máximas de la ciencia: comprender, controlar y predecir a la naturaleza; a las propiedades de los objetos, y desde ahí, las ciencias naturales alcanzarán tal nivel de desarrollo que nuevos avances dependerán de cuestiones de ética, ingeniería y financiamiento. Para las ciencias sociales, en cambio, las reflexiones en torno al carácter científico propiamente tal parecen siempre estar de moda. La epistemología nos enseña el acceso al conocimiento develando, más bien, nuestras debilidades como sujetos cognoscentes; la metodología nos entrega múltiples herramientas, pero estas siempre se acompañarán con capacidades 'extra-científicas' que dependen casi exclusivamente de las facultades del sujeto que se dispone a conocer. Cuando se habla de ciencias duras y blandas, entonces, hay un sentido perfectamente subrayado y con el cual ha tenido que convivir la ciencia de lo social.

En nuestra opinión, esta comparación se realiza, más bien, fijando la atención en la potencia de constructos teórico-metodológicos y sus consecuentes resultados empíricos. Pero si posamos nuestra mirada en la naturaleza de los objetos de estudio de las ciencias naturales y las sociales, la lógica se invierte. Mientras que las leyes de la física y las reacciones químicas son visibles casi a cada momento, nadie puede entrar en la mente de un sujeto, ni menos predecir de manera exacta el comportamiento social. Siguiendo a Von Foerster (1972: 1) "las ciencias duras tienen éxito, pues se ocupan de problemas blandos; las ciencias blandas tienen problemas, pues tratan con problemas duros".

1 Antropóloga. Profesional Servicio País ciclo 2006-2007 en la comuna de Coihueco, Región de Biobío. Actualmente se desempeña como Encargada provincial de los programas de salud adolescente y salud intercultural, en Osorno, Región de los Lagos.

2 Antropólogo. Profesional Servicio País ciclo 2008-2009 en la comuna de Alto del Carmen, Región de Atacama. Actualmente se desempeña como profesional de apoyo del Programa Red Cultura del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes región de La Araucanía.

En efecto, desde una perspectiva constructivista (Arnold: 2010, 2003) el conocimiento no se corresponde con una realidad independiente del sujeto. Asume que la comunicación es el único elemento eminentemente social, y por ende, susceptible de ser observado (Rodríguez & Arnold, 2007).

Esto nos lleva a considerar que, en el marco de la generación de conocimiento desde las ciencias sociales, el lenguaje es el medio que nos faculta para analizar los resultados de las operaciones de observación, permitiéndonos hacer atribuciones o correspondencias respecto de las operaciones de observación/distinción de los sujetos. La sociedad es comunicación toda vez que es el lenguaje el medio que permite estructurar sus operaciones. Siguiendo a Maturana (1995), los seres humanos existimos gracias al lenguaje en tanto permite coordinar la interacción: "El resultado de esta condición constitutiva del lenguaje es que los seres humanos existimos como observadores en el lenguaje y todo lo que distinguimos en el lenguaje son operaciones en el lenguaje de acuerdo con las circunstancias que han surgido en nosotros en el lenguaje", Maturana (1995: 163). Con ello se obtiene que es el lenguaje el medio que nos permite leer y caracterizar las diversas problemáticas sociales y, por cierto, proponer sus soluciones.

Ahora, desde aquí es posible develar de los grandes desafíos con el que se topan las ciencias sociales: ¿cómo accedemos al sentido del lenguaje si toda observación se corresponde con los elementos internos del observador? El sentido podemos entenderlo como el medio que permite dar forma a los procesos de autorreferencia y heterorreferencia, o la forma en que nos referimos a nosotros mismos (autodescripción) y la forma en que nos referimos al resto del mundo (heterodescripción), observables solo como operaciones comunicativas; esto es, como operaciones susceptibles de ser observadas o distinguidas. Se desprende que el sentido es el elemento que permite a los sistemas acceder a las múltiples posibilidades de comunicación de la sociedad; vale decir, se trata de "la premisa para la

elaboración de toda experiencia"(Corsi, Espósito & Baraldi, 1996: 146).

Basado en nuestras fronteras como sujetos cognoscentes, Luhmann (2007) propone la observación de segundo orden como recurso teórico que permite observar a observadores y observaciones, esto es, probabilizar el conocimiento de lo social. Con la observación de segundo orden se asume que todo conocimiento se corresponde únicamente con los procesos recursivos de quien observa. Por ello, diremos que nuestras posibilidades científicas se encuentran precisamente en nuestra facultad de observar y distinguir comunicaciones.

El conocimiento en la sociedad contemporánea supone así un permanente proceso de construcción de realidad, que busca procesar sentido tomando como principal articulador a la observación de segundo orden. Entonces, el conocimiento de la sociedad ya no podría verse como acciones meramente acumulativas, pues toda acción tendiente a conocer implica una nueva operación de actualización de sentido respecto, por ejemplo, del texto consultado o de los informantes entrevistados. El conocimiento se obtiene, así, como "operación que distingue entre un adentro y un afuera, [utilizando] esa diferencia para procesar información" (Gripp-Hagelstange, en Torres, 2009: 32)

De este modo, siguiendo a Nassehi (2004: 441), entendemos al conocimiento como "una forma de condensación y autoestabilización de observaciones", puesto que toda pretensión de validez de la investigación de lo social encuentra asidero, no en una realidad externa respecto de quien reflexiona, sino en un criterio de validez del ámbito de la ciencia que presume la posibilidad de brindar una lectura propositiva respecto de un ámbito de observación específico.

En este primer apartado hemos querido plantear algunas implicancias en torno a la generación de conocimiento respecto de la sociedad, poniendo especial atención en el problema del acceso y el procesamiento de observaciones. Ellas nos llevan a considerar que, si la acción de caracterizar la

sociedad a la luz de la ciencia nos aproxima más a la mirada del investigador que a la 'sociedad en sí', la intervención social, en principio, asoma altamente ambiciosa al atribuirse experticia para leer la sociedad y, además, para promover su cambio. No obstante, sostenemos que la intervención social es posible siguiendo las premisas teóricas antes descritas y con las que a continuación complementamos.

Contingencia y autorreferencialidad: la complejidad de la sociedad contemporánea

En la sociedad contemporánea, los problemas emergen y se tratan mediante la diferenciación funcional (Luhmann, 2007), es decir, a través de sistemas parciales autorreferentes –indiferentes respecto de las operaciones de otros sistemas parciales– erigidos en torno a funciones específicas y autónomas, como el sistema económico que se orienta a tratar el problema de la escasez, el sistema político con el problema del decidir vinculando colectivamente, o el científico, que aborda el problema de la construcción de conocimiento. Cada sistema procesa sentido mediante su propio medio de comunicación, simbólicamente generalizado, una codificación binaria que duplica al mundo entre un valor positivo y otro negativo; como el dinero para el sistema económico, la verdad para el sistema de la ciencia, o el poder para el sistema de la política. Toda observación del entorno que efectúan los sistemas solo existe a través del enfoque brindado por el medio de comunicación simbólicamente generalizado en el cual se inscriben (Luhmann, 2007).

El trabajo de conocer o intervenir la sociedad, entonces, está ligado a múltiples variables o posibilidades de lectura de sentido; esto es, a ser observado/distinguido de acuerdo con las variadas observaciones que estén en juego. Siendo las observaciones autorreferidas y operativamente clausuradas (vale decir, construidas en el seno de la cognición), leer el sentido es un íntimo ejercicio que solo puede ser comunicado a través del lenguaje, que deberá ser interpretado por nuevas operaciones de observación sujetas a las íntimas

operaciones de ese otro observador.

Como vemos, leer sentido no es cuestión trivial. Se trata de una operación que pone a prueba, sobre todo, nuestra capacidad de observación y, por ende, nuestra tradición y formación disciplinaria. Esta misma capacidad es la que permitiría orientarlo contextualmente y, a partir de allí, procesarlo en función, por ejemplo, de una determinada línea programática: construcción de conocimiento, intervención social u otra. No es tarea menor, además, si consideramos que toda operación social es contingente –“ni necesaria, ni imposible”, a decir de Luhmann (1997: 90)-, o sujeta a la perpetua temporalidad en la que se inscribe todo lo social, donde algo puede o no ser. La contingencia implica que algo pudo haber sido de otra manera, es decir, refiere a otras alternativas de selección de sentido. Así, toda operación social se enfrenta a múltiples posibilidades de selección de sentido, más allá de aquellas que pueden seleccionarse (Rodríguez & Arnold, 2007).

Por ello, es posible que ‘un mismo’ fenómeno social pueda generar percepciones encontradas. No obstante, parece ser que en la sociedad hay conceptos que permiten estabilizar la selección de sentido, favoreciendo la provisión de temas a la comunicación. Son conceptos que, siguiendo a Dockendorff (2006), se sedimentan delimitando la percepción en torno a sus semánticas, y cuyo proceso, al ser contingente, permite el surgimiento de variaciones respecto de su percepción, estableciendo así puntos de referencia con los que la sociedad describe sus propios cambios. Aquí, por ejemplo, entrarían conceptos como la pobreza o el desarrollo toda vez que ambos favorecerían la reserva de temas susceptibles a la auto descripción de la sociedad. Tanto el concepto de pobreza, que caracteriza a la sociedad desde el primado de la precariedad, como el de desarrollo, que invita a observar el futuro en la constitución de modelos que favorezcan una mejor calidad de vida, permitirían, a decir de Dockendorff (2006: 58), reconocer “períodos históricos que presentan rasgos distintivos”, lo que intentaremos ilustrar en el siguiente apartado.

Sobre los conceptos de pobreza y desarrollo

La construcción social del concepto de pobreza en Chile va de la mano con la política social. Habitualmente, la pobreza ha sido entendida a la luz de la economía como una categoría relacionada con carencias de distinto orden que permiten validar la focalización del gasto social. Los programas de focalización del gasto social en el país han actuado imprimiendo sellos particulares conforme avanzan las décadas, permitiendo, según Espinoza (1995), caracterizar a los pobres de los años 60 como “pobres organizados”, a los de los años 70 como “pobres atomizados”, en contraste a los pobres de los años 80 y 90, periodos en los que se transforman en “pobres subsidiados proyectizados”, respectivamente.

“La política social [chilena] surgió como prioridad de la acción pública frente al aumento de la pobreza, en un contexto de sucesivas crisis y reformas económicas. Luego, a la vuelta de la democracia, se le atribuyó inicialmente una función de pago de la deuda social, sugiriendo implícitamente un carácter transitorio. Sin embargo, la noción que terminó por imponerse fue la de inversión social, con lo cual se trató de inscribir la política social en una perspectiva de largo plazo” (Lanzarotti, 2004: 133).

En efecto, desde los años 90 hasta nuestros días, se profundiza en el modelo neoliberal para atender a la pobreza, pero con la distinción de incluir una dimensión social a esta lógica de mercado. Ello se traduce en un énfasis por invertir en capital humano, fomentando la capacitación individual en aras de permitir mayor bienestar a través del esfuerzo propio (Lanzarotti, 2004) mediado por una lógica que ve en la pobreza a grupos sociales que no logran ingresar en el mercado (Corvalán, 1996). Se obtiene, de esta manera, una apuesta de largo plazo en el tratamiento de la pobreza, cuya regulación se deja, precisamente, en manos del mercado.

Ahora bien, al no poseer una dimensión extraeconómica para observar la pobreza, la economía se caracterizará, como hemos

señalado, bajo el primado de la carencia o, a decir de Bengoa (1995: 6), como el “triunfo de la carencia”, invisibilizándose así nuevas variables de observación y empobreciendo, como consecuencia, el análisis del fenómeno, al anclarse en una dimensión material:

“Los pobres también se privatizan. Se convierten en una categoría. Es una categoría social definida por la carencia. La aparición de esta categoría definida por la carencia se produce como efecto del quiebre de las argumentaciones. Se percibe crecientemente que de nada sirve plantear el problema de la pobreza frente a las categorías insensibles de la economía” (Bengoa 1995: 5).

Por otro lado, el concepto de desarrollo remite a un particular tipo de comunicación: la promesa de bienestar social transferida al futuro. El concepto de desarrollo posee un origen histórico situado hacia la mitad del siglo XX y, desde entonces, ha pavimentado las políticas nacionales de los países de Occidente, validando procesos de industrialización, urbanización e inversión de capital (Violá, 2000; Escobar, 2007).

El concepto de desarrollo es una forma de auto-observación de la sociedad que transfiere al futuro la posibilidad de comprender su propia estructura y leer de manera concluyente sus problemáticas. Este tipo de comunicación que se observa en la semántica del desarrollo es resultado de la complejidad de la sociedad contemporánea, esto es, del primado de la diferenciación funcional que impide leer a la sociedad de manera unívoca e integradora. La diferenciación por funciones de la sociedad se puede rastrear hacia fines del siglo XVIII (Luhmann, 2007), en los albores de la modernidad, periodo en que la sociedad comienza a carecer de la posibilidad de comprender la estructura de sus operaciones sociales desde un solo centro. Se acuñan, así, conceptos como “progreso” o “modernidad”, cuya principal característica es, precisamente, la idea de futuro.

El desarrollo puede caracterizarse como semántica promisorio y comprensiva de la sociedad al

transferir al futuro las posibilidades de mejores estándares de vida y de entendimiento de los problemas y dilemas de la sociedad (Espinosa, 2014). Así, esta referencia al futuro comunica una red de procesos de inclusión/exclusión respecto de las prestaciones de los distintos sistemas parciales. Esta misma dinámica de inclusión/exclusión permitiría observar la construcción social de la pobreza y los distintos estilos a la hora de caracterizarla. Así, intervenir la pobreza en el contexto de la sociedad contemporánea implica ponerla en relación con diversas y autorreferentes formas de observación.

Leer el sentido: la praxis del Programa Servicio País.

Si hay algo que distingue al Programa Servicio País es su gran capacidad de instalación y lectura del territorio a niveles organizacionales y, sobre todo, interaccionales. Esta capacidad se traduce en un especial tratamiento contextual hacia la pobreza y hacia la semántica del desarrollo, que implica movilizar recursos validados territorialmente, permitiendo generar redes de trabajo y de colaboración con características únicas. Dentro de éstas, podemos mencionar: la gestión articuladora entre los usuarios y la política social; la mirada interdisciplinaria; la capacidad para visibilizar problemas sociales y comunicarlos a los gobiernos comunales; y la que, a nuestro juicio, es la característica más distintiva: el nivel de complicidad y empatía que se genera en el territorio, lo que conlleva, por lo general, a que el programa goce de una muy buena imagen, tanto a nivel comunitario como a nivel de políticas municipales.

El Programa Servicio País delimita el tratamiento de la pobreza en torno a cinco áreas funcionales: salud, educación, trabajo, habitabilidad y cultura, y busca superarla mediante el traspaso de capacidades de autogestión a los usuarios (Fundación Superación Pobreza s.f. a, b, c, d y e). De ello se desprende una noción de pobreza que se comprendería como el resultado de diversas operaciones funcionales de la sociedad, y a los usuarios como sujetos susceptibles a actualizar

sentido en aras de reconocer posibilidades y nuevas salidas que los lleven a superar su condición:

“La pobreza es un fenómeno multifactorial en sus causas, multidimensional en sus manifestaciones y multiarquetípico en sus expresiones socioculturales (...). La ausencia de ciertos bienes y servicios no es lo único que define la experiencia de la pobreza y se comete un grave error al asociarla sólo a ese tipo de carencias. La pobreza va más allá de tener o no tener; también guarda relación con otras dimensiones existenciales que constituyen a las personas. Así, la pobreza también podría ser vivida y/o experimentada en una combinatoria de no tener, no hacer, no ser, no estar” (Fundación Superación Pobreza s.f. f).

Ciertamente, esta sería una definición que, en principio, se haría cargo de la complejidad social, al ser enunciada desde varios niveles de observación y al ser caracterizada mediante una dinámica de inclusiones y exclusiones sociales. Con todo, podríamos referirnos al modelo de trabajo de Servicio País como un programa que, al fundamentarse en la autoobservación protagónica de la ciudadanía en aras de la superación de la pobreza, se movilizaría en torno a la posibilidad de procesamiento de sentido contextual; vale decir, observando y articulando expectativas socio-comunitarias a partir del estímulo programático que dice relación con la superación de la pobreza. Hablamos, pues, de un ejercicio que plantea la probabilidad del éxito interventivo proponiendo temas susceptibles de incidir en el propio campo reflexivo del sujeto intervenido.

Ello invita a re-observar el rendimiento de intervenciones cuyos programas se fundamentan en lógicas que opacan las operaciones del sujeto intervenido, lo cual cobra relevancia si atendemos a la autorreferencialidad y clausura operativa de sujetos y organizaciones, y además, si a ello sumamos una sociedad que se alza bajo el primado de la diferenciación funcional. Dadas estas características, y poniendo especial atención en la clausura operativa, Mascareño (2011: 1) señala que, en estricto rigor, la intervención no es

posible en el contexto de la sociedad moderna, ante lo cual solo se podría hablar de invitaciones e incentivos “a la autorregulación de sistemas sociales y psíquicos”, estrategia que el autor denomina “orientación sistémica contextual”:

“El desafío de los esfuerzos de orientación contextual será la generación de procesos de autorreflexión por medio del diseño de estrategias de intervención cuyas comunicaciones –o si se quiere, distinciones– sean integradas en los sistemas intervenidos como parte de su propia circularidad basal. Sin este rasgo, la orientación no deviene reflexiva, y las estrategias de intervención podrán afectar gravemente los ciclos reproductivos de los sistemas que alcanzan” (Mascareño, 2011: 8).

Se obtiene, pues, que al momento de pensar la intervención, nuestras posibilidades se encuentran en la observación/distinción de sentido de los intervenidos para estimularlos a que, en sus respectivas operaciones de procesamiento de sentido, puedan reconocer y validar un objetivo programático: “El objetivo de la intervención es aparecer como contingencia en el entorno del sistema a regular, como alternativa dotada de sentido en el dominio de sentido del intervenido” (Mascareño, 2011: 11).

Como podría inferirse, nada asegura el éxito de la intervención. Este estaría dado, más bien, en clave de probabilidad, por estar siempre ligado a la autorreferencialidad. Por ello, la intervención –o la posibilidad de orientar– pasaría por la habilidad de procesar la diferencia; esto es, asumiendo la multiplicidad de miradas que pueda haber por entre los sujetos implicados en un proceso interventivo para así optar a que los sujetos actualicen sentido en conformidad a lo que en la intervención se plantea.

De manera similar, Montenegro (2001) también plantea la intervención como un proceso de negociación multivocal y contingente. Su propuesta atribuye la definición de aquello a intervenir y transformar en el diálogo entre diversas posiciones de sujeto, esto es, como

significados que solo adquieren relevancia observados en contextos precarios y temporales. Esta es la perspectiva situada, entre cuyas máximas precisamente encontramos a la contingencia y la multiplicidad de visiones en torno a la materia de la intervención, y donde el rol del interventor se supeditaría a la estimulación de espacios dialógicos:

“La propuesta de la perspectiva situada de la intervención social pretende, más que dar respuesta acabada sobre las formas en las que se debe intervenir, servir de posición desde la cual establecer diálogos, conversaciones, desacuerdos, etc. con otras posiciones de sujeto que quieran, puedan o deban pensar en involucrarse en procesos de intervención/articulación” (Montenegro, 2001: 310).

Como ya hemos señalado, dadas las características de la sociedad contemporánea, la intervención social de ningún modo podría concebirse como acción tendiente a direccionar sujetos. La intervención social, por el contrario, debe observarse como proceso complejo, liga doy limitado a la negociación contextual. Así, la tarea del interventor no sería otra que la de estimular sentido.

Precisamente, el Programa Servicio País estimula sentido procesando las semánticas de la pobreza y desarrollo, que, como hemos visto, poseen funciones específicas. Sin embargo, estas semánticas no son patrimonio exclusivo del Programa Servicio País. Al haber alcanzado cierto nivel de sedimentación, estas permiten generar temas susceptibles de describir a la propia sociedad, por lo que su uso puede observarse en los más diversos y variados programas de intervención social. No obstante, a nuestro juicio, es en su tratamiento reflexivo donde podemos encontrar los principales elementos distintivos del Programa Servicio País en su relación con el entorno.

Concebir la pobreza al estilo Servicio País permite abrir nuevos derroteros de observación al superarse dimensiones materiales en su comprensión. Ello a raíz de que la pobreza puede observarse como un fenómeno que en la sociedad

contemporánea posee correlato con la idea de desigualdad (Arnold, 2012), una que se cultiva en el seno de la autorreferencia y en las prestaciones de los sistemas funcionales (Luhmann, 1994)

Por ello, un concepto de pobreza que plantea relaciones de inclusión/exclusión –como lo propone Servicio País– ciertamente posibilita un entendimiento del fenómeno más acorde al contexto de nuestra sociedad. A ello respondería la necesidad de tratar el fenómeno de la pobreza desde múltiples enfoques disciplinarios, y que la semántica del desarrollo se modere y cautele de variables estrictamente económicas y materiales.

En efecto, la semántica del desarrollo cautelada y moderada de consideraciones económicas, abre el modelo de trabajo a la mirada protagónica del sujeto intervenido, con especial énfasis en la observación de su territorio y comunidad. Con ello, se obtiene que la comunicación de futuro propia del desarrollo, o de la idea de ‘superación’ movilizadora por un eje programático, no se correspondería con otras posibilidades más allá de las que el propio sujeto intervenido pueda observar/distinguir valiosas o dignas de ser procesadas para sí.

De esta manera, en una sociedad compleja, la probabilidad de éxito de una intervención debe considerar echar mano a recursos que favorezcan la persuasión a todos sus niveles. Aquí no solo cuenta el valor de la ciencia y la interdisciplina, sino también el establecimiento de misiones, visiones y objetivos programáticos que den cuenta del complejo trabajo en/desde lo social, y que a su vez permita llevar a cabo un constante ejercicio reflexivo en torno al quehacer programático. Esto llevaría a auto-observarse en función de una sociedad que, a todas luces, soporta todo tipo de contradicciones y problemas.

Conclusión

Construir conocimiento social implica poner en equilibrio nuestros límites y posibilidades como sujetos cognoscentes. De ello se obtiene que acciones como la caracterización de un

problema social o la atribución de experticia para un campo determinado, no sean más que operaciones contingentes y autorreferidas. Ahora, si consideramos que estas acciones son las que tributan a establecer parámetros de sociedad, la intervención social igualmente está supeditada a la contingencia y a la invisible autorreferencia de los sujetos, ya sea en su rol de observadores o de observados. Así, la probabilidad de su éxito pasa por la capacidad de estimular sentido coherente con los objetivos programáticos en el sujeto referido.

En una sociedad donde las políticas públicas parecen carecer de enfoques susceptibles de observar la complejidad (Matus, 2012), estimular y procesar sentido es nuestro límite y, al mismo tiempo, nuestra oportunidad para intervenir lo social. Este camino se pavimenta con marcos conceptuales que faciliten la construcción del objeto e inviten a todos los sujetos involucrados a observar con la mayor claridad posible una determinada acción programática. Allí es donde radica el aporte de generar conceptos ejes con apertura a la complejidad, esto es, con la abstracción necesaria como para permitir procesarlo en el contexto de las dinámicas de nuestra sociedad. Nos inclinamos a pensar, en este punto, que el Programa Servicio País contribuye con un concepto de pobreza pertinente para la comprensión del propio fenómeno, y además, con un único y valioso estilo interventivo para el contexto nacional chileno, que se abre a integrar y procesar la mirada de los sujetos de intervención transfiriendo a ellos los fundamentos más elementales para orientar la posibilidad de cambio.

Bibliografía

Arnold, M., 2012. El debate sobre las desigualdades contemporáneas: ¿puede excluirse la exclusión social? MAD 27, 34-43.

Arnold, M., 2010. Constructivismo sociopoietico. MAD 23, 1-8.

Arnold, M., 2003. Fundamentos del constructivismo sociopoietico. Cinta de Moebio 18, 162-163.

Bengoa, J., 1995. La pobreza de los modernos. Temas sociales 3.

Corsi, G.; Espósito, E. & Baraldi, C., 1996. Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann. México D.F: Universidad Iberoamericana.

Corvalán, J., 1996. Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad. Estudios Sociales 92(2), 9-60.

Dockendorff, C., 2006. Evolución de la cultura: la deriva semántica del cambio estructural. Persona y sociedad 20(1), 45-74.

Escobar, A., 2007. La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo. Bogotá: Norma

Espinoza, V., 1995. Redes sociales y superación de la pobreza. Revista de Trabajo Social 66, 31-44.

Espinosa, P., 2014. Segregación socio-espacial en una urbe turística: la construcción turística de la ciudad de Pucón. Tesis para optar al grado de Magíster en Análisis Sistemático Aplicado a la Sociedad. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

Lanzarotti, M., 2004. Chile: la política social de los años noventa. Espiral 9(31), 133-158.

Luhmann, N., 2007. La sociedad de la sociedad. México D.F.: Herder.

Luhmann, N., 1997. Observaciones de la modernidad. Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna. Barcelona: Paidós.

Luhmann, N., 1994. Unidad y diferenciación en la sociedad moderna. Acta sociológica 12, 55-61.

Mascareño, A., 2011. Sociología de la intervención: orientación sistémica contextual. MAD 25, 1-33.

Matus, T., 2012. Observar la complejidad: un desafío a las políticas públicas. En A. Mascareño, H. Cadenas & A. Urquiza (Eds.) Niklas Luhmann y el legado universalista de su teoría. Santiago: RIL editores, 205-216.

Maturana, H., 1995. La ciencia y la vida cotidiana: la ontología de las explicaciones científicas. En P. Watzlawick & P. Krieg (Comps.) El ojo del observador. Contribuciones al constructivismo. Barcelona: Gedisa, 157-194.

Montenegro, M., 2001. Conocimientos, agentes y articulaciones: una perspectiva situada a la intervención social. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona.

Nassehi, A., 2004. What do We Know about Knowledge? An Essay on the Knowledge Society. The Canadian Journal of Sociology 29(3), 439-449.

Rodríguez, D., Arnold, M., 2007. Sociedad y teoría de sistemas. Santiago: editorial Universitaria.

Torres, J., 2009. Niklas Luhmann: la política como sistema. México D.F.: Universidad Iberoamericana.

Von Foerster, H., 1972. Responsibilities of competence. Journal of cybernetics 2(2), 1-6.

Viola, A., 2000. Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina. Barcelona: Paidós.

Fuentes de internet

Fundación Superación Pobreza (s/f a), Servicio País educación. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof> [obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s/f b), Servicio País Salud. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof> [obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s/f c), Servicio País hábitat. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof> [obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s/f d) Servicio País cultura. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof> [obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s/f b), Servicio País Salud. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof>[obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s/f c), Servicio País hábitat. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof> [obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s/f d) Servicio País cultura. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof> [obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s. f. e) Servicio País trabajo. [en línea]. Disponible en: <http://www.serviciopais.cl/servicios/#serv_prof> [obtenido el 31 de agosto de 2014].

Fundación Superación Pobreza (s.f. f) Nuestra mirada. [en línea]. Disponible en: <<http://www.superacionpobreza.cl/nosotros/>>[obtenido el 31 de agosto de 2014].

Resumen

El siguiente artículo tiene como objetivo analizar desde la perspectiva de género, una intervención del Programa Servicio País de la Fundación para la Superación de la Pobreza. A partir de una revisión teórica de los conceptos género y pobreza, se busca reflexionar en torno a cómo estos constructos se encuentran presentes en las distintas realidades a las que se ven enfrentados/os las/os profesionales Servicio País. Luego, se realiza un análisis de un estudio de caso correspondiente a la intervención Molinos de Marchigüe, del ciclo 2012-2013, correspondiente al ámbito Vivienda y Hábitat. Se estudian algunos hitos importantes de esta intervención desde la perspectiva de género, visibilizando los aciertos, desaciertos y desafíos que tienen por delante las políticas públicas en torno al tema de la pobreza.

Palabras clave: Pobreza, Género, Ruralidad

Introducción

Algo tan básico en nuestro cotidiano habitar, es el hecho de concebir al mundo compuesto entre mujeres y hombres. Si bien en la actualidad existen otras identidades de género que intentan escapar de esta dicotomía, se considera que aún en nuestras estructuras de percepción, la dicotomía mujer y hombre está persistentemente anclada e influye en nuestros pensamientos, discursos y prácticas. Los estudios de género han cuestionado esta dicotomía, señalando que el género más que ser algo natural, es una construcción cultural, donde a mujeres y hombres se les asignan atributos y roles que se piensan como naturales, pero que son más bien contruidos e impuestos socialmente (Lamas, 1986; Scott, 1990).

De esta manera, mujeres y hombres nos instalamos en el mundo de manera distinta, pues desde antes de nacer ya se han construido las formas en que debemos habitar en este mundo según el género que se nos ha sido asignado. Es así como los fenómenos sociales a los que nos vemos enfrentados/as, se han de vivir de distinta manera de acuerdo a nuestra condición de género.

El género es un asunto transversal a todos los aspectos de la vida, por lo que se hace interesante el análisis de los fenómenos sociales desde una mirada que lo considere como un factor determinante y decisivo. En este sentido, la relación que se puede establecer entre pobreza y género presenta interesantes desafíos, pues la hipótesis que se plantea en este artículo es que no es lo mismo ser una mujer en pobreza, que un hombre en la misma situación.

Desde una mirada de los estudios de género, a partir de la década de los ochenta se habla de una “feminización de la pobreza” para América Latina, pues se constató entre otras cosas, que la cantidad de mujeres pobres era mayor a la de los hombres; que la pobreza de las mujeres era más crítica que la que experimentaban los hombres y; que la pobreza femenina tenía una tendencia al alza, relacionada con el incremento de los hogares con jefatura femenina. Asimismo, la pobreza femenina es también producto de la una relación de poder, donde las mujeres al ocupar una posición de subordinación con respecto a los varones, se ven en un estado de mayor vulnerabilidad social (Ahumada et al., 2013).

La pregunta es ¿Cómo opera la condición de género, dentro de una intervención del Programa Servicio País? Vinculando las variables de género y pobreza, el objetivo general que plantea este artículo es analizar desde la perspectiva de

¹ Antropóloga. Profesional Servicio País ciclo 2012-2013 en la comuna de Marchigüe, Región de O'Higgins. Actualmente se desempeña como Coordinadora del programa Mujer, Asociatividad y Emprendimiento del SERNAM, en la Ilustre Municipalidad de Futrono..

género, una intervención del PSP². Los objetivos específicos que se persiguen corresponden a:

- *Analizar la relación que existe entre las variables de género y pobreza.*

- *Reflexionar en torno a la existencia (o inexistencia) de la perspectiva de género en la intervención del ámbito Vivienda y Hábitat 2012-2013 del PSP, en la comuna de Marchigüe, Región de O'Higgins.*

Antecedentes.

La Fundación Superación de la Pobreza³ es una institución privada sin fines de lucro, con intereses públicos, fundada en 1994. Esta Fundación cuenta con el financiamiento de entidades privadas y fondos públicos. Por medio del PSP, la Fundación trabaja con comunidades que viven en contextos de aislamiento y vulnerabilidad incorporando modelos innovadores, replicables y participativos, con el objetivo de contribuir a la superación de la pobreza y a la formación de profesionales jóvenes.

La intervención Servicio País que se analizará corresponde al ámbito de Vivienda y Hábitat y fue realizada en la comuna de Marchigüe de la Región de O'Higgins. Se eligió esta intervención, pues la persona que escribe este artículo se desempeñó como profesional Servicio País desde agosto del 2012 hasta marzo del 2013.

La comuna de Marchigüe se caracteriza por su fuerte componente rural dentro del valle central de nuestro país. De acuerdo a esto se hace necesario indagar brevemente en el contexto histórico de esta comuna.

La historia rural chilena del siglo pasado y de comienzo de éste, ha estado marcada por una serie de transformaciones de tipo económicas, sociales y culturales. Se ha transitado desde un

sistema hacendal, que tuvo su finalización con la Reforma Agraria en la década del 60. Luego, con la llegada de la dictadura militar, el campo chileno se ajusta a un modelo de desarrollo neoliberal, donde lo preponderante es la agricultura de exportación y el trabajo asalariado temporal (Santana, 2006).

Según Santana (2006) en los inicios de la dictadura militar tuvo una amplia difusión por parte de los exportadores y de las personas que tenían capitales involucrados en la agricultura, el discurso de liberalización del mercado agrícola. Se propicia así la contrarreforma agraria que perseguía el desmantelamiento de las estructuras de la tenencia de la tierra y, de las formas organizacionales salidas de la Reforma Agraria, que eran consideradas poco rentables; así como una reorientación de la producción hacia los mercados externos, aprovechando las ventajas comparativas brindadas por el clima. La agricultura de exportación se sitúa fundamentalmente en Chile Central, teniendo como su eje principal la producción de frutas. Se consolida así una transición capitalista y un nuevo modelo de desarrollo de tipo neoliberal.

La comuna de Marchigüe está ubicada en la Región del General Libertador Bernardo O'Higgins, en el Secano Interior del Valle de Colchagua. Según el Censo 2012, su población es de 6.904 habitantes, donde más del 60% ha sido considerada como rural. Debido al origen de su población existe una marcada tendencia a la realización de prácticas agrícolas, tanto a pequeña escala, como a gran escala, siendo la industria vitivinícola la que tiene una de las mayores importancias en el sector.

Actualmente la Estrategia Regional de Desarrollo define como prioridades, el desarrollo de la región como potencia agroalimentaria. Al observar las superficies cultivadas se ve un crecimiento en las viñas, que corresponden al 20% de la superficie sembrada en la región, le siguen los frutales, basados en el arándano principalmente con un 5% y, finalmente los cereales con solo un 3%. Las industrias agropecuarias que se han instalado en la región, han propiciado la escasez de agua,

2 En adelante entiéndase como Programa Servicio País.

3 La información obtenida acerca de la Fundación para la Superación de la Pobreza fue obtenida de su sitio web: <http://www.superacionpobreza.cl/>

lo que es grave pues la zona donde se inserta la comuna es considerada como secano (Pladeco Marchigüe, 2012).

Debido a las favorables condiciones climáticas del secano y del estímulo del sector público a las inversiones privadas en los noventa, se ha propiciado el desarrollo de la agricultura agroindustrial y exportadora. Como consecuencia de esto, se produce un aumento en la tasa de empleo, donde las mujeres fueron las principales protagonistas en el ingreso al trabajo asalariado. El trabajo femenino se incrementó un 47,4% entre 1997 y el 2002, donde un 24% de este aumento corresponde a un aumento específico en la agroindustria, principalmente en labores de packing y cultivos. Así, las mujeres son demandadas en trabajos que impliquen destreza fina y manual, como la selección de fruta, empaque y recogida de ésta (Azócar et al., 2011).

Metodología.

Para escribir este artículo se realizó un análisis específico de una intervención del Programa Servicio País. La intervención analizada se realizó en la comuna de Marchigüe, Región de O'Higgins, en el ciclo 2012-2013 y correspondía al ámbito Vivienda y Hábitat. La idea fue analizar algunos aspectos y de esta intervención, con el fin de reflexionar en torno a cómo opera la condición de género en la realidad a la que se ven enfrentados/as los/as jóvenes profesionales que trabajan para Servicio País. En ningún caso este análisis pretende ser generalizable para todas las intervenciones Servicio País, y menos para toda la labor de la Fundación para la Superación de la Pobreza. Más bien lo que se pretende es estudiar a fondo un caso particular, el que puede develar ciertas fortalezas, falencias o desafíos en torno al cómo enfrentar la relación que existe entre pobreza y género.

Discusión Teórica.

El concepto de género.

La noción de género surge para marcar una distinción entre lo que se considera el "sexo biológico" y las construcciones sociales que se han edificado a partir de las diferencias anatómicas. En este sentido, género se entiende como un concepto relacional y no como una serie de atributos que por naturaleza poseerían las y los individuos. Es así como el concepto de género intenta dar cuenta de los distintos tipos de relaciones, ideologías y prácticas que se dan entre lo que es considerado como femenino y masculino (Lamas, 1986).

Lamas (1986) entrega una visión interesante acerca del concepto de género, pues plantea que la estructuración de la sociedad, que se da en torno a la división dicotómica de género, corresponde a un hecho social que tiene tanta fuerza, que se ha llegado a pensar como algo natural. La hipótesis de Lamas sugiere que existirían ciertas capacidades y habilidades de mujeres y hombres que son pensadas como biológicas, pero que en realidad son promovidas y construidas culturalmente. La autora agrega que "el papel, o rol de género se forma con el conjunto de normas y prescripciones que dicta la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino o masculino" (Lamas, 1986, p.188).

Por otra parte, si bien existen variaciones en torno al género de acuerdo a la cultura a la que se pertenece, a la clase social y etnia, aun así se puede sostener que hay una división básica y sexual del trabajo. En esta división, son las mujeres las que tienen a los/as hijos/as y las que deben cuidarlos/as, por lo tanto lo femenino está ligado a lo maternal y al espacio doméstico. A los hombres en cambio, les corresponden las labores productivas del espacio público (Lamas, 1986).

Scott (1990) plantea que la categoría género es útil para el análisis histórico de la sociedad, pues contiene dos aspectos interesantes. El primero de ellos es que el género es un elemento constitutivo

de las relaciones sociales, y el segundo, se refiere a que el género es una forma primaria de las relaciones simbólicas de poder. Esta autora afirma que existe una profunda relación entre género y poder, donde la oposición binaria hombre/mujer es cubierta de un significado que es funcional a los propios sistemas de poder. Para Scott (op.cit), el género se construye a través de la organización económica y política que opera en nuestra sociedad. Asimismo, agrega que la categoría género implica ciertos elementos que estarían interrelacionados, como los símbolos, las normas que los interpretan y las identidades subjetivas.

El concepto de pobreza.

La Fundación Superación de la Pobreza⁴ concibe a la pobreza como un fenómeno multifactorial en sus causas, multidimensional en sus manifestaciones y mutiarquetípico en sus expresiones socioculturales. En este sentido, se considera que la ausencia de bienes materiales y de servicios no es lo único que define la experiencia de la pobreza, pues este fenómeno puede ser vivido y/o experimentado en una combinatoria de no tener, no hacer, no ser y no estar.

La Fundación Superación de la Pobreza sostiene que “superar la pobreza que experimentan millones de chilenos y chilenas en nuestro país es un desafío de equidad, integración y justicia social”. En tal sentido, contribuye 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”. Si bien la Fundación no señala directamente que entre sus objetivos esté la disminución de la desigualdad entre mujeres y hombres, lo que sí plantea es que el fenómeno de la pobreza posee varias dimensiones. En este sentido, en este ensayo se considera que una de estas dimensiones es la subordinación femenina, donde a nivel estructural las mujeres tienen menos y peores oportunidades

de insertarse al mundo laboral.

La definición de pobreza que utiliza la Fundación está muy en concordancia con los postulados de Sen (2000), para quien la pobreza se concibe como la privación de las capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos monetarios. Estas capacidades se relacionan fuertemente con las libertades. Este autor critica la postura que concibe a la pobreza, solo como la falta de ingresos monetarios. Sin embargo, reconoce que la renta de los individuos se puede transformar en capacidades. La posibilidad de realizar esta transformación depende de factores como la edad, el sexo y los papeles sociales que cada individuo desempeñe.

Si se piensa que superar la pobreza tiene que ver con alcanzar ciertas libertades, desde una perspectiva de género podríamos señalar que una de las metas a alcanzar sería acabar con las brechas de desigualdad entre los géneros. Un cambio cultural importante por realizar, sería acabar con el par dicotómico que divide el mundo público para los hombres y el privado para las mujeres. En esta división muchas veces las mujeres quedan atrapadas en su rol de madres y esposas y, cuando se insertan en el mundo laboral público, lo hacen en condiciones de mayor precariedad. Además, se dobla y hasta triplica su jornada laboral, pues deben conciliar el trabajo fuera del hogar con los cuidados de la casa.

Pobreza y género.

En cuanto a las relaciones que existen entre pobreza y género claros son los aportes de Bravo en Ahumada et al. (2013) quienes señalan que la división entre los espacios públicos y privados -donde a las mujeres les corresponde como rol histórico estar a cargo del espacio doméstico- influye en la desigualdad de oportunidades para las mujeres, pues se les dificulta acceder a los recursos materiales y sociales. Asimismo, las mujeres al estar consignadas al espacio doméstico, quedan fuera en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales.

El hecho de que en la división sexual del trabajo

4 La información obtenida acerca de la Fundación para la Superación de la Pobreza fue obtenida de su sitio web: <http://www.superacionpobreza.cl/>

a las mujeres les corresponda hacerse cargo del espacio doméstico es de gran importancia, pues esta situación ha sido construida bajo una relación de poder, donde el par de masculino-público, es más valorado que lo femenino-doméstico. Debido a esto, el trabajo de los hombres no solo cobra un mayor valor social, sino que también es mejor remunerado. En este mismo sentido, las tareas como cocinar, lavar, planchar, etc., se consideran labores propias del género femenino, y no cuentan ni con un prestigio social, ni con una remuneración monetaria (Ahumada et al., 2013).

Según Bourdieu (2010) la situación anterior es naturalizada y normalizada en nuestra sociedad. Hombres y mujeres aceptamos con naturalidad los roles que se nos han sido asignados, y cuestionamos fuertemente a quién no se ajusta a sus papeles. Es interesante aquí traer el concepto de violencia simbólica y somatización de las relaciones sociales de dominación. En este sentido, Bourdieu plantea que existen relaciones de poder, donde la representación androcéntrica del mundo se ve investida por la objetividad de un sentido común, donde “las mismas mujeres aplican a cualquier realidad y, en especial, a las relaciones de poder en las que están atrapadas, unos esquemas mentales que son producto de la asimilación de estas relaciones de poder y que se explican en las oposiciones fundadoras del orden simbólico” (Bourdieu, 2010, p.48).

Para Bourdieu (2010), la violencia simbólica se instituye porque los dominados aplican a las relaciones de dominación las categorías construidas desde el punto de vista de los dominadores. Este hecho se construye como algo natural y puede llevar a una especie de autodepreciación. El planteamiento del autor referido, se relaciona con una concepción de las políticas públicas que han estado dirigidas para que las mujeres superen la pobreza, las que históricamente han concebido al género femenino en su rol de madres y esposas, no dando pie a otros posibles roles o espacios de desarrollo. El “ser”, el “hacer” y el “estar” de las mujeres queda atrapado en una identidad femenina asimilada a la maternidad y conjuguidad.

Las distintas políticas públicas que se han implementado históricamente para la superación de la pobreza, han concebido y representado a la mujer no como un sujeto individual de derecho, sino más bien los derechos que se les conciben son en función de su papel de madres y de esposas. En este sentido, los verdaderos sujetos de derecho para el Estado chileno son los/as hijos/as y esposos. De esta manera, la mujer en condición de pobreza que no se transforma en madre o en esposa, aumenta su vulnerabilidad, pues recibe menos apoyo de la institución estatal (Ahumada et al., 2013).

Al considerar a las mujeres en su situación de madre-esposas, el Estado intenta satisfacer las necesidades prácticas del género femenino, las que conjugan los roles reproductivos y productivos. Mosser (1995) distingue los distintos enfoques que han tenido las políticas públicas para las mujeres del “Tercer Mundo”. Por ejemplo, en el enfoque denominado de “Bienestar” que estuvo presente en la décadas del 50 y 60, se considera que la maternidad es el aspecto más importante de las mujeres, por lo que las políticas públicas están dirigidas a que sean mejores madres, relacionando esto específicamente con la planificación familiar y la ayuda alimentaria.

Las políticas públicas también han adoptado el enfoque llamado “Antipobreza”, el que se inició en la década del 70, donde se trabajaba tratando de incrementar el rol productivo de las mujeres. En este enfoque, la feminización de la pobreza es entendida como un problema de subdesarrollo y no de subordinación (Mosser, 1995).

También existe el enfoque denominado de “Equidad”, que se intentó instaurar entre 1975 y 1985, donde lo que se buscaba era lograr una mayor equidad para la mujer en el proceso de desarrollo, por medio del logro de las necesidades estratégicas de género, a través de la intervención directa del Estado en el rol productivo, reproductivo y también en el de participación comunal. Es así como se intentaba que el Estado propiciara la autonomía política y económica del género femenino, mediante la reducción

de la desigualdad con los hombres. Aquí estaba presente el hecho de intentar satisfacer las necesidades estratégicas de género, que van más allá del rol materno, reproductivo y laboral, lo que buscan estas necesidades es alcanzar autonomía y justicia social, acabando con la subordinación femenina (Mosser, 1995).

El enfoque de desarrollo más reciente es el denominado de "Empoderamiento" cuyo propósito es dar mayor poder a las mujeres mediante una mayor confianza en sí mismas, en ese sentido, se busca empoderar a la mujer mediante la redistribución del poder dentro de las sociedades. Asimismo, la subordinación dentro de este enfoque es vista no solo como un problema relacional entre el género masculino y femenino, sino que también como un problema que deriva de la opresión colonial y neocolonial. Se busca satisfacer las necesidades estratégicas de género de manera indirecta, mediante la movilización de abajo hacia arriba en torno a las necesidades prácticas de género (Mosser, 1995).

Si bien en las políticas públicas e intervenciones sociales se ha abusado del término "empoderamiento", pretendiendo solucionar todas las problemáticas sociales con este concepto, se hace necesario definir qué es lo que se entiende por este concepto. Desde una perspectiva feminista el empoderamiento se presenta como un desafío a las relaciones de poder existentes. Asimismo el empoderamiento: "...conduce a lograr autonomía individual, a estimular la resistencia, la organización colectiva y la protesta mediante la movilización. En suma, los procesos de empoderamiento son, para las mujeres, un desafío a la ideología patriarcal con miras a transformar las estructuras que refuerzan la discriminación de género y la desigualdad social. El empoderamiento, por lo tanto, se entiende como un proceso de superación de la desigualdad de género".(León, 1997, p. 20)

Lo que se busca con el empoderamiento es que las mujeres reconozcan que hay una ideología que legitima el hecho de que exista una dominación masculina, que se concibe como natural y que perpetúa la discriminación. Es así

como el empoderamiento debe ser inducido con la finalidad de crear conciencia de la discriminación de género. De acuerdo a esto, las mujeres deberían modificar la imagen que tienen de sí mismas y las creencias sobre sus derechos y capacidades, desafiando los sentimientos de inferioridad (León, 1997).

Análisis y Resultados.

Para dar paso al análisis es necesario describir brevemente los aspectos más importantes de la intervención del PSP del ámbito Vivienda y Hábitat, que operó en Marchigüe (Región de O'Higgins) el ciclo 2012-2013. Esta intervención tenía como misión apoyar, promover y potenciar el mejoramiento del hábitat residencial, comunitario y de la gestión territorial a través de actuaciones integradas que fortalezcan las redes de actores locales y contribuyan a la sostenibilidad de la intervención. Su objetivo general era contribuir a la reducción de brechas existentes en las capacidades de gestión y producción del hábitat residencial y comunitario, en las localidades de Pihuchén, San Miguel de Viluco, Rinconada de Alcones, así como a generar mayores grados de integración socio-espacial y equidad territorial a nivel comunal. Entre sus objetivos específicos estaban el promover el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades y competencias de las personas, organizaciones e instituciones de las comunidades, con el fin de mejorar la gestión del hábitat comunitario y residencial; fomentar el fortalecimiento de asociatividad y la vinculación de redes y organizaciones para mejorar sus posibilidades de gestión del hábitat comunitario, residencial y la gestión territorial; apoyar la gestión de iniciativas y proyectos vinculados al hábitat residencial y comunitario. Gravitando también la adquisición de herramientas y redes para su continuidad.

Por razones de la extensión de este artículo, no se pretende detallar cada una de las actividades que se realizaron en esta intervención, sino que más bien se dará cuenta de tres de los hitos más importantes que estuvieron presentes a lo largo de esta intervención.

Construcción participativa de una plaza en Pihuchén.

El primer hito corresponde a la construcción participativa de una plaza en la localidad rural de Pihuchén. Los sábados de cada semana las profesionales Servicio País se reunían con aproximadamente 8 voluntarias/os de la aquella localidad, para construir una plaza al lado de la sede, pues se carecía de un espacio público y de encuentro para las/os vecinas/os. Se construyeron columpios, resbalines, asientos y un lugar para hacer asados, mezclando técnicas y conocimientos tradicionales, como la construcción en adobe, con técnicas modernas de construcción.

Reflexionando desde una perspectiva de género, la convocatoria para la construcción de esta plaza se realizó tanto a los hombres, como a las mujeres del lugar. Desde el primer día de trabajo se instaló “naturalmente” la división sexual del trabajo, donde los hombres se dedicaron a faenas netamente de la construcción, mientras las mujeres se hicieron cargo de la cocina y en algunas ocasiones de la limpieza del lugar de construcción. Una cita de una entrevista que se le realizó un vecino que participó de esta actividad, refleja claramente lo que se plantea, pues él señalaba que:

“Lo que más me gusta de las jornadas de construcción de plaza es compartir con las demás personas, y dejar algo para los cabros chicos del lugar, algo para que se puedan divertir. Con José, Artemio y Moisés hemos levantado una torre y un columpio, mientras mi mujer, Margarita y Nilda nos preparan un rico almuerzo”. (Vecino de Pihuchén, entrevista intervención Molinos de Marchigüe, año 2012, comuna de Marchigüe)

Los hombres nunca se acercaron a la cocina, y las mujeres muy pocas veces lo hicieron a las faenas de construcción. En la construcción de la plaza se siguieron reproduciendo los roles asignados a cada género, y se siguió valorando más lo masculino que lo femenino, pues el producto final, el que se observa, al que se le saca fotografías, es a la plaza, con sus columpios y resbalines, no a los

almuerzos preparados por las mujeres.

El concepto de violencia simbólica planteado por Bourdieu aparece en el discurso de las mujeres de Pihuchén, cuando ellas mismas señalaban que el cocinar era solo “una ayuda” y que los verdaderos constructores del lugar eran los hombres, quienes además, por haber sido socializados en la masculinidad, poseían conocimientos de construcción. Las mujeres en cambio, por haber sido socializadas en la feminidad, poseían conocimientos de cocina, a los que ellas mismas le daban una connotación inferior por debajo de los saberes masculinos.

Proyecto: “Las escuelas rurales recolectamos agua en el secano costero”.

El segundo hito a analizar corresponde a la ejecución del proyecto: “Las escuelas rurales recolectamos agua en el secano costero”. Este proyecto fue auspiciado por el Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones y Asociaciones de Interés Público, cuyo objetivo era fortalecer y potenciar el rol de los centros de padres y apoderados como agentes de cambio en escuelas y localidades, mediante la implementación de talleres de eco-alfabetización para el manejo sostenible del agua en la comuna de La Estrella, Marchigüe y Litueche. Además de estos talleres se construyó un sistema para almacenar agua en la escuela de San Miguel de Viluco.

La implementación de este proyecto en San Miguel de Viluco fue muy fallida, pues por distintos factores hubo una muy baja participación de la comunidad. En lo que respecta a la construcción del sistema para almacenamiento de agua, el primer día llegaron muchas apoderadas a participar de la construcción, sin embargo, para la segunda jornada disminuyó considerablemente la participación. Se considera que la disminución se debió a que el proyecto no logró motivar a las personas, y las mujeres en la primera jornada se vieron enfrentadas a situaciones de construcción de la que no tenía experiencia previa, por lo que tal vez no se identificaron con el proyecto. En este

sentido, sucedió algo muy distinto a lo ocurrido con la plaza de Pihuchén, donde las mujeres participantes tenían muy claro que su aporte era la cocina, donde desde pequeñas y por medio de la socialización de género habían adquirido los conocimientos necesarios para cocinar un almuerzo.

Proyecto: “Yo aprendo a cultivar, a cocinar rico, sano y con la energía del sol: promoción de hábitos saludables en tres escuelas rurales de la comuna de Marchigüe”.

El tercer hito a analizar corresponde a la ejecución del proyecto: “Yo aprendo a cultivar, a cocinar rico, sano y con la energía del sol: promoción de hábitos saludables en tres escuelas rurales de la comuna de Marchigüe”. Este proyecto fue financiado por Fosis en el contexto del Programa “Yo Elijo Vivir Sano” y consistió en la implementación de talleres de huerto, cocina y hornos solares a 45 madres y apoderadas de 3 escuelas rurales de la comuna de Marchigüe. El objetivo general de esta iniciativa era promover hábitos de alimentación saludable, a las madres y apoderadas de tres escuelas rurales en la comuna de Marchigüe. Entre los objetivos específicos estaban: implementar talleres de huerto orgánico y biosostenibles; generar prácticas alternativas y energéticamente eficientes para preparar los alimentos a través de la construcción de hornos solares; implementar talleres de cocina saludable.

Este proyecto estuvo destinado completamente a las mujeres, pues se quería incentivar la participación comunitaria de la población femenina, pues era muy escasa en esos momentos. Sin embargo, al analizar los talleres que se impartían, se puede señalar que se seguía reproduciendo el rol de madres de las mujeres que participaban. En este sentido, el enseñarles a cultivar y a cocinar estaba destinado a que fueran mejores madres, pues se buscaba que la familia comiera más sano. Es así como se buscaba satisfacer las necesidades prácticas de las mujeres, como es el hecho de que su familia tuviera una mejor alimentación y de paso una mejor salud. Este taller se podría enmarcar así dentro de un

enfoque de bienestar, pues el rol de maternidad fue pensado como el más importante.

El hecho de que este proyecto se haya diseñado con talleres de cocina y huerto, fue una decisión estratégica por parte de las profesionales Servicio País, pues en el diagnóstico que se realizó al comienzo de la intervención, las mujeres señalaron que querían aprender más de cocina. En la adquisición de conocimientos culinarios ellas veían la posibilidad de generar ciertos recursos económicos, por medio de la venta de sus propias preparaciones.

Conclusiones.

Es importante traer a discusión aquí que los dos primeros hitos buscaban construir espacios públicos, los que históricamente han sido construidos y habitados por y desde lo masculino. Si el género femenino no se apropia y resignifica los espacios públicos, es difícil que se motive de la participación en la construcción de éstos. Esto ocurre más aun en espacios rurales, donde “la mujer tiene que ser una mujer de su casa” porque si no es así, empiezan a operar una serie de categorías que enfrentan a la buena mujer con la mala.

Analizando los tres hitos importantes realizados por la intervención Servicio País, se puede señalar que en el caso de los dos hitos que invitaban a las mujeres de Marchigüe a construir sus propios espacios públicos, hubo aciertos y desaciertos. En el caso de la plaza de Pihuchén las mujeres asistían, pero reproducían el rol de madre-esposa. En el caso de la construcción de un sistema de recolección de aguas, aun siendo el agua una necesidad vital en una zona de secano, las mujeres asistieron solo la primera vez, y al verse no preparadas para las tareas que se le pedían, dejaron de ir.

El tercer hito que se refería a los proyectos de huerto, cocina y hornos solares, tuvo mayor éxito en su ejecución, porque se apeló estratégicamente al rol de madre de las mujeres participantes. Sin embargo se siguió reproduciendo el mismo modelo cultural, que hace solo a las mujeres

responsables del espacio doméstico. De aquí surgen algunas preguntas interesantes: ¿es violencia simbólica que las mismas mujeres intenten y quieran reproducir los roles que se les ha asignado culturalmente? ¿Es pertinente que una intervención Servicio País se presente como mesiánica e intente cambiar los roles de género y empoderar a las mujeres? ¿Qué hacer cuando los intereses de las propias mujeres de la comunidad con la que se trabaja, aceptan y buscan que el Estado las reconozca en su rol de madre-esposas?

La intervención Servicio País analizada, por medio de los proyectos de construcción intentó sacar a las mujeres de rol reproductivo, pero no logró con éxito, pues se siguieron repitiendo patrones culturales que subordinan a la mujer. Las mujeres que participaron en la construcción de una plaza, se limitaron a cocinar replicando su rol de madres, y haciendo en el espacio público lo que hacen en el espacio doméstico. No hubo además un interés por “empoderar” a la mujer en el sentido en que el feminismo entiende el empoderamiento, es decir como un proceso de transformación de las estructuras sociales y de concientización de la opresión de género.

En el ámbito de vivienda y hábitat, cuando se trabaja con espacios comunitarios y públicos, hay que poner mucha atención en que este espacio históricamente ha sido construido y dominado por lo masculino, especialmente en la ruralidad. Debido a esto, cuesta más que las mujeres participen en las actividades a las que son convocadas por los/as profesionales Servicio País. Cuando las mujeres participan lo hacen reproduciendo los roles que les han sido asignados en el espacio doméstico, su “ser”, su “estar” y su “hacer”, quedan así atrapados en una relación de subordinación que se ha construido históricamente. Debido a esto, si ya es difícil convocar al género femenino para que participe, mucho más difícil se hace, acabar con una relación de subordinación de las mujeres, que las mantiene en un estado de pobreza que va mucho más allá de las carencias materiales.

Quedan así importantes desafíos que deben plantearse tanto la Fundación Superación de la

Pobreza, como las intervenciones Servicio País, pues debemos comprender que la pobreza no es asexuada, que sí tiene género, y que somos las mujeres las que nos vemos enfrentadas a mayores situaciones de vulnerabilidad. Es así como, no se puede superar la pobreza sin aplicar un enfoque de género.

Bibliografía.

Ahumada, K. Monreal, T. Tenorio, L., 2013. Pobreza y Género: Análisis preliminar del programa Ingreso Ético Familiar del Ministerio de Desarrollo Social. (Sin editar)

Azócar, F. et al.5, 2011. Estado, gobernanza y cambios en los mercados de trabajo, de la tierra y el agua en el secano interior de la Región de O'Higgins. Santiago: RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Bourdieu, P., 2010. La dominación masculina. Buenos Aires: Editorial La Página.

Fundación para la Superación de la Pobreza. 2014. Disponible en: <http://www.superacionpobreza.cl/> (obtenido el 15 de noviembre de 2014).

Ilustre Municipalidad de Marchigüe. Plan de Desarrollo Comunal 2012-2016.

Lamas, M., 1986. La antropología feminista y la categoría de género. En: Nueva Antropología, Vol VIII. 30, pp.173-198

León, M., 1997. El empoderamiento en la teoría y la práctica del feminismo. En: León, M, comp. 1997. Poder y empoderamiento de las mujeres. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Mosser,C., 1995. Planificación de género y desarrollo. Teoría, práctica y capacitación. Lima: Flora Tristán Ediciones Entremujeres.

Santana, R., 2006. Agricultura chilena en el siglo XX: Contextos, actores y espacios agrícolas. Santiago: Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.

Sen, A., 2000. Desarrollo y libertad. Barcelona: Editorial Planeta.

Scott, J. 1990. El género: Una categoría útil para el análisis histórico. En: J. Amalang y M. Nash (Eds.). Historia y Género. Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea. Valencia: Alfons El Magnànim. pp. 24-56.

Resumen

El siguiente artículo busca reflexionar y analizar cómo el Programa Servicio País de la Fundación Superación para la Pobreza ha contribuido a la descentralización del capital humano a lo largo del país durante estos 20 años de trayectoria. Cabe destacar que la Fundación Superación de la Pobreza, tiene dos grandes áreas de trabajo: Propuestas País, que busca la generación de conocimiento e incidencia en materia de Políticas Públicas; y el Programa Servicio País, intervención social que convoca a jóvenes profesionales con el propósito de trabajar en comunidades que viven en contextos de aislamiento y vulnerabilidad, incorporando modelos innovadores, replicables y participativos, con el objetivo de contribuir a la superación de la pobreza y a la formación de jóvenes profesionales. Por lo que el Programa contiene un doble propósito: por un lado, contribuir en contextos aislados y vulnerables, y por otro, trabajar con jóvenes profesionales. Es en este último donde se centrará la reflexión y el análisis en torno a la movilidad que existe de este activo como capital humano dentro del territorio nacional.

El supuesto que guía este análisis refiere a que el Programa Servicio País ha contribuido, durante 20 años, a movilizar capital humano a comunas rurales y aisladas, a través de la instalación de jóvenes profesionales que durante un año realizan diversas acciones que aportan a las comunidades y a los gobiernos locales a mejorar su gestión, además de contribuir a descentralizar a cientos de profesionales que optan por quedarse en

regiones y comunas distintas a las de origen.

Palabras claves: capital humano, Programa Servicio País, descentralización.

Introducción

El Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza nace a mediados de la década de los 90, a raíz de la convocatoria que hiciera en ese entonces el Presidente de la República, Eduardo Frei Ruiz-tagle, dados los altos índices de pobreza que presentaba el país. El objetivo de esta comisión fue realizar una propuesta para abordar la disminución de la pobreza. Sin embargo, esta comisión quiso dar un paso más allá y creó La Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza con el Programa Servicio País en el año 1995, donde ya se identificaba que el escaso capital humano en comunas rurales y aisladas era un factor determinante para generar procesos de desarrollo y bienestar en los territorios.

Veinte años después, el Programa Servicio País continua trabajando en comunas rurales y aisladas en alianza con municipios, donde el capital humano siempre es escaso. La insuficiencia de capital humano estaría dada por múltiples factores que condicionan la salida de los jóvenes en búsqueda de nuevas oportunidades; educación y trabajo son las que priman. Esta salida o expulsión del capital genera, en las grandes ciudades, una concentración del capital humano, lo que va produciendo una brecha entre los territorios a lo largo del país²: por un

1 Asistente Social. Profesional Servicio País ciclo 2007-2008 en la comuna de San Gregorio, Región de Magallanes. Actualmente se desempeña como Directora Regional de la Fundación en la Región Metropolitana.

2 Para profundizar en el tema referirse a "Más Talentos para el Desarrollo Regional" Propuestas para la construcción de una Política de Estado de Capital Humano Calificado para el Desarrollo Equilibrado de Chile, 2012. [en línea]. Disponible en: < http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/libro_ufro.pdf > [obtenido el 10 marzo 2015].

lado, comunas rurales y aisladas con bajísimo capital humano, y por otro, comunas y ciudades saturadas de profesionales. Durante estos 20 años de labor del Programa, han pasado mas de 4000 profesionales por 288 comunas a lo largo de todo el país, donde cada año permanecen un número considerable de ellos en las regiones y/o comunas de destino.

El problema del capital humano y su distribución ha sido escasamente abordado. El Informe de capital humano en Chile (Brunner, 2003, p.5) señala que “Chile cuenta con un moderado stock de capital humano cuya acumulación ha sido lenta, cuya distribución es altamente desigual, cuya renovación es escasa y cuya calidad y desempeño resultan inadecuados para enfrentar los requerimientos de la globalización”. Lo que supone todo un desafío no solo en materia de distribución de capital humano, sino también en lo que se refiere a calidad e innovación para asumir distintos ámbitos a nivel territorial.

La diferencia y heterogeneidad territorial se presentaría como un determinante en relación a las oportunidades para el desarrollo que se puede generar tanto en las regiones como en las comunas, donde la realidad territorial y sus estándares de vida van siendo diferenciadas y configuradas según las propias características regionales a nivel nacional. Este escenario genera que en muchos territorios los vínculos sean débiles en relación a las fuentes de crecimiento y prosperidad, mostrando dificultades para alcanzar el ritmo de la tendencia global (OCDE 2009), transformándose en un obstaculizador y en ocasiones no permitiendo la generación de condiciones mínimas a nivel territorial para lograr mayores grados de bienestar en todos sus habitantes. Un elemento que contribuye a acrecentar que regiones y comunas se mantengan sin generar mayores procesos de desarrollo es el centralismo. Chile es un Estado unitario y centralizado, dividido en 15 regiones y 345 comunas. Para Von Baer (2012), además, “el centralismo presente en nuestro país refuerza las desigualdades sociales, puesto que además Chile se caracteriza por una muy pronunciada

inequidad territorial. Ambas desigualdades se refuerzan y retroalimentan recíprocamente en una espiral viciosa que constituye la principal marca del subdesarrollo que aún queda por superar en el país”³. Situación a la que desde el Programa Servicio País se busca contribuir a través de los jóvenes profesionales distribuidos a lo largo del país.

Capital humano y centralismo

En la clásica mirada económica, el conocimiento y las habilidades se configuran con dos conceptos: capital humano y capacidades humanas. Buscando dar mayor integralidad a la persona, comprenderemos que capital humano tiene la mirada de los sujetos como agentes concedidos de habilidades, conocimientos y esfuerzos, y que además reciben un pago por alguna función de la productividad que desarrolle y que aporte al crecimiento de un lugar. Esta conceptualización del capital humano se centraría en la remuneración que corresponde a la valorización que otorga la sociedad a las capacidades, habilidades y conocimientos que posee una persona, bajo un prisma de mercado. Por ende, tener conocimientos y habilidades es percibido como una inversión.

Los conceptos de capital humano y capacidades humanas se asemejan en que ambos se relacionan con las habilidades y conocimientos de las personas, pero se diferencian en cuanto a sus ámbitos de aplicación. En resumen, capital humano se limita al campo donde las habilidades son transables o mercadeables, y capacidades humanas buscar abarcar la globalidad de la vida de las personas. Entonces, el capital humano puede percibirse como un subconjunto del concepto de capacidades humanas, diferenciación relevante desde la perspectiva de la política pública. Una política pública que tome como foco este concepto se orientará preferentemente a ampliar los recursos de que dispone la población, mejorando el acceso al conocimiento y facilitando

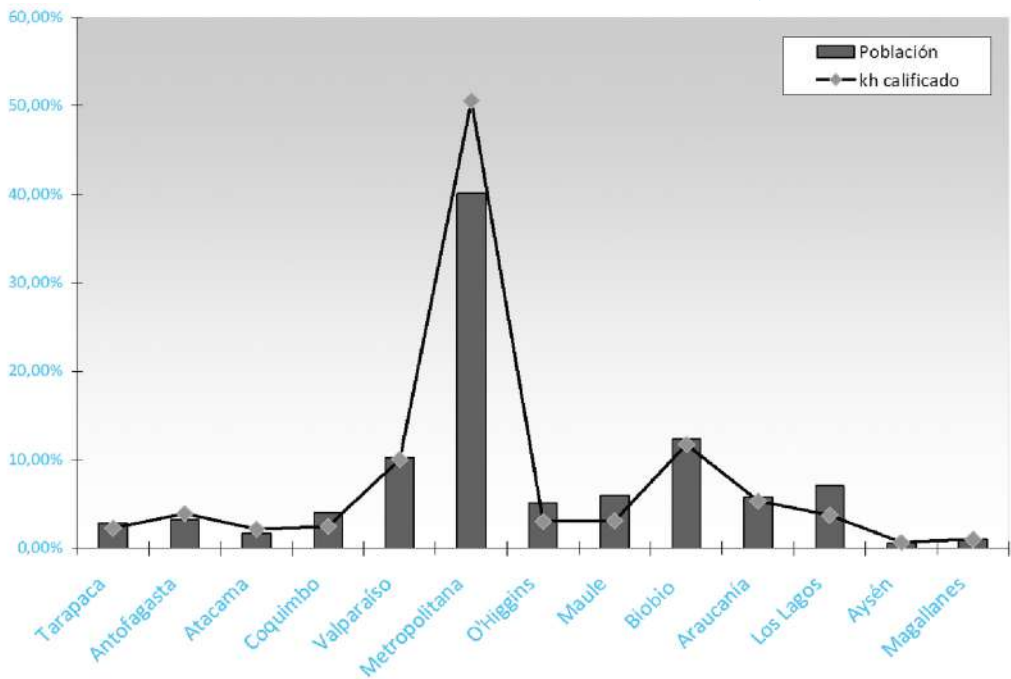
3 Discurso Seminario “Regionalización: Desafíos pendientes” - CONAREDE, 16 de noviembre del 2012, diario el Mostrador.

la formación de habilidades, distinguiendo entre beneficios públicos y privados. En cambio, otra política fundada en el concepto de capacidades humanas se interesara en la ampliación de las libertades efectivas de la población (Mideplan, 2004, p.7). Para el Programa Servicio País y para ocasión del artículo, la relación de ambos conceptos recae sobre los jóvenes profesionales que desarrollan las intervenciones sociales y que colocan a disposición de las comunidades todas sus competencias técnicas y humanas para el desarrollo de dichas intervenciones.

Chile tiene más de 4.300 Km. de largo y un ancho promedio de 180 Km. Esta particular geografía también difiere en la estructura y activos de las

economías entre las regiones del país, siendo fuertemente diferenciada de norte a sur. “La minería es el sector dominante en la zona norte. En la región Metropolitana, la industria y los servicios financieros son predominantes. La agricultura, la actividad forestal y la pesca son los sectores dominantes del centro y sur del país. Sin embargo, en términos demográficos y económicos, Chile sigue estando altamente concentrado: La región Metropolitana tiene la mayoría del capital político, económico e intelectual y casi la mitad de la población” (OCDE, 2009, p.19). En cuanto al capital humano, éste también se concentra en las grandes regiones del país, pero especialmente en la capital del país, contribuyendo a que las regiones queden rezagadas en cuanto a la generación de masas críticas y potenciación

Gráfico N°1: Distribución regional de población, profesionales y técnicos.



Fuente: Elaboración propia en base a Brunner & Elacqua (2003)¹

1 Saravia, F, Torralbo, F, Tolosa, I, Von Baer, H, Propuesta de un sistema regional integrado de gestión de Capital humano calificado para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile, Universidad de la Frontera, Instituto de Desarrollo Local, Temuco, 2012.

de sus capacidades territoriales en cuanto al desarrollo de éstas.

El siguiente gráfico nos muestra cómo es la distribución y concentración de la población en cuanto al capital humano de profesionales y técnicos del país, si bien es del año 2002, no se encontraron nuevos antecedentes.

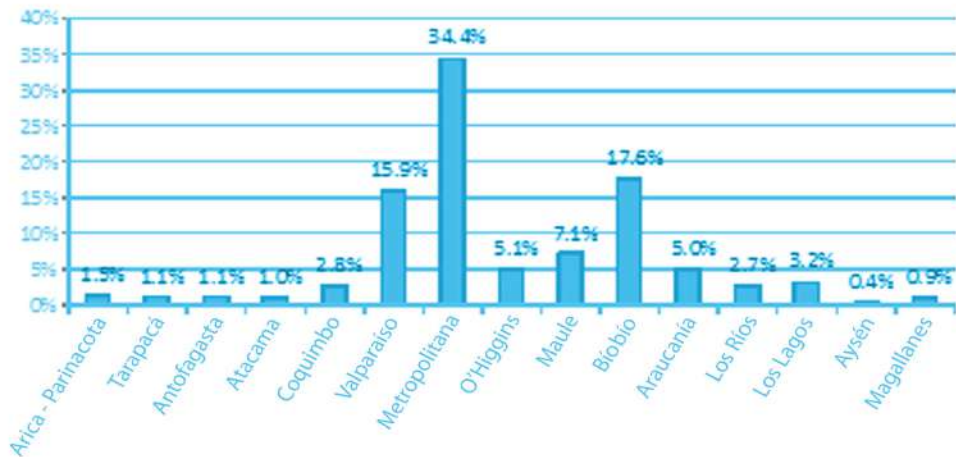
Sí bien el gráfico muestra la distribución del año 2002, su representatividad no ha variado mucho en los últimos años. Según las postulaciones del Programa Servicio País del año 2013, la mayor cantidad de postulantes se da de igual manera que según la concentración de profesionales de las regiones de procedencia. El gráfico N°2 muestra que aproximadamente un 80% de jóvenes postulantes al Programa Servicio País resultan ser de la zona centro del país. En cuanto a la región Metropolitana, en ésta se concentra la mayoría de los postulantes (34%), secundada por la región del Biobío (17.6%) y Valparaíso (15.9%). Además, se verifica que en las regiones extremas del país,

tanto en el sur como en el norte, se encuentran las cifras más bajas de postulaciones, datos que se tienden a repetir en cuanto a la distribución regional de la población de profesionales y técnicos en el país.

Una de las principales causas del centralismo del capital humano se relaciona con la concentración de oportunidades en materia educativa. En el año 2006, un 48% de los estudiantes matriculados en instituciones de educación superior se encontraban en la región Metropolitana, mientras que se observaba que las regiones con altos índices de pobreza también tenían bajas de ingreso a la educación superior (OCDE, 2009). Lo anterior es evidencia de que existiría una relación entre la presencia de capital humano en el territorio y los niveles de pobreza de estos, ya que dadas las escasas oportunidades para acceder a fuentes educativas en determinadas zonas del país, se genera una fuga de jóvenes en búsqueda de formación y oportunidades educativas.

Gráfico N°2: Porcentajes de Postulantes al Programa Servicio País.

POSTULANTES POR REGIÓN DE PROCEDENCIA



Fuente: Fundación Superación para la Pobreza, 2013.

En Chile, el desarrollo y la mantención de capital humano distribuido de manera equitativa a lo largo del país es un desafío fundamental para aumentar la productividad, crecimiento y desarrollo en todas las regiones del país, y así además, alcanzar los estándares de los países de la OCDE. Sin duda, el desarrollo de los territorios necesita la presencia de capital humano comprometido con el avance de estos a escala local con énfasis en potenciar los recursos y capacidades locales a través de estrategias innovadoras, desde su diseño a implementación. Especial foco se deberá prestar a las comunas rurales y aisladas para generar estrategias de retención del capital humano para que no se produzcan fugas hacia otras regiones. Es en este sentido, que Programa Servicio País ha realizado su apuesta, a través del propósito que guía a las intervenciones sociales, para que los territorios puedan alcanzar mayores grados de desarrollo.

El análisis de las desigualdades territoriales se hace más holístico cuando éstas se acompañan de otras complejidades. Tal como lo señala la OCDE (2009), en Chile las desigualdades territoriales también son severas en el acceso a la educación, en la investigación e innovación y en los niveles de pobreza. Esto también conduciría al aumento de las brechas sociales expresadas en los ámbitos del bienestar, un clásico ejemplo es el índice de pobreza a niveles regionales y comunales. Por lo tanto, las diferencias entre los territorios también debiesen reflejarse en la aplicación de la política pública, y por tanto en las políticas sociales de los territorios aislados. Ésta debería mostrar las desigualdades territoriales, sociales y el escaso capital humano como activo para la implementación de políticas sociales y la generación de conocimientos desde lo local.

Descentralización del capital humano por Servicio País

Sin duda con mayor capital humano en los territorios se contribuiría a reducir y superar situaciones de pobreza y vulnerabilidad. Sin embargo, como ya hemos observado, este capital humano presenta altos niveles de

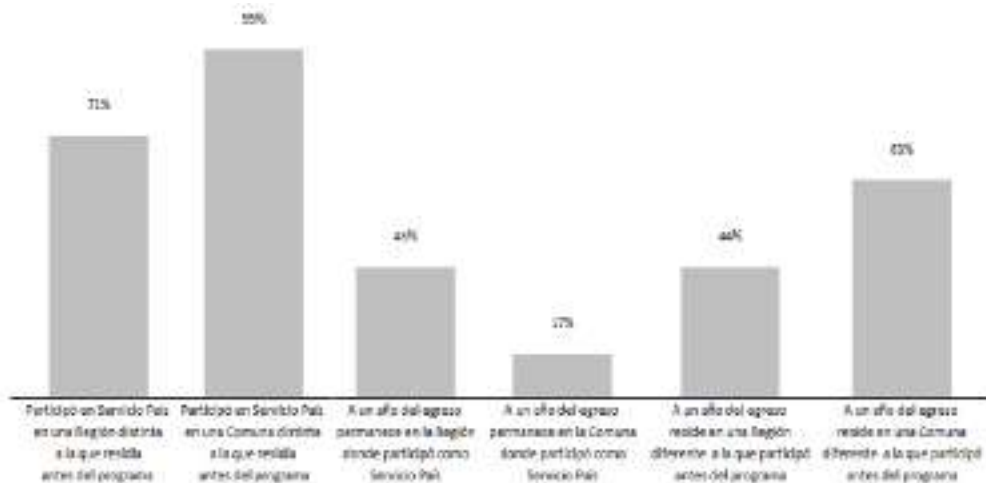
desigualdad territorial en cuanto a la formación, la permanencia y la residencia de éste a lo largo del país, lo que traería varias consecuencias en los distintos subsistemas: escasas oportunidades para formarse como capital humano en el propio lugar donde se nace, procesos migratorios internos en el país, concentrándose principalmente en las grandes regiones; gobiernos locales con escaso capital humano, especialmente las comunas que presentan mayores índices de ruralidad y aislamiento.

Crispi, respecto a la concentración del capital humano, afirma que “esta desigualdad territorial en educación tiene consecuencias directas sobre la posibilidad que tienen las regiones para autodeterminar sus proyectos de desarrollo para el futuro, en la medida que, en general, no cuentan con el capital humano suficiente para abordarlos” (Crispi, 2013,p.2). Esto coincide con el análisis referido a la relación entre capital humano e índices de pobreza en los territorios mencionados en los párrafos precedentes. El Programa Servicio País, durante el año 2013, realizó una encuesta a ex profesionales⁴ en la que también se observaba el impacto respecto a la movilidad y retención del capital humano en el país, demostrando la contribución del programa a la descentralización de éste.

Resulta significativo que el 95% de consultados que participó en Servicio País lo hizo en una comuna diferente a la de residencia antes de ingresar al Programa, y un 71% fue parte del Programa en una región diferente. Esta movilidad de jóvenes profesionales, que se trasladan a realizar intervención social a una comuna rural, no solo contribuye a generar acciones en conjunto con las personas que habitan en los territorios y

4 Encuesta a Ex Profesionales Servicio País realizada en diciembre de 2013 y Enero de 2014, a todos los Ex Profesionales que egresaron del programa hace un año, se encuestó a quienes participaron en el ciclo 2012-2013, un año después de su egreso. Evaluación Ex-post, que buscó medir el efecto del programa en los profesionales Servicio País a través del tiempo. La medición se realizó a través de una encuesta de percepción, que se envió en formato online a 356 Ex profesionales del ciclo 2012-2013, de los cuales 213 contestaron la encuesta completa (60%).

Gráfico N°3: Indicadores de movilidad territorial Ex Servicio País (sólo PSP primer ciclo)



Fuente: Fundación para la Superación de la Pobreza, 2014.

en alianza con los municipios, sino que también genera una oportunidad para que dichos jóvenes profesionales conozcan y vivencien distintos problemas que ocurren a lo largo del país.

Por otra parte, un año después de la participación en el Programa, casi la mitad de los ex profesionales (45%) decide residir en la misma región donde participó como Servicio País, y un 17% permanece en la misma comuna. Además, a un año del egreso, el 44% vive en una región diferente a la que residía antes del programa, y un 63% en una comuna diferente. Lo que demuestra el aporte que realiza el Programa Servicio País a la descentralización del capital humano del país. Cumpliendo así plenamente con el propósito del Programa, fortaleciendo a los territorios con mayor dotación de capital humano, colaborando en generar un proceso de desarrollo desde lo local con profesionales que hayan vivenciado la cotidianidad de otros lugares distintos a los de su procedencia.

Que un porcentaje significativo de profesionales (63%) decida, después de participar del Programa, residir en una comuna diferente a la de origen, sin duda permite asegurar que existe un aporte

real del Programa Servicio País a las comunas de Chile, no solo en cuanto a la descentralización del capital humano o a los aportes en materia de intervención social, sino también a generar conocimientos y experiencias distintas, a nivel territorial. Sello que se evidencia en las "... características de los servicios brindados por los Profesionales, asociadas al impacto que a nivel subjetivo ha tenido su presencia y trabajo en el territorio, sus actores y destinatarios⁵". Así como en sus cambios biográficos, referidos a los efectos que la experiencia vida, ha producido en los Profesionales, su visión de mundo, expectativas, aspiración a nivel personal, social, laboral y académico, una vez egresados del Programa.

Conclusiones

Sin duda, la concentración de capital humano genera brechas y contribuye a fomentar las desigualdades entre los territorios del país, manteniendo rezagadas a determinadas comunas en términos de su crecimiento y desarrollo. Esta desigualdad territorial se agudiza con la escasez de capital humano en las zonas rurales y aisladas,

⁵ Orientaciones técnicas de Propuestas País, Levantamiento de aprendizajes. Documento interno.

evitando que éstas alcancen en lo inmediato el ritmo de las demás zonas del país. La desigualdad distributiva tiene, entre una de sus causas principales, la inequidad de oportunidades respecto al acceso a educación y trabajo, lo que permite una fuga y concentración de capital hacia las regiones más privilegiadas del país.

Si bien existen mayores condiciones a nivel país que deben ser asumidas desde distintos ámbitos para acortar esta brecha distributiva de capital humano, el Programa Servicio País, durante sus 20 años de existencia, ha contribuido a que cientos de jóvenes profesionales minimicen la brecha del capital humano existente entre las regiones y comunas del país, pero principalmente en aquellas donde se materializa el propósito del Programa; es decir, en comunas rurales y aisladas de Chile, donde sus comunidades presentan situaciones de pobreza y vulnerabilidad. Además, Servicio País aporta a la retención de este capital humano, ya que un número significativo decide residir en la región y/o comuna donde participó del Programa, lo que sin duda permite inducir que estos profesionales pueden apoyar en los procesos de desarrollo de los territorios.

Sin duda, se presentan varios desafíos en relación a la descentralización el capital humano para contribuir a mejorar la gestión de los territorios: retener este capital a través de diversos incentivos para asegurar la permanencia de profesionales en los territorios rurales es, con urgencia, una prioridad para Chile; centrarse en los territorios rezagados, conocer y potenciar sus recursos y capacidades; e incluir profesionales que ayuden a generar procesos de gestión y planificación territorial. Pero, para la retención de este capital humano, se deberá velar por espacios de formación y empleabilidad en dichas zonas, transformar los atractivos en desafíos a potenciar para permanecer en comunas rurales y aisladas.

Las políticas locales jugarán un rol determinante a la hora de crear espacios atractivos para la retención de capital humano. Así, la relación entre el nivel comunal, regional y nacional, deberá enfatizar en potenciar los escenarios locales, con

enfoques desde abajo hacia arriba, permitiendo fortalecer los espacios donde las oportunidades desempeñan un papel determinante en cuanto al desarrollo de los territorios. Contar con espacios mínimos de formación será condición necesaria para pensar proyectos de desarrollo territorial. Por otro lado, el factor empleabilidad de este capital humano será eje fundamental para la retención de profesionales que debiesen aportar a los territorios rezagados.

Para el Programa Servicio País, seguirá siendo un desafío llegar año a año a las comunas rurales y aisladas que presentan mayor escasez de capital humano, a través de estos jóvenes profesionales, que asumen el reto de dejar sus lugares de origen para desplazarse a zonas extremas, lugares desconocidos, otras regiones, otras comunas, problemas nuevos, pero por sobre todo, desafíos y experiencias tanto en lo personal como en lo profesional. Contribuir a la retención será un desafío mayor que necesariamente deberá contar con otras alianzas estratégicas, donde sin duda los Gobiernos locales desempeñarán un papel fundamental en la generación de espacios para los jóvenes profesionales que deciden quedarse en la comuna donde participaron del Programa. Mientras, el Programa Servicio País seguirá contribuyendo a descentralizar jóvenes profesionales a las comunas rurales y aisladas, con el fin de visibilizar, activar y conectar los recursos y potencialidades de las familias y comunidades para mejorar las condiciones del bienestar y alcanzar mayores oportunidades a nivel local, con equidad y sustentabilidad.

Bibliografía

Crispi M., 2013. Concentración del capital humano, crónica de una muerte anunciada para la cohesión territorial y el Desarrollo regional. Santiago documento de trabajo N°11; Programa Cohesión Territorial para el desarrollo, RIMISP.

MDS (Ministerio de Planificación Social), 2004, Distribución del Capital Humano en Chile. Gobierno de Chile.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), 2009. Estudios Territoriales, Chile.

PSP (Programa Servicio País), 2013. Resultados Encuesta Ex Profesionales Servicio País; Profesionales Servicio País a un año de su egreso del programa, Santiago.

Comisión Asesora Presidencial. 2014. Propuesta de Descentralización y Desarrollo Regional. [en línea] Disponible en:< http://www.senado.cl/prontus_senado/site/artic/20141007/asocfile/20141007112343/descentralizacion_informe.pdf> [obtenido el: 12-11-2015]

Saravia F., Torralbo F., Tolosa I., Von Baer H., 2012. Propuesta de un sistema regional integrado de gestión de capital humano calificado para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile. Temuco. Universidad de la Frontera, Instituto de Desarrollo Local.

Hernández R., 2012. Cohesión, identidad e incentivos externos en coaliciones de larga duración. Santiago, documento de trabajo N°12, Programa Dinámicas Territoriales Rurales.

Resumen

La Reforma de Salud acentuada en el inicio del año 2000 pretendía ser un cambio sustancial en la totalidad del sistema de salud, desde el enfoque que lo sustentaba, hasta en los equipos de salud y su manera de implementar este nuevo modelo. Sin embargo, este proceso “ha introducido transformaciones no exentas de complejidades técnicas y operativas” (Méndez, 2009, p.279). Por tanto, el cambio que promovía la Reforma de Salud ha tenido una “etapa de transición (...) muy lenta” (Ibarra et al, 2012:3), afectando que dicho proceso pueda ser implementado en su totalidad. Son diversos estudios - (Ibarra et al, 2012); (Pomodoro, 2009) (Püschel et al, 2013) y (Méndez, 2009)- los que analizan esta problemática. El presente paper tiene como objetivo analizar algunas variables que podrían obstaculizar una implementación totalmente exitosa de la Reforma, reflexionando en torno a las intervenciones de Servicio País Salud Comunitaria, y cómo éstas han sido un aporte al desarrollo e implementación de la Reforma en localidades donde aún existen obstáculos para ello.

Todas las intervenciones de Servicio País promueven un modelo promocional, poniendo al centro a las personas, hogares, comunidades y organizaciones, enfoque que va acorde a los principales lineamientos de la Reforma. Se propicia un trabajo en conjunto con los Centros de Salud.

Los profesionales del programa permiten que se genere y fortalezca el trabajo conjunto con los equipos de salud, logrando incluso -a través de sus conocimientos, metodologías y herramientas- que los equipos conozcan nuevas estrategias, las cuales se pueden replicar en instancias futuras. Servicio País Salud Comunitaria permitiría visibilizar las acciones que se realizan en comunas aisladas, y servir de ejemplo a otras localidades, incluso compartir experiencias con otras iniciativas locales, teniendo como horizonte que la promoción de la salud puede ser desde lo local, con actores locales, impulsado

y facilitado por programas como Servicio País, bajo el alero y queriendo aportar a la Reforma de Salud.

Palabras Claves: Salud Comunitaria, Intervención Social, Políticas Públicas.

Modelo de Servicio País y Servicio País Salud Comunitaria

Uno de los propósitos² con que el Programa Servicio País actúa en sus intervenciones sociales es que las personas en situación de vulnerabilidad social puedan visibilizar y activar sus capacidades para desenvolverse en alguno de los ámbitos de bienestar (salud, trabajo, cultura, educación y hábitat).

Este propósito es crucial para comprender el enfoque conceptual con que Servicio País observa y ejecuta las intervenciones. Superar la pobreza no es sólo tener más ingresos, sino que se requiere que las personas puedan desenvolverse en diversos ámbitos del desarrollo: “El bienestar de las personas no se vincula sólo a la dimensión del tener, sino que se relaciona también, y cada vez con mayor fuerza, al hacer, ser y estar” (FSP, 2013, p.10). Las propias personas señalan que sienten impotencia por no poder concretar sus proyectos de vida, sentirse invisibilizados frente a la sociedad (Voces de la Pobreza, 2010). Es por ello que Servicio País aporta con sus profesionales a que las personas, hogares, comunidades y organizaciones puedan desarrollarse en esos ámbitos, contribuyendo a la equidad e integración

1 Trabajadora Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesional Servicio País ciclo 2013-2014 en la comuna de Caldera, Región de Atacama. Actualmente se desempeña como Coordinadora Gestión RSE de la Fundación Urbanismo Social.

2 El segundo propósito del programa alude a que quienes sean facilitadores de la intervención puedan también generar competencias en intervención e investigación social en contexto de pobreza

social. La definición de pobreza para el programa alude que es fenómeno multifactorial en sus causas, multidimensional en sus manifestaciones, mutiarquetípico en sus expresiones socioculturales (FSP, 2013, p.10), implicando que toda intervención tiene que ser necesariamente integral en su mirada, y tiene que estar situada y contextualizada a la realidad local de las personas, hogares y comunidades, para así poder lograr una intervención eficaz y sustentable.

La salud, para Amartya Sen, es una de las capacidades⁴ humanas básicas para la superación de la pobreza. Por lo tanto, poder contribuir desde el Programa a que las personas, hogares, comunidades y organizaciones puedan desenvolverse en este ámbito, confirma que la pobreza no se vincula sólo con el tener. De hecho, la salud no es un tema privativo de la medicina, es un concepto que ha sido tema para diversas disciplinas. Por lo mismo, el concepto se ha ido modificando en el tiempo, demostrando con ello que “es un término vivo, dinámico y por ello relativo” (Sciotto, S/A, p. 2), lo que se vuelve fundamental si se considera que la salud puede ser comprendida como la valoración y dinámica que las personas le entregan según la sociedad en la que se insertan. Junto a ello, el rol que tiene la salud en la vida de las personas es fundamental, ya que “nunca podrá perder su importancia y significatividad (...) porque es una categoría que enmarca la propia esfera del ser y del estar éste en-el-mundo” (Castañón, 2009, p.1).

La salud abarca mucho más allá que la ausencia de enfermedades, es eso y más³. El hecho de que la salud sea transversal en todos los ámbitos de desarrollo es porque se vincula directamente con el quehacer del ser humano en la sociedad, teniendo repercusiones en el bienestar, satisfacción y calidad de vida, la salud es “uno de los anhelos más esenciales del ser humano, y constituye la cualidad previa para poder satisfacer cualquier otra necesidad o aspiración de bienestar

y felicidad” (Castañón, 2009, p. 2).

A partir de lo expuesto, se reflexiona el concepto de Salud Comunitaria, ámbito de desarrollo con el que trabaja Servicio País. Dicho concepto no es muy conocido en el imaginario colectivo, pues el concepto general que se tiene de Salud ha sido vinculado históricamente a un enfoque biológico y asistencial. Por lo mismo, es un desafío comprender y a la vez difundir el concepto de Salud Comunitaria a quienes participan en las intervenciones.

Salud Comunitaria puede definirse como “una estrategia o enfoque que se identifica con lo local, considera a los determinantes de la salud y pone al centro a las personas y a su entorno” (FSP, 2013, p.19). O dicho de otra manera, es la conjunción de la salud individual y de grupos en una comunidad definida, determinada por la interacción de factores personales, familiares, así como por el ambiente socioeconómico-cultural y físico” (Gofin J, Gofin, 2010 p. 269).

Este ámbito de acción necesariamente conlleva el desarrollo comunitario⁴ como estrategia de intervención social, por tanto, implica varios procesos que son necesarios para su éxito: participación social, consideración de los contextos, situar las intervenciones, una acción interdisciplinaria, etc. Esta participación activa de las personas y comunidades ha sido vislumbrada desde la proclamación de la Carta de Ottawa (1986), que alude a que las personas tienen el poder de realizar las transformaciones que

3 En el X Congreso de Médicos y Biólogos de Lengua Catalana (1976) definen a la salud como aquella manera de vivir que es autónoma, solidaria y gozosa.

4 Según el documento de la Fundación Superación de la Pobreza “Intervención Social en Salud Comunitaria” (2013), el enfoque implica la Participación Social constante por parte de los actores, con procesos de permanente reflexión individual, grupal y comunitario, considerar aspectos macro y micro-sociales, etc., lo que implica que los aspectos locales donde se realiza la intervención social es crucial a la hora de seleccionar y ejecutar las acciones que se deban tomar para el éxito y sustentabilidad de la intervención, de hecho se requiere poner al centro a las personas y comunidades, reconociendo su singularidad, es decir, se sitúa a la persona como protagonista, pudiendo decidir sobre su propia vida y de su comunidad

requieran, las cuales irían en dirección de mejorar y asegurar el buen vivir, disminuyendo toda causa que amenace su bienestar.

Por todo lo anterior es que el Profesional Servicio País de Salud Comunitaria actúa como un facilitador de procesos, promoviendo que las personas y organizaciones puedan fortalecer sus propios recursos y capacidades, acercándolos a la estructura de oportunidades del sector público, privado y de la sociedad civil, logrando que las personas puedan desarrollarse y tomar el control de sus propias vidas y el de su comunidad, pudiendo tener una vida mucho más saludable.

Reforma de Salud: los obstáculos para su implementación

En la década de los años 90, en la región de América y el Caribe comenzaron a iniciarse procesos de reforma social y dentro de ellos comenzó la Reforma de Salud en Chile, la cual fue motivada por la existencia de una población no satisfecha con el sistema de salud. Por lo mismo, los objetivos que guiaron a la Reforma aludieron a tener “a) mayor equidad en el acceso y calidad de los servicios de salud; b) eficacia en las acciones realizadas; c) adecuada protección financiera frente a los eventos de enfermedad; d) mayor y mejor respuesta a las expectativas de la población; y e) mayor participación de la población” (Gobierno de Chile, 2007.p.4).

La Reforma de Salud ha sido un proceso largo y gradual, intensificándose en los inicios del año 2000, pues “ha introducido cambios radicales que están transformando el Sistema de Salud Chileno” (Subsecretaría de Redes Asistenciales, 2008:7). Su principal propósito fue satisfacer las demandas de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social. Por lo mismo, la Reforma trae consigo un cambio de paradigma, sobretodo en la Atención Primaria⁵, la que “contemplaba

originalmente un fortalecimiento de la atención primaria y un cambio en el modelo de atención, desde uno esencialmente curativo a otro que incorporara con mayor fuerza la prevención y la integralidad en la atención” (Püschel et al, 2013, p.28.), dando paso a un modelo biopsicosocial que, según (Colomer , 2001), permitiría una atención más eficiente y eficaz, tratando al paciente y a su enfermedad como un conjunto que debe ser tratado de manera integral, considerando la adaptación al medio físico, cultural y social.

Este paradigma se concretiza en la génesis de los llamados Centros de Salud Familiar (Cesfam) y Centros Comunitario de Salud Familiar (Cecof). Ambas institucionalidades responden al “nuevo modelo de atención que, de carácter integral, familiar y comunitario, hace suyas las demandas ciudadanas”(Subsecretaría de Redes Asistenciales, 2008, p.14).

Se esperaba que dicho cambio pudiera implementarse de manera transversal en todo el país. Sin embargo, diversos estudios referidos a la implementación de la Reforma-Ibarra et al 2012; (Pomodoro, 2009), (Püschel et al, 2013) y (Méndez, 2009)-, coinciden en que la respuesta no ha sido así, ya que existen ciertos obstáculos para su implementación. De hecho, la Reforma “ha introducido transformaciones no exentas de complejidades técnicas y operativas” (Méndez, 2009, p.279), por tanto, el cambio que promovía la Reforma de Salud ha tenido una “etapa de transición (...) muy lenta” (Ibarra et al, 2012, p.3).

Lo anterior puede explicarse, en parte, por diversas variables, como la poca dotación de profesional del área en los centros de salud (sobre todo en localidades aisladas), la alta rotación de profesionales, resistencia del modelo tanto por parte de los profesionales como de los usuarios, entre otras. Estas variables se han podido observar, por ejemplo, en lo mencionado por el Plan Trienal (2013-2015) confeccionado por

5 En un estudio sobre la Reforma de Salud en Chile, los propios usuarios definían el modelo anterior como “tradicional, antiguo y paternalista centrado en la relación paciente-médico, donde este último ejerce la autoridad, con una intervención sólo biológica, es decir: centrada en la

patología (...) también hacen referencia a que este modelo se centra en el rendimiento, es decir, mayor número de atención versus la calidad de atención otorgada” (Ibarra et al, 2012:2).

el Cesfam Caldera⁶, quien identifica diversas brechas que obstaculizan el cumplimiento total de sus objetivos, las cuales son: el constante cambio del personal de salud, la falta de recurso profesional (enfermero, nutricionista y matrona), la falta de recurso humano en algunas áreas, y la falta de inducción al personal nuevo del Cesfam sobre el Plan, entre otros. De hecho, durante el año 2014, se realizó un operativo médico social⁷ que indicaba la necesidad de contar con más profesionales para atender, en sus diversos niveles, a la población de la comuna.

Sumado a estas variables, se agregan las “ausencias” que obstaculizarían su implementación: “La reforma del sector salud, en general, carece de consideraciones sustanciales en cuanto al personal sanitario, nueva infraestructura, equipos y consumibles, lo que se traduce en una de las grandes limitaciones al momento de ejecutar cualquier proceso de cambio” (Sepúlveda- Álvarez en Méndez, 2009: 278). En relación al déficit de equipos y/o infraestructura en salud, por ejemplo en la comuna de Caldera, existía déficit de ambulancias. Este escenario fue identificado por el Programa a través de la intervención de Salud Comunitaria durante el ciclo 2011- 2012, aportando mediante la postulación a fondos concursables⁸ la adquisición de una ambulancia

6 La comuna de Caldera, Región de Atacama, posee intervenciones de Servicio País Salud Comunitaria desde el año 2012.

7 29 profesionales de la Salud (médicos, profesores y becados) de la Facultad de Medicina de la Universidad de Santiago de Chile brindaron más de 500 prestaciones, entre visitas domiciliarias, consultas médicas, charlas preventivas a la comunidad, etc. La iniciativa se realiza desde hace tres años y beneficia a comunidades vulnerables y con necesidades especiales de salud, como el caso de la comuna de Caldera.

8 El nombre del proyecto fue “Salud comunitaria y rural sobre ruedas, Caldera se acerca con una salud equitativa para su comunidad”, cuyo objetivo fue incrementar la flota de vehículos con que cuenta el CESFAM Caldera y EL CECOSF, mediante la adquisición de una Ambulancia que permita entregar una atención oportuna y de calidad a las personas de la Comuna de Caldera, especialmente a aquellos que se encuentran en zonas aisladas y rurales como son: Puerto Viejo, Barranquilla y María Isabel. La adquisición fue gracias a la postulación al fondo de la Embajada de Japón.

para el Cesfam.

Según un estudio chileno realizado en regiones, la mayoría de los profesionales y técnicos de salud “manifiestan que existe una serie de dificultades, (...) no se han visto cambios en la atención que se entregaba antiguamente en un consultorio, para muchos sigue siendo lo mismo” (Ibarra, 2012, p. 3). Incluso la situación se argumenta más debido a que se sigue priorizando el número y la cantidad de usuarios atendidos, en vez de priorizar la atención integral que es ofrecida al paciente desde la implementación de la Reforma.

La situación descrita anteriormente alude a que no se ha podido implementar a cabalidad la Reforma dentro de los equipos de salud, lo cual evidenciaría un problema latente, ya que estos tienen un rol primordial para su exitosa implementación. De hecho, la Reforma contemplaba un cambio importante dentro de los roles y funciones que venían trayendo los equipos del área, pasando de profesionales cuyo objetivo era curar, a uno que pudiera “asumir los roles de facilitador y animador de grupos, promotor de organización y desarrollo local, educador, integrados y coordinador con la comunidad” (Neira y Corbalán, 2002, p.11). A pesar de los obstaculizadores mencionados, se ha podido observar este cambio de rol en diferentes iniciativas de la APS⁹ a nivel nacional, que fueron expuestas en un banco de buenas prácticas, cuyo objetivo es fortalecer e intercambiar experiencias que puedan ser replicables en los distintos establecimientos, adaptándolos a sus contextos locales. Un ejemplo sobresaliente – y el ganador del concurso de buenas prácticas 2014– es el del Cesfam de Salud San Pedro, comuna de Quillota, con su iniciativa “Feria Ecológica San Pedro”, la que permitió demostrar que se puede realizar un trabajo intersectorial, en base al diagnóstico participativo liderado y organizado por el equipo de salud y la propia comunidad.

9 Atención Primaria en Salud

Servicio País Salud Comunitaria y su aporte a la implementación de la Reforma.

La discusión anterior permite tener una visión más amplia de lo que ha significado, en lo operativo, la implementación de la Reforma de Salud. Todos los obstaculizadores mencionados no han permitido que la Reforma pueda desplegarse en su totalidad, mermando la posibilidad de que los usuarios del sistema de Salud puedan beneficiarse de ella, sobre todo en los aspectos donde la persona juega un rol protagónico, como en las instancias comunitarias y participativas que la Reforma propiciaba.

Es en ese panorama donde podrían desempeñar un papel importante los Profesionales de Salud Comunitaria de Servicio País, pues la visión de intervención social que posee el programa sería complementaria a las funciones de los equipos de salud. Las intervenciones promocionales¹⁰ pretenden que los profesionales sean facilitadores de procesos sociales, propiciando que personas, hogares, comunidades y organizaciones puedan acceder a las diferentes oportunidades que otorgan el Estado, el sector privado y la sociedad civil, y de esa forma, generar instancias donde sean ellos – usuarios, sujetos y/o actores sociales de intervención- quienes, desde la visibilización y activación de sus recursos y capacidades, puedan ser protagonistas de su desarrollo.

Las intervenciones de Salud Comunitaria de Servicio País se enmarcan, principalmente, en la acción social realizada por los centros de salud de la APS (Cesfam y Cecof), ya que éstos son los que promueven lineamientos comunitarios de manera explícita para la atención de salud. Junto a ello, son estos centros de salud los que tienen como origen a la comunidad, la cual participa y colabora en las prestaciones que debiesen tener, pues están insertos en un determinado territorio, potencialmente permitirían disminuir las brechas de acceso, oportunidad y calidad de sus servicios. Por lo tanto, y a partir del lineamiento comunitario

que poseen, son conocedores de la realidad local, la que se observa desde sus diagnósticos comunitarios, iniciativas locales, etc. Esta situación muestra que dichos establecimientos son lugares institucionales idóneos para que el Profesional Servicio País pueda desarrollar la intervención comunitaria con enfoque promocional, pues permitiría una acción conjunta y colaboradora con los equipos de salud.

Otros ejemplos, en los que ha participado el PSP, aluden a propiciar espacios donde los usuarios puedan ejercer una ciudadanía activa, es decir, participar activamente en las instancias institucionales que promueven los Centros de Salud.

Los Consejos de Desarrollo Local¹¹ persiguen objetivos comunes, permitiendo que la comunidad pueda interactuar a través del diálogo con los diferentes actores involucrados en el territorio –carabineros, juntas de vecinos, equipos de salud, autoridades, departamentos municipales, etc.-, donde cada uno de ellos poseen roles diversos, pero complementarios entre sí. Participar en estas instancias permite mirar desde diferentes ópticas la realidad local, y a partir de ello, identificar las principales problemáticas para poder generar conjuntamente acciones locales que permiten aportar a la solución de dichos escenarios. Un ejemplo de ello, alude al Consejo de Desarrollo de Salud en Caldera¹², instancia que se reactivó en el año 2013, y que culminó ese año con una nueva directiva y actualización de su personalidad jurídica por 3 años más, trabajo que se realizó en conjunto con los profesionales de Servicio País Salud Comunitaria. Dicho

11 Esta instancia participativa tiene como propósito fortalecer la acción comunitaria para que los usuarios participen y decidan sobre los asuntos de salud que les afectan, crear estilos de gestión participativa en los planes y programas del sector, e impulsar una acción intersectorial a favor de la promoción de la salud.

12 El Consejo de Desarrollo de Salud de Caldera es la máxima instancia ciudadana de Salud, donde su rol es "facilitar el control social de la gestión pública, contribuyendo al buen funcionamiento de los establecimientos de salud, y dar respuestas adecuadas a los ciudadanos (Subsecretaría de Redes Asistenciales, 2005)

10 Enfoque de las intervenciones del Programa Servicio País

proceso posibilitó que trabajaran durante todo el año 2014, de manera constante, logrando una directiva conformada durante todo el año, pudiendo convocar a diferentes actores sociales de la comuna para identificar falencias y buscar soluciones conjuntas.¹³

Otro punto a considerar en el aporte que dan las intervenciones de Salud Comunitaria en las comunas y localidades, se vincula con la relación que tiene el Programa Servicio País con las contrapartes institucionales de cada intervención. En cada comuna y localidad donde el programa se inserta, desde el inicio, se promueve un trabajo conjunto con el gobierno local –municipalidades-, pues son ellos los principales conocedores de la realidad de su comuna, logrando una construcción conjunta de los lineamientos generales donde las intervenciones del programa debieran apuntar. Este escenario da pie a que se generen relaciones de confianza y reciprocidad entre la contraparte y el programa, logrando que las intervenciones de Salud Comunitaria puedan apoyar la gestión de estas instituciones de diversas formas: generar y/o fortalecer redes del equipo comunal con el sistema de salud, generar mayor acercamiento entre los usuarios de los centros con el equipo municipal, brindar mayor información de los programas municipales, entre otros.

Una experiencia que demuestra el trabajo articulado con el gobierno local, sus departamentos municipales y los establecimientos de salud, son las diversas acciones que se realizó en la comuna de Caldera durante el año 2013, donde se trabajó en conjunto con el área de Promoción del Cesfam en diferentes operativos de salud; destacándose el día mundial sin fumar, el día mundial de la alimentación, celebración del mes del corazón, y una plaza saludable con alumnos voluntarios de la Universidad Santo Tomas, Cesfam y Departamento de Deportes. Adicionalmente, en la misma comuna, se generó y logró potenciar el trabajo en red, involucrando a diferentes actores

comunales e institucionales en la conformación de la Mesa Comunal dirigida a la Propuesta de Buen Trato y Prevención del Abuso Sexual en niños y niñas de la comuna de Caldera¹⁴.

Para ambas instituciones, generar una alianza de trabajo conjunta permite obtener logros a favor de la ciudadanía: por un lado, el gobierno local consigue ser más visible y cercano a la gente, pues lo ven en su propio territorio y barrio, permitiéndoles un acceso más fácil y expedito a sus servicios; y por el otro, los Centros de Salud demuestran estar coordinados con la municipalidad, trabajando intersectorialmente, y logrando acercar la estructura de oportunidades a los usuarios de los establecimientos. Servicio País Salud Comunitaria permite ser un enlace entre ambas instituciones y todos los actores cuya temática de interés sea la salud, específicamente en el área de promoción y comunidad. Por tanto, las intervenciones del Programa Servicio País permiten que sus acciones aporten y posibiliten que la implementación de la Reforma se lleve a cabo, pues sus lineamientos van en la misma dirección que los que la Reforma propone, en su caso, desde la política pública.

Por todo lo anterior, se considera que las intervenciones de Servicio País Salud Comunitaria son un verdadero aporte para lograr que la implementación de la Reforma de Salud en la APS pueda ser exitosa; desde aportar sus conocimientos, metodologías y herramientas a las instancias comunitarias en salud, hasta generar y fortalecer iniciativas territoriales a favor del desarrollo local, vinculadas al ámbito

14 Esta propuesta fue ideada por el Jardín Infantil Olitas de Mar, perteneciente a la red Junji, la cual fue apoyada por el equipo Servicio País Cultura – 2012-. Dicha propuesta

fue implementada en los Jardines Infantiles municipales y cursos de pre básico en establecimientos municipales, y se transformó en una propuesta innovadora, pues se trabajó con la metodología "cuenta cuentos". Para el año 2013 se potenciaron e incorporaron diversas temáticas en torno a mejorar la propuesta, además de incluir a los Jardines Infantiles y Sala Cuna de Fundación Integra en la mesa comunal. Se potenció el trabajo gracias al aporte del equipo municipal de SENDA PREVIENE, el cual fue un actor clave desde el diseño hasta la implementación de la propuesta.

13 La directiva del Consejo de Desarrollo Local de Salud

son integrantes de la agrupación Mensajeras de Salud, lo cual demuestra el nivel de empoderamiento y ganas de participar en el ámbito de su expertis.

de salud.¹⁵ Todas estas acciones son realizadas necesariamente con la participación activa de la comunidad, donde ésta identifica problemas, soluciones y temas de interés, por tanto, y gracias al trabajo colaborativo, las intervenciones sociales del programa logran ser pertinente a la realidad local, se sitúan tanto en su contexto geográfico como en su contexto social y cultural, permitiendo que las acciones tengan el componente de sostenibilidad, es decir, que a pesar que se terminen los ciclos de intervención de Salud Comunitaria, las organizaciones con las que se trabajó puedan seguir fortaleciéndose, logrando su completa madurez y autonomía, proyectando sus acciones más allá del apoyo temporal que brinda el programa.

Para finalizar, cabe mencionar que la mayoría de las organizaciones con las que se trabajó durante todo el ciclo de intervención de Salud Comunitaria en Caldera lograron elementos que les permiten seguir realizando sus labores, incluso proyectando acciones que trascienden lo local. Por ejemplo, Las Mensajeras de Salud actualmente son reconocidas y validadas por sus pares, conocidas a nivel comunal y regional, poseen un fuerte sentimiento de pertenencia e identidad con su agrupación, llevándolas a tener altos niveles de corresponsabilidad en lo que hacen; constantemente se autocapacitan y autogestionan, entendiendo que esa es la forma para seguir informándose y estar al día con los problemas de salud; además, han fortalecido la alianza con los centros de salud y organizaciones pertinentes, así como desarrollan de manera innovadora las réplicas de salud. Todo esto las ha llevado a querer salir de sus fronteras comunales y llevar este modelo promocional de salud a nivel nacional. Este tipo de iniciativa permitiría visibilizar las acciones que se realizan en comunas aisladas, y servir de ejemplo a otras localidades, incluso compartir experiencias con otros promotores de

salud, teniendo como horizonte que la promoción de salud puede ser desde lo local, con actores locales, impulsado y facilitado por Programas como Servicio País Salud Comunitaria, bajo el alero de la Reforma de Salud.

Principales Conclusiones

Salud Comunitaria es uno de los ámbitos de acción con que el Programa Servicio País quiere aportar para que personas, hogares, comunidades y organizaciones puedan desenvolverse y desarrollarse de manera plena en la sociedad. Para ello, mayoritariamente las intervenciones de dicho ámbito se enmarcan dentro de los Centros de Salud de cada comuna y localidad, debido a que sus lineamientos – implementados desde la Reforma de Salud en Chile- coinciden con los ejes de acción que Servicio País Salud Comunitaria posee.

La Reforma de Salud ha tenido ciertos obstáculos para poder implementarse con éxito en su totalidad, como por ejemplo, la poca dotación de profesional del área en los centros de salud (más aún en localidades aisladas), la alta rotación de profesionales, resistencia del modelo tanto en profesionales como en los usuarios, ausencia de infraestructura y/o equipos, etc. Es por ello que, a partir de la revisión de ejemplos de buenas prácticas, y de la experiencia del Programa Servicio País en la comuna de Caldera, Región de Atacama, se puede pensar que Servicio País Salud Comunitaria podría convertirse en un gran aporte para que la Reforma en Salud pueda implementarse de manera exitosa, pues los lineamientos que tiene el programa -implementación y trabajo que posee con las diferentes organizaciones e instituciones relativas al tema, los servicios que ofrece, y el rol de facilitador que tienen los profesionales- permiten generar condiciones de posibilidad para que sea la comunidad la protagonista de sus procesos y pueda empoderarse de su rol en el ámbito de salud, que es lo que justamente promueve la Reforma.

Uno de los ejemplos claros que se ha plasmado

¹⁵ Las actividades que se enmarcan en fortalecer las iniciativas de desarrollo local son el asesoramiento que los jóvenes profesionales realizan a las diferentes organizaciones sociales en temas de salud, los servicios de capacitación y formación (talleres, coloquios, etc.), la vinculación que se genera y/o fortalece con los diversos actores del territorio vinculado a la salud, permitiendo fortalecer el tejido social, entre otras.

en el presente artículo, el vinculado a la agrupación femenina Mensajeras de Salud, permite demostrar con evidencia que trabajar de manera colaborativa entre las intervenciones de Servicio País Salud Comunitaria, Centros de Salud y equipo municipal, permite desarrollar iniciativas locales cuyo horizonte es ser referentes de la salud comunitaria, específicamente en el área de promoción de salud. Esto último es uno de los propósitos que tiene la Reforma, lograr una ciudadanía activa y empoderada, corresponsable de sus acciones, que pueda incluso controlar las acciones del sistema de salud a favor del buen desenvolvimiento de sus prestaciones hacia la comunidad.

Esto demuestra la importancia que tienen las intervenciones de Salud Comunitaria en las comunas y localidades donde se insertan, pues detonan procesos sociales a través de la visibilización y activación de las capacidades de las organizaciones, funcionan como un puente o enlace entre los diversos actores, propiciando el diálogo entre ellos y concretizándose en iniciativas como las mencionadas en este paper, y lo más importante, que finalmente las agrupaciones puedan proyectar sus acciones más allá del apoyo temporal que realizan los profesionales, demostrando que el objetivo del programa ha sido logrado.

Bibliografía

Asociación Chilena de Municipalidades, 2014. "5to concurso de Buenas Prácticas". [en línea] Chile. Disponible en: <<http://buenaspracticassaps.cl/banco-de-practicas/5o-concurso-de-buenas-practicas-asociacion-chilena-de-municipalidades/>> [obtenido el 16 de enero de 2015].

Bastías, G. y Valdivia, G., 2007. "Reforma de Salud en Chile; el Plan Auge o régimen de garantías explícitas en salud (GES). Su origen y evolución". Boletín de Escuela Medicina UC, Pontificia Universidad Católica de Chile. Volumen 32 N°2

Cardenas, C. y Pinninghoff, C., 2013. "Modelo Integral de Salud con Enfoque Familiar y Comunitario: Experiencias en la implementación desde un equipo de atención hospitalaria". Revista Chilena Salud Pública. Vol. 17 (2), pp.139-146.

Castañón, 2009. "El concepto de Salud" [en línea]. Disponible en: <<http://pochicasta.files.wordpress.com/2009/03/concepto-de-salud.pdf>> [obtenido el 10 marzo 2015].

Cesfam Caldera, 2013., "Plan Trienal Cesfam Caldera 2013-2015". [en línea] Chile. Disponible en: <<http://www.calderatransparente.cl/Salud/plan/plantrienal.pdf>>

Gofin J, Gofin R. Essentials, MA: Jones & Barlett Learning, 2010. Essentials of global community health. [en línea]. Disponible en: <http://samples.jbpub.com/9780763773298/73298_FMxx_00i_xxii.pdf> [10 marzo 2015].

Fundación Superación de la Pobreza., 2013. "Intervención Social en Salud Comunitaria Servicio País"

Fundación Superación de la Pobreza, 2013. "Primer Informe Técnico de Avance SERVICIO PAÍS Periodo enero- junio 2013. Convenio FSP-MDS ciclo 2013-2014

Ibarra, Jacqueline; Hernández, Arlette y Meza, Samuel, 2012. "Percepción de la transición del modelo biomédico al modelo biopsicosocial en usuarios internos del CESFAM Pinares, comuna de Chiguayante". Trabajo de Investigación Medwave. Año XII, No. 1, Enero 2012. Open Access, Creative Commons

Maceira, D., 2007. "Actores y reformas en salud en América Latina". Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Desarrollo Sostenible.

Méndez, C., 2009. "Los recursos humanos de salud en Chile: el desafío pendiente de la reforma". Universidad Austral de Chile.

Monardes, P., y Morales, R., 2013. "Informe Final Intervención Enfoque de Género y Desarrollo". Servicio País. Fundación para la Superación de la Pobreza

Neira, O., y Corbalán, P., 2002. "Implementación del Modelo de Salud Familiar, un cambio complejo para los equipos de salud". Centro de Salud Familiar La Reina. Facultad de Medicina. Universidad Austral de Chile.

Püschel, K., Téllez, A y Montero, J., Brunner, A., Peñaloza, P., Rojas, Poblete, M., F, Pantoja, T., 2013. Pontificia Universidad Católica de Chile "Hacia un nuevo modelo de atención primaria en salud: evaluación del proyecto de salud familiar ancora UC". Pontificia Universidad Católica de Chile.

Pomodoro, L., 2009. "Concepto de Atención Primaria y Modelos de Atención". Matrona Docente [en línea]. Disponible en: <<http://docslide.net/documents/concepto-de-npa-y-modelos-de-atencion-primaria.html>>.

Subsecretaría de Redes Asistenciales, 2008. "En el camino a centro de salud familiar". Gobierno de Chile.

Superintendencia de Salud, 2007. "Evaluación de la Reforma de Salud y Situación del Sistema Isapres. Diseño Metodológico y Definición de Líneas Basales". Gobierno de Chile.

Subsecretaría de Redes Asistenciales y Organización Panamericana de la Salud, 2013. "Orientaciones para la implementación del modelo de atención integral de salud familiar y comunitaria". Gobierno de Chile.

Eduardo Martínez Arias¹.
Sebastián Vega Aguayo².

Resumen

En el último tiempo ha sido recurrente identificar diversos hitos de participación ciudadana desde la juventud, ya sean por demandas estudiantiles, movilizaciones en rechazo a la violencia dentro y fuera del territorio nacional, marchas por la diversidad, conflictos medioambientales, etc. Larga puede llegar a ser esta lista de causas que movilizan a la juventud en el presente, lo cual nos indica que aparentemente están ocupando los espacios de participación en la medida que surgen sus múltiples inquietudes y afecciones, sea por características de género, raza, clase social, zona de residencia, condiciones de empleo y otras. Hablamos de un tema no menor para quienes toman decisiones y trazan programas y políticas públicas en nuestro país. En esa dirección surgen las siguientes interrogantes: ¿de qué formas se aproxima el Estado a la juventud actual? ¿Cuáles son las visiones que escoge para generar políticas públicas hacia ellos, que fomenten la participación e inclusión que requieren?

Palabras claves: Política de juventud, juventud, políticas públicas, participación política, cultura juvenil.

Introducción

La juventud ha vuelto a estar en la discusión pública tras la irrupción como agente activo en temas de contingencia nacional. Pareciera ser que el Siglo XXI deja atrás el discurso de “no estar ni ahí” que caracterizaba a los jóvenes de los años ‘90. La “revolución pingüina”, las tribus urbanas, el rol activo en momentos de catástrofes naturales (terremoto, maremoto, incendios e inundaciones), el movimiento estudiantil del 2011, entre otros,

Políticas públicas para la juventud: nuevas miradas a la juventud y desafíos de la institucionalidad en materia de participación e inclusión.

son hechos que nos instan a mirar a esta nueva juventud y plantear desafíos hacia un Estado al que se le exigen respuestas, teniendo en la lupa las esferas públicas por la manera en que se piensan y construyen las políticas públicas para los jóvenes.

Por lo tanto, en este documento nos proponemos abordar la conceptualización teórica de la juventud y el rol que cumple ésta dentro de la sociedad, caracterizándola como una etapa social en la que se prepara a los infantes para su paso a la adultez, proceso que se ha hecho cada vez más extenso con el tiempo, lo que genera en este grupo una “praxis diferenciadora” que permite caracterizarlo y comprender sus dinámicas. Junto a esto abordaremos la manera en que han sido pensadas y construidas las políticas públicas de la juventud en los últimos años en Chile, la institucionalidad que se ha generado, sus fortalezas y debilidades. Esto generará un marco del cual nos valdremos para extrapolar la realidad juvenil evidenciada en las intervenciones del Programa Servicio País 2013, en las comunas de Pitrufrquén y Gorbea, región de la Araucanía. Con estos insumos intentaremos profundizar en propuestas respecto a la manera en que el Estado debiese abordar las políticas públicas de la juventud de manera participativa e inclusiva.

Juventud y sociedad: conceptualización y roles.

Al imbuirnos en la concepción de juventud nos encontramos con diversas definiciones y clasificaciones, por lo que podemos distinguir tres tipos, tal como indica Sandoval (2003); una categoría etaria, definida por Naciones Unidas como aquella población que comprende entre los 15 y 24 años de edad, en el mismo sentido el Instituto Nacional de la Juventud (Injuv) la categoriza entre los 15 y 29 años. En segundo

1Sociólogo. Profesional Servicio País ciclo 2013-2014 en la comuna de Gorbea, Región de Araucanía. Actualmente se desempeña como Encargado Regional del área de Propuestas País de la Fundación, en la región de Araucanía.

2Antropólogo. Profesional Servicio País ciclo 2013-2014 en la comuna de Pitrufrquén, Región de Araucanía. Actualmente se desempeña como profesional en la Fundación Fútbol Más, en la región Metropolitana.

lugar, se define a la juventud como un periodo de maduración, poniendo énfasis en el desarrollo fisiológico y biológico de los individuos que permite el desarrollo de habilidades sociales, intelectuales y motoras que lo preparan para ingresar al mundo adulto. En tercer lugar, su caracterización se comprende desde una perspectiva cultural, abordando la juventud desde una mirada más integral, donde no existe una definición estática, sino que será el contexto histórico social y el entorno lo que defina la/s juventud/es. Como lo señala Garretón (2006; en Injuv, 2013, p. 27) se debe a que es en esta etapa, donde suceden hitos significativos como el término de la enseñanza media y/o el comienzo de la educación superior, la iniciación sexual, el primer trabajo, la independencia de la familia de origen y/o el comienzo de la maternidad/paternidad; convirtiéndose éstos en eventos biográficos cuya secuencia, orden y temporalidad configuran la forma en que las y los jóvenes se integrarán a la sociedad.

Esta última definición, que enfatiza el rol de la cultura y el entorno como generador de individuos, es la que nos interesa para desarrollar nuestra problemática, pues nos permitirá ahondar en una caracterización mucho más cualitativa y por sobre todo adentrarnos en los roles y posiciones que la sociedad moderna le otorga a la juventud.

La sociedad moderna ha sido estudiada y caracterizada desde una diversidad teórica tal, que si profundizamos en ellas nos desviaríamos por caminos que solo nos alejarían de nuestro problema central, por lo que solo daremos una pincelada que nos permita conceptualizar a rasgos generales este periodo social, utilizando como referencia la caracterización que realiza Bolívar Echeverría (2008), quien distingue en base a los planteamientos de diversos autores, tres categorías centrales de la sociedad moderna. En primer lugar, se distingue una superación de lo metafísico, en donde el humano adquiere confianza en sí mismo como controlador de la naturaleza y su entorno, permitiendo un mayor acercamiento mediante el uso de la razón, la ciencia y la técnica, superando las explicaciones

de tipo mágicas/celestiales. En segundo lugar, se distingue como propia de la modernidad la “secularización de lo político”, es decir la participación de la sociedad civil en las esferas políticas y asuntos del Estado. Y por último aparece el fenómeno del individualismo, entendido como la importancia que adquiere el individuo singular en la construcción de relaciones sociales, diferenciándose de concepciones pre-modernas en donde la centralidad estaba puesta en el individuo colectivo.

Lo anterior nos permite contraponer la concepción cultural de juventud con las características de la sociedad moderna y posicionar a la actual juventud como una construcción social que cumple un determinado rol en su tiempo, pero ¿cuál es ese rol? Para Bourdieu (2002) la juventud “no es más que una palabra” que se vuelve interesante de ser analizada al momento en que comienza a masificarse el acceso a la enseñanza, ya que es a partir de ese momento en que se produce un proceso de “moratoria de responsabilidades”, etapa de transición en que se pasa de niño/a a adulto.

“En el capitalismo moderno la juventud aparece como actor en vías de preparación para entrar en el sistema productivo [...] en sociedades definidas como pre-modernas, el tránsito de la infancia a la adultez estaba garantizado por la eficacia de ritos de pasaje reconocidos por todos los miembros de una comunidad; y por la adquisición, de parte de los jóvenes, de saberes productivos y reproductivos transmitidos por los padres u otras figuras cercanas. Más aún, el papel más precoz de los hombres en el trabajo productivo y las mujeres en el reproductivo hacía que el tránsito de la niñez a la vida adulta se hiciera sin la moratoria que hoy define a la juventud” (Hopenhayn, 2004).

Tenemos entonces a una juventud que cumple un rol de preparación para ingresar al mundo productivo, siendo por tanto una etapa transitoria en que se espera que este grupo adquiera los conocimientos necesarios para insertarse e integrarse a la sociedad como hombre o mujer, etapa en que no se es socialmente ni niño/a ni

adulto, y que tiende a alargarse a medida que los requisitos técnicos y académicos de inserción e integración social se complejizan. Para Brito (1998, p. 7) este periodo representa “un espacio de indulgencia social, lo que permite el desarrollo de un comportamiento específico, de una praxis diferenciada del resto de la sociedad”.

Esta “praxis diferenciada” resulta clave para nosotros, pues hace que el paso de niña/o a adulto no sea un proceso inmediato, en donde se reproduce una práctica social de manera automática, sino que durante el proceso de juventud el individuo busca distinguirse, crear identidad propia. Este nuevo sujeto social será el que al convertirse en adulto influirá en lo social desde su nueva forma de ser, sin embargo este proceso de preparación para la inclusión social no está salvo de problemas y diferenciaciones que van en directa relación con los grupos sociales en que una sociedad está marcada. Existe la opción real de que los distintos factores sociales y culturales que, como mencionamos al comienzo del apartado, dan carácter a la juventud, sean factores determinantes que no permitan transitar de la juventud a la inclusión, sino que crean sujetos que reproducen su entorno socio-cultural e identidad marginal.

Lo anterior pone en evidencia la necesaria reflexión que se debe generar en torno a la manera en que el Estado se relaciona con la juventud, estrategias para lograr traspasar las barreras de la praxis diferenciada e intervenir socialmente el entorno sociocultural y la identidad marginal.

Políticas públicas e institucionalidad juvenil en Chile.

Comenzaremos conceptualizando la política pública como la manera en que el Estado se relaciona y/o hace cargo de una determinada problemática de tipo pública. Para el caso nos interesa abordar la/s forma/s en que el Estado se ha hecho cargo de la juventud desde la creación de políticas e instituciones que aborden las problemáticas y desafíos de la juventud dentro de la sociedad chilena, específicamente desde la

década de los 90' a la fecha.

Dávila (2000) plantea que la creación de políticas públicas va en directa relación con la visibilización que tengan los actores en cuestión y por ende el foco que ponga el Estado en éstos. Es así como en materia de juventud por muchos años se trabajó desde ciertas características particulares de los jóvenes y no desde la juventud como grupo social diferenciado, llegando incluso a asimilarse el concepto de joven con el de estudiantes.

“Al hablar de una política de juventud desde el Estado, no ha sido tampoco concebida en su esencia como una política social particular hacia un determinado sector social, lo que llevó por un buen tiempo a ser sólo implementaciones de ciertos programas dirigidos a un público juvenil más o menos genérico, y principalmente por el hecho de estar asociados al ámbito de la educación.” (Dávila, 2000, p.2).

Es importante mencionar que los esfuerzos por parte del Estado de institucionalizar el desarrollo de intervenciones orientadas a la juventud datan recién de la década de los 90', proponiéndose superar la lógica sectorial y enfocarse en políticas integrales hacia la juventud, donde se destacan dos hechos importantes, la creación en el gobierno de Aylwin del Instituto Nacional de la Juventud (INJ, que durante el gobierno de Lagos pasa a ser Injuv) cuyo principal rol fue de carácter más bien técnico: asesorar al ejecutivo en la generación y articulación de las políticas públicas dirigidas a la inclusión social de la juventud; y la implementación del Projuven, fundamentalmente dirigido a superar la brecha entre el sistema educativo y las competencias para la inserción laboral, sin embargo este intento por reformular las políticas juveniles se vio truncado con el paso del tiempo, en donde la política pública retomó la lógica sectorial, dando énfasis a la inclusión de los jóvenes al mundo laboral y a la educación, asumiendo el rol institucional el Ministerio del trabajo y en menor medida el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis) (Dávila, 2000).

Por otra parte, a mediados de la década de los 90' comienza a tomar mayor relevancia la descentralización de políticas de juventud, surgiendo así Unidades Municipales de Juventud (en adelante UMJ), esto asociado a la comprensión de que la heterogeneidad juvenil implica desarrollar capacidades de creación y adaptación locales, relevando así el rol estratégico de UMJ, sin estar sujeta ni coordinada dentro de un marco racional de política pública nacional de juventud. De esta forma, señala Iglesias (2000), ha existido y existe un nudo entre estas, UMJ e INJ en relación a cómo enfrentar el tema de lo local como estrategia de abordaje frente a la diversidad juvenil, visualizándose la intención de buscar contacto institucional de INJ con los jóvenes implicando una expansión vertical y horizontal de dicha institución, pero que no parece percibirse claramente. Para esto, señala el autor, es necesaria una estrategia de legitimización, implicando validar el trabajo de una UMJ en al menos tres niveles: con los jóvenes, al interior del municipio y con la institucionalidad pública y privada tanto en el nivel local como central (Iglesias, op. cit., 2000)

A partir de lo anterior podemos distinguir dos ideas fuerza que nos parecen interesantes de abordar, por un lado la capacidad que ha existido por parte del Estado para pensar y reflexionar en torno a la juventud como sujeto social diferenciado, y por otro lado, la incapacidad de sostener esta visión de manera institucional, superando la concepción de programas sociales sectoriales que se encarnan en una sumatoria de programas que no logra cuajar en una verdadera política social para la juventud. Lo anterior lo planteamos, ya que hoy en Chile el Injuv principal institución a cargo de diseñar, planificar y coordinar las políticas públicas para la juventud, cuenta con instrumentos de medición y análisis como la Encuesta Nacional de Juventud y el Observatorio de Juventud que le permiten realizar una caracterización social de la juventud así como también identificar las principales problemáticas y desafíos para con este grupo. Sin embargo la lógica de relación institucionalidad – sujeto social sigue cayendo en lo que Dávila (2001) define como “concepción agregativa de programas sociales”, es

decir que la manera en que el Estado, a través de sus instituciones, se relaciona con la juventud es mediante la creación de programas específicos que abordan problemáticas particulares, lógica totalmente distanciada de la idea de “política integral de juventud” planteada a comienzos de los 90'.

La idea de una política integral de juventud nos obliga a retomar dos conceptos que hemos trabajado hasta ahora, el rol de la juventud y las políticas públicas.

Decíamos que la juventud es un proceso en que se reciben los conocimientos técnicos, relacionales y académicos para entrar al mundo adulto, nuevos conocimientos que permiten diferenciarse, tanto dentro del periodo de juventud como al entrar a la adultez. Dentro del periodo se diferencia como sujeto social portador de una nueva cultura, forma de ver y entender el mundo, y al entrar a la adultez sigue siendo portador de estas diferencias, por lo que el ex – joven pasa a ser un nuevo sujeto adulto, también diferente del sujeto adulto anterior. Es entonces la juventud un sujeto portador del cambio, la renovación y lo nuevo.

Las políticas públicas, es posible sintetizarlas como “las acciones (o inacciones) del Estado para solucionar ciertos problemas públicos” (Dávila, Soto, 2011, p.12), por lo que al querer referirnos a una política pública para la juventud, el Estado debe asumir la difícil tarea de solucionar los problemas de un sujeto social en permanente cambio y diferenciación con la sociedad y sus instituciones.

En la actualidad, el programa de gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018) propone abrir oportunidades a la población juvenil; esto reforzando la institucionalidad pública, de manera que el Instituto Nacional de la Juventud (Injuv) pueda coordinar multisectorialmente la ejecución de políticas públicas, programas, planes y proyectos diseñados para la juventud, siendo objetivo prioritario en políticas de educación, salud, cultura, deporte y capacitación. Por otra parte pretende fomentar participación ciudadana

de los jóvenes, a través de organizaciones de su comuna, estimulando vínculos con la sociedad, buscando generar empatía entre organismos de Estado y los jóvenes organizados, y así vincular de manera concreta a las necesidades del país. Además, señala este programa instar desde el Injuv la creación de organismos municipales, con el objetivo de desarrollar temáticas locales. Por último, propone un conjunto de beneficios a través de descuentos e incremento en los fondos concursables. Durante estos últimos meses se ha observado la implementación de una estrategia denominada AgendaJoven, que consiste en una especie de comisión de estudio inclusivo, en la que a través de desayunos por región, invitan a representantes de colectividades juveniles para proponer temáticas de interés de este grupo, que serán recopiladas y sistematizadas para someterlas a votación a través de una página web, y así sirvan para elaborar los insumos que orienten la creación de políticas públicas, o por lo menos ejes de acción de los próximos 4 años para el Injuv.

Hasta acá hemos descrito escuetamente las acciones del Estado en torno a las problemáticas de juventud, lo cual no significa que desde nuestra parte pasemos por alto las diversas instancias de participación juvenil en la actualidad, que tiene que ver con la integralidad de intereses en este segmento: desde el espacio en colegios, universidades, iglesias, clubes deportivos, grupos de acción solidaria, partidos políticos, sindicatos, organizaciones vecinales, hasta movimientos que defienden alguna causa o ideal (género, educación, liberación animal, etcétera). Según Dalton (2006), los sucesivos avances en la expansión de la educación en las democracias contemporáneas, han desarrollado un nuevo estilo de ciudadanos, con más habilidades y recursos políticos, que han redefinido tanto los temas de interés como las formas de participación en el sistema político.

En este contexto, las nuevas generaciones privilegian participar en organizaciones horizontales, con redes vinculantes y flexibles, que les permitan alcanzar metas palpables en el corto

y mediano plazo. Poniendo de manifiesto que la paulatina aparición de espacios de participación se condice con la democratización y masificación de la información, importante componente del empoderamiento (Serna, 1998).

La experiencia Servicio País: la necesidad de conectar el capital social de la juventud con la estructura de oportunidades, y la juventud como “otra cultura”.

Este documento se basa en dos intervenciones realizadas en La Araucanía, específicamente en las comunas de Gorbea y Pitrufquén, por el ámbito Cultura, teniendo en común que uno de los grupos objetivo más relevantes de intervenir fue del estrato juvenil, reconociendo que en este segmento había que instar la activa articulación de actores culturales de las comunas, como agentes de desarrollo y cambio. En ambas comunas, el panorama es similar a grandes rasgos: territorios multiculturales (población mapuche, criolla y descendientes de colonos) con actividades productivas principalmente provenientes desde lo rural (agricultura, apicultura, ganadería y pesca). El deporte, la cultura, la recreación y el turismo a nivel rural son áreas muy débiles y poco desarrolladas básicamente por falta de apoyo, incentivos y orientación para todos sus habitantes los cuales muestran interés al hablar de estas materias, ya que les permitiría masificar los deportes y las posibilidades de acceder a la cultura y la recreación. La falta de apoyo genera la baja participación y desmotivación de los habitantes y se hace urgente orientación y apoyo organizativo. Por su parte, las temáticas medioambientales han cobrado relevancia producto de los altos índices de contaminación generados en la comuna. Se menciona que existe descoordinación y falta de comunicación entre organizaciones comunitarias y la institución municipal. De manera transversal, hay una desorientación generalizada en cuanto a la información de programas, beneficios, actividades y proyectos de interés ciudadano que no estarían siendo correctamente difundidos. Ítem importante es la falta de transferencia de los saberes de manera intergeneracional que hace que los jóvenes tengan que buscar nichos

en otros lados, luego de cursar la enseñanza formal. El sistema educativo es crucial en la reconstrucción identitaria, puesto que construye a los individuos en seres sociales en concordancia con su contexto, relacionando la concepción del mundo bajo la percepción de las personas. Patrimonio, identidad, artes, son recursos claves en los sistemas de aprendizaje ampliando las posibilidades de una pedagogía innovadora acorde al tan nombrado contexto cultural. Sería injusto dejar de lado un desarrollo artístico en pos de la identidad comunal, permitiendo a las personas capacitarse y conectarse con su sensibilidad y sus capacidades de percibir, expresarse y crear, valorándose la identidad cultural en el arte tradicional, manifestaciones folklóricas y los diversos tipos de patrimonio a la vez, naturales, culturales materiales e inmateriales.

En Pitrufquén, a través de los diagnósticos se vislumbró el desarrollo de diversas actividades desde los jóvenes: deportes convencionales y extremos, pintura y artesanías, música, malabarismo y organizaciones de base. Sin embargo estas expresiones se manifestaban de modo focalizado, sin generar una comunicación entre estos distintos actores. Es por eso que surgió la necesidad de co-formar una agrupación cultural juvenil, y fue como resultado de sucesivas reuniones de diagnóstico y planificación que surgió la agrupación Delakalle, conteniendo las inquietudes y actividades de jóvenes músicos, artistas y deportistas en general, cuyo objetivo es gestionar actividades de reconocimiento público. Es así que surgen eventos musicales, ecoferias integradas por productores orgánicos, la consolidación de este grupo en virtud de las demandas generales como comuna, siendo un factor de unión y articulación el rechazo al proyecto de construcción de una central hidroeléctrica en el Río Toltén, que afectaría la fuente laboral de pescadores y operadores turísticos, además de ser un componente fundamental en la identidad de comunidades mapuche situadas a las orillas de este río. Es así como estos jóvenes se convirtieron en importantes agentes de difusión de la información y articuladores del colectivo Movimiento Social de Acción por el Toltén, que

está compuesto por habitantes de las comunas aledañas al Toltén: Pitrufquén, Freire, Villarrica, Toltén y Teodoro Schmidt. Es esta población empoderada, la que logra poner temáticas ciudadanas en la mesa.

En la comuna de Gorbea, al tratar temáticas culturales la relación inmediata que se produce es con gestores culturales, principalmente del área de la artesanía, con un fuerte arraigo a las tradiciones mapuche, sin embargo estas prácticas se muestran lejanas a la juventud y sus intereses, lo que motivó a los profesionales Servicio País a buscar estrategias que incluyesen a estos actores a los procesos culturales de su comuna. Lo anterior permitió conocer de manera más cercana las dinámicas internas de distintos grupos de jóvenes, algunos organizados de manera formal, como la Agrupación Cultural Cultura Rock, que desde la promoción de jóvenes músicos locales se relaciona cómodamente con instituciones estatales para conseguir recursos y financiamiento; otros organizados a partir de sus intereses particulares, como los jóvenes skater y los jóvenes de "Salvemos el Donguil", se organizan en contra de la central hidroeléctrica de paso y por el cuidado del entorno del río Donguil, ambas organizaciones se posicionan reacias y desconfiadas ante la institucionalidad municipal y Estatal. Al desarrollar un acercamiento con estos grupos, se logra comprender sus dinámicas internas y caracterizarlos culturalmente como agentes activos, pero desde esferas que no son visibles para la política de Estado, lo que los convierte en actores inexistentes y sin incidencia en lo que a juventud respecta en las decisiones locales. Luego de trabajar durante la intervención del programa con las organizaciones de jóvenes mencionadas, se logró hacer vinculación con algunas estructuras del Estado, a nivel comunal y regional, permitiéndoles participar en proyectos artísticos musicales juveniles, en espacios de decisión para la construcción de un skate park y en instancias de discusión con el comité ambiental comunal, sin que las organizaciones tuviesen que dejar de lado sus lógicas y dinámicas internas y logrando visibilizar la visión de los jóvenes como portadores de "la nueva cultura local".

A la luz de estos antecedentes, el contexto de ambas intervenciones nos muestra una creciente participación ciudadana de los jóvenes, ya sea por inquietudes propias e integrales, como también por intereses de la ciudadanía en general. Esta alza de actividad si bien tiene como aliado la democratización de la información, el uso de redes sociales para la articulación de estas actividades y convocatorias generales, nos habla principalmente de la baja capacidad institucional (Municipio e Injuv para hacerse cargo de este fenómeno de participación ciudadana: ¿existen políticas públicas que se estén haciendo cargo de los intereses y problemas de los jóvenes? Hemos descrito los tipos de participación en estos lugares de La Araucanía, que provienen desde los jóvenes, que convocan e invitan a la ciudadanía sin poder vincularse realmente en las instituciones que deben velar por el fomento a este mismo tipo de participación, el instar a la intervención cívica, a canalizar las necesidades con el gobierno, a proporcionarles espacios de participación, canales de comunicación más efectivos, al reconocimiento de los recursos que los jóvenes poseen y que están destinados al beneficio de la población. Sin ir más allá, las necesidades y demandas de apoyo de los jóvenes hacia las instituciones son tomadas por estas como problemáticas. Si bien, y con algo de razón, se caracteriza la etapa de la juventud como una transición compleja o problemática entre un estado de niñez y otro de adultez, ya sea por relaciones familiares, desarrollo de la afectividad y sexualidad, consumo de sustancias y descontento social, son consideradas características negativas en la juventud, las políticas públicas en su intento por hacerse cargo, han fallado en esta mirada hacia el fenómeno, y desde allí han realizado intervenciones consistentes en programas aislados, provenientes de distintos organismos de gobierno y coordinados por Injuv, pero que no están enmarcados en un plan que se sustente en una visión positiva de este estrato de la juventud.

Nuestra experiencia como profesionales del Programa Servicio País, que comienza con “estar”, vale decir vivir y ser parte del territorio de intervención para integrar las dinámicas internas

de las comunidades en las que nos insertamos, permitiéndonos en este caso, hablar de la juventud como portadora de capital social, un grupo con organización, dinámicas, visiones de mundo e incluso cultura propias y diferenciadas, que no son considerados desde las políticas públicas comunales, regionales y menos nacionales, por lo que la conexión con la estructura de oportunidades del Estado juega un rol clave, que permite, manteniendo la “praxis diferenciadora” de la juventud, incluirla en espacios de participación ciudadana y tomas de decisiones, en este caso locales, lo que a la vez permite a los jóvenes dialogar y conocer a otros grupos sociales y etarios, produciéndose un intercambio de saberes que nutre tanto a los jóvenes como a los grupos con quienes convergen. De no producirse estas instancias de convergencia, la relación entre el Estado, la sociedad y los jóvenes, seguirá siendo por medio del financiamiento de ideas, es decir la lógica de los proyectos, donde los jóvenes deben organizarse según los requisitos del Estado (personalidad jurídica) para ser validados como posibles beneficiarios de la política pública.

Finalmente nos interesa rescatar la idea de los jóvenes como portadores de una nueva cultura, que desde la “praxis diferenciadora” crean su propia forma de ser, pero que sin embargo reproducen, de una u otra manera, ciertas lógicas propias de su entorno, es así como vemos con preocupación como la juventud perteneciente a los sectores más pobres y vulnerables, reproduce la lógica marginal, la organización en pandillas o grupos delictuales, entre otros, que ponen en peligro que en el paso del niño/a a adulto, no se genere la inclusión social esperada y se reproduzca la lógica marginal, creándose adultos que no han desarrollado o potenciado las habilidades o claves para insertarse socialmente. Por lo anterior, los espacios de convergencia y acercamiento del Estado y la sociedad con los jóvenes se vuelven aún más necesarias. Estos espacios debiesen nacer como iniciativas Estatales, con un fuerte impulso desde los gobiernos locales que logren dar sentido, arraigo e identidad territorial, involucrando en todo momento a los jóvenes como actores activos del proceso.

Nuestra intervención en los territorios en el marco del Programa Servicio País tuvo como misión apoyar a personas, familias, comunidades y organizaciones en contexto de vulnerabilidad, aislamiento territorial y/o exclusión social, mediante el trabajo articulado entre el Estado, autoridades locales y las propias comunidades. Buscando que mediante el enfoque promocional mejoren su accesibilidad a oportunidades de desarrollo en ámbitos claves del bienestar, a través de la articulación de redes, alianzas de solidaridad en la que los actores son constructores de conocimiento y de acción (Molina, 2004), a través de problemáticas significativas desde la que se plantean las formas de acción, que auguran idoneidad debido a la relación directa que tiene con el contexto, con los modos de pensar y los modos de hacer del grupo humano, contrario a otros enfoques que pretenden instalar un modelo incoherente con las formas de vida del grupo intervenido. Confiamos en que este modelo sensibiliza e impacta a una sociedad que está acostumbrada a excluir a sus integrantes. Por eso la finalidad de este modelo es que la toma de decisiones, la acción por una mejor calidad de vida parte desde los mismos actores involucrados.

Es por esto que un eje importante de estas intervenciones pasó por la activación de los recursos de los actores, poniendo principal énfasis en el desarrollo y fortalecimiento del capital social, es decir, la aplicación de metodologías de intervención social con el objetivo de activar y promover la colaboración social, entregar herramientas que faciliten el desarrollo interno de las organizaciones y la interconexión con otros actores, incluso de comunas vecinas, y aportar a los procesos de generación de actividades, lo que permitió fortalecer las confianzas y contactos con otras instituciones sociales, civiles y estatales. Lo anterior tiene por objetivo que al momento de no existir una intervención externa, la colaboración mutua, en este caso, entre los jóvenes, sea la principal fortaleza para el fortalecimiento de sus organizaciones y objetivos propios.

Reflexiones en torno a los desafíos para la institucionalidad estatal y las políticas para la

juventud.

A partir de lo anterior nos permitimos enfocar la mirada en cuáles serían las características mínimas que debiese incorporar una política integral de juventud.

Una política integral de juventud, debe ser capaz de i) considerar que está tratando con sujetos nuevos, distintos y diferenciados, por lo que la manera de llegarles no puede ser la misma que con otros sujetos y tampoco una única forma para los jóvenes, pues recordemos que no son sujetos estáticos y que a medida que avanza el manejo de la ciencia, la técnica y la academia, va cambiando el sujeto juventud. La juventud será agente de cambio (positivo o negativo) por el sólo hecho de ser portador de lo nuevo, por lo que un desafío para la política pública es lograr incorporar institucionalmente a la juventud y utilizar positivamente y a su favor lo nuevo, por lo que ii) es necesaria la interconexión entre las diferentes instancias institucionales del Estado que abordan temáticas que, de una u otra forma, sean de implicancia para la juventud, en donde el Injuv sea el punto de convergencia y difusión, en ningún caso totalizante, que permita hacer parte de las estructuras estatales la política de juventud, y también iii) un cuidadoso resguardo de la participación política de la juventud con un fuerte arraigo territorial, algo que nos parece fundamental, por lo que es necesario detenernos. La participación política de la juventud debe ser concebida desde la idea de hacer partícipe a la juventud en la toma de decisiones políticas, es decir, incluirla en instancias de discusión y decisión, lo que se justifica a partir de la conceptualización de la juventud como sujeto social diferenciado, que cuenta con sus propias "lógicas institucionales", sean formales o informales, lo que debiese implicar no adentrarse en ellas para aplicar la política de juventud, sino por el contrario, convocarlas a ser parte de la construcción de estas políticas, respetando la autonomía y dinámicas internas de éstas y generando instancias deliberativas con arraigo territorial. Es decir, que desde las distintas comunas y según los distintos intereses que

agrupan y convocan a la juventud (arte, cultura, medioambiente, deporte, género, educación, ciencia, etc.) se les incorpore y considere como agentes activos de la participación política, que es también, considerarlos y valorarlos como ciudadanos, sin romper con la diferenciación de la juventud pero acortando las distancias entre el Estado y ésta, además de resguardar la renovación de la política a medida que la juventud vaya cambiando sus intereses y visiones de sociedad, y facilitar la interconexión de la institucionalidad Estatal. En iv) lugar que los resultados de la implementación de programas y políticas sea socializado entre los jóvenes, creando las instancias para que se genere una evaluación de estas políticas (si bien en el país la evaluación de políticas públicas resulta complejo, que se creen estas instancias resulta saludable en la inclusión efectiva del estrato juvenil) a través de cabildos abiertos, jornadas de reflexión y propuestas, para lo cual resulta fundamental v) que el municipio adquiera un rol central en la validación y apoyo de las agrupaciones de la juventud (formales e informales) como estrategia para potenciar la organización juvenil y la articulación con otras organizaciones e instancias públicas. El espacio local es una oportunidad clave para tender vínculos entre jóvenes y las instituciones, potenciándolos como actores estratégicos de desarrollo. En múltiples experiencias, donde cuenta la nuestra, la idea es consensuar una estrategia desde lo municipal y las dinámicas juveniles.

Los elementos y estilos de dinámicas nombradas anteriormente nos plantean el desafío de que observar a la juventud, ya no es pertinente como una población pasiva y receptora de programas, lo cual implica que la creación de políticas depende tanto de la institucionalidad Estatal como también de la juventud. Esto implica que las agrupaciones juveniles deben fortalecer su capacidad organizativa, como lo hemos visto en algunos casos, mediante el reconocimiento de sus virtudes propias en primer lugar, la autogestión de recursos, la delegación de roles y responsabilidades, la validación por los mismos y por la comunidad, la identificación con sus

entornos locales, la capacidad de manejar herramientas propias como también provenientes de otras instituciones. Esto demanda participación, que es la clave para construir una cultura de derechos y respeto. Desde lo juvenil instar a participar en instancias de encuentro, que sean parte de sus propias dinámicas, como también en el uso de un estilo propio en la difusión de la información y los roles. Reconocer y poner en práctica sus estilos es fundamental para potenciar sus capacidades, y afirmar sus identidades juveniles.

Bibliografía

- Bourdieu, P., 2002. La "juventud" no es más que una palabra. En *Sociología y Cultura* (pp. 163-173). México: Grijalbo, Conaculta.
- Brito, R., 1998. Hacia una sociología de la juventud. Algunos elementos para la deconstrucción de un nuevo paradigma de la juventud. Última Década, [en línea]. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19500909>> [Obtenido el 10 de Noviembre de 2014]
- Bachelet, Michelle., 2013. Chile de Todos. Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018, [en línea] Chile: .disponible en: <<http://www.minsegpres.gob.cl/wp-content/uploads/2014/04/ProgramaMB.pdf>>[obtenido el 12 de abril de 2014].
- Dalton, R., 2006. Citizen politics. Public opinion and political parties in advanced industrial democracies. Washington, USA: CQ Press, en Pereira, Valeria. 2010. El efecto del partidismo sobre la actitud democrática de los venezolanos. UNAM, México.
- Dávila, M. Soto, X., 2011. ¿De qué se habla cuando se habla de políticas públicas? Estado de la discusión y actores en el Chile del bicentenario. Revista chilena de administración pública [en línea]. Disponible en: <<http://revistapsicologia.uchile.cl/index.php/REGP/article/viewFile/15590/16062>> [Obtenido el 20 de Noviembre de 2014]
- Dávila, O., 2000. Política pública e institucionalidad en juventud. Última Década, [en línea]. Disponible en: <<http://www.scielo.cl/pdf/udecada/v8n12/art04.pdf>> [Obtenido el 10 de Noviembre de 2014]
- Echeverría, B., 2008. Un concepto de modernidad. Contrahistorias, [en línea]. Disponible en <<http://issuu.com/revistacontrahistorias/docs/contrahistoriasvirtual1?e=3061989/2897834>> [Obtenido el 4 de Noviembre de 2014]
- Garretón, M., 2006, en INJUV, 2013. Séptima Encuesta Nacional de Juventud. Disponible en: <http://www.injuv.gob.cl/portal/wp-content/files_mf/septimaencuestanacionainjuvcorr2.pdf> [Obtenido el 18 de diciembre de 2014]
- Hopenhayn, M., 2004. Participación Juvenil y Políticas Pública: Un modelo para armar. CEPAL, [en línea]. [en línea] Disponible en: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/site_eventos_alap/PDF/alap2004_409.PDF>
- [Obtenido el 8 de Noviembre de 2014]
- Iglesis, A., 2000. Políticas locales de juventud: una mirada al fondo del ojo. Última Década. [en línea]. Disponible en: <<http://www.scielo.cl/pdf/udecada/v8n12/art09.pdf>> [Obtenido el 8 de Noviembre de 2014]
- Molina, M., 2004. Modelos de intervención asistencial, socioeducativo y terapéutico en trabajo social.Costa Rica:Editorial Universidad de Costa Rica
- Sandoval, M., 2007. Caracterización de la juventud chilena actual. En publicación: Investigaciones CEJU. CEJU, Centro de Estudios en Juventud UCS, [en línea]. Disponible en: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/chile/ceju/sandov.doc>> [Obtenido el 4 de Noviembre de 2014]

Resumen

A continuación, se presentan reflexiones sobre las intervenciones del Programa Servicio País realizadas en el Valle del Huasco durante el ciclo 2009. En primer lugar, se describen someramente las características e historia del territorio. Luego, se caracteriza a las comunidades, que son percibidas como vulnerables ante el desempleo y atrasadas en lo productivo, reproduciendo un sistema dependiente y precario en múltiples dimensiones. En tercer lugar, se analiza el rol del profesional Servicio País, inserto en este contexto y cuáles son los principales desafíos que enfrenta. Por último, se ofrecen algunas conclusiones.

El trabajo busca evidenciar las contradicciones que deben enfrentar en el quehacer los profesionales de Servicio País, en un territorio complejo y dinámico, a partir de la implementación de políticas públicas orientadas de manera primaria al fomento productivo y que favorecen espacios de gobernabilidad, en lugar de espacios de autonomía para las comunidades. Surgiendo entonces la pregunta: ¿se busca superar la pobreza, o estandarizar modelos de vida?

Estas ideas se desarrollan a partir de las intervenciones de Servicio País en que participaron los autores durante el ciclo 2009-2010 en el Valle del Huasco, relatando las tensiones que se debieron enfrentar y resolver, frente a los conflictos de las comunidades y organizaciones con las autoridades políticas y técnicas de la provincia.

Palabras Claves: Intervención social, Políticas Públicas, pobreza.

Valle del Huasco, el territorio y sus características

El Valle del Huasco se ubica dentro de la región de Atacama, comprendiendo, de este a oeste, las comunas de Alto del Carmen, Vallenar, Freirina y Huasco. En lo productivo, históricamente este valle ha tenido su vocación en la agricultura y la minería. Sin embargo, no se trata de fenómenos comparables en el tiempo, dado su impacto, dimensión y escala, puesto que pasamos de los pequeños agricultores y pirquineros de hace algunas décadas, a la agroindustria y la mega minería de la actualidad³.

El proceso que acompaña este desarrollo ha sido caracterizado por Harvey (2004) como de acumulación por desposesión, dinámica de territorialización a partir de la que se manifiestan los desarrollos desiguales, que se caracterizan por la dispar distribución espacial entre la explotación, la contaminación y la acumulación del capital⁴ (Harvey, 2007; Smith, 1991; O'Connor, 2003).

3 La gran minería ingresa de forma intensiva recién a partir de los años 60, gracias a la presencia de importantes yacimientos de fierro y al micro auge industrial chileno (vinculado a la generación de acero por parte de la CAP), para luego pasar al holding CMP durante la dictadura chilena. Ya hacia los años 90, se inserta Eléctrica Guacolda, ayudada por la especulativa generación de energía barata, en un supuesto escenario de sequías y crisis energéticas. Ya hacia el año 2000 llega la mega minería de la mano de Barrick Gold, y la Agroindustria en el valle, con el caso de Agrosuper. Todo esto sin contar el impacto local de la agrícola Campillay.

4 Para el caso de la gran minería de oro el ejemplo es evidente, mientras Barrick cuenta con su centro de operaciones en Toronto, Canadá, su centro de faenas se ubica a miles de kilómetros de distancia, en el Valle del Huasco, Chile.

1 Sociólogo. Profesional Servicio País ciclo 2009-2010 en la comuna de Vallenar, Región de Atacama. Actualmente se desempeña como Director Ejecutivo del Programa Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE) - Universidad de Santiago

2 Geógrafo. Profesional Servicio País ciclo 2009-2010 en las comuna de Huasco y Vallenar, Región de Atacama. Actualmente se desempeña como Profesional en el Programa Quiero mi Barrio, en la Comuna de la Granja, Región Metropolitana.

En línea con esta construcción de un territorio en tensión y constante cambio⁵, se llevan a cabo, en paralelo, una serie de políticas públicas que legitiman las invasivas formas de percibir el desarrollo en la región.

De este modo, se irrumpe en un valle que es el último oasis que detiene el desierto de Atacama y que acoge, en gran medida, algunos imaginarios de lo rural: “campesinos, mineros, pescadores, artesanos, empresarios agrícolas y los dedicados al sector servicios como pobladores rurales” (PNUD, 2008. p, 19), con distintas actividades que van de cordillera a mar -minería, agricultura, termoeléctricas y pesca- que pujan y compiten por recursos limitados.

Formas invasivas de desarrollo encuentran, en otro imaginario de lo rural, un espacio “atrasado” y “primitivo”, un espacio de transformación especulativa, donde las tierras vírgenes deben ser puestas en producción (Woods, 2011).

El río Huasco, que atraviesa el valle por todas sus comunas, debe sustentar una serie de actividades que se contraponen y devienen en incompatibles, situación frente a la que el corolario parece ser claro: en el valle no hay espacio para todos.

En esta línea, el valle cuenta con comunidades locales que buscan espacios donde subsistir en este escenario hostil, como también sobrevivir a ambientes contaminados y a políticas públicas que replican este modelo (de extracción de materias primas), lo que amenaza con mucha claridad el ethos productivo de diferentes comunidades y que, por lo demás, perpetúa una situación que vulnera sistemáticamente los derechos humanos.⁶

5 “Tras siglos de una relativa estabilidad empírica y simbólica de las realidades agrarias, no solo se han producido enormes transformaciones, sino que la idea misma de cambio se ha instalado también en el centro de los territorios sociales de la ruralidad. Esto ha acarreado una enorme convulsión en la relación de los habitantes y trabajadores rurales con sus territorios, en sus pertenencias y extrañezas” (PNUD, 2008. P. 53).

6 Principalmente el derecho a la salud y a un medio ambiente libre de contaminación (Instituto Nacional de

El Valle del Huasco se constituye, a partir de una serie de políticas estructurales que lo han modelado, en un territorio de sacrificio, en el que todos los problemas (las “externalidades negativas”, hablando en la jerga dominante) de una forma de concebir el desarrollo no han sido cuestionadas, ni han enfrentado barreras institucionales, sino que más bien han contado con un fomento, o al menos una venia institucional, a pesar del evidente descalabro social y ambiental.

Todos estos procesos, que se han llevado a cabo bajo la retórica de la descentralización, se han traducido, en realidad, en una desconcentración de los poderes del Estado, en los que se delega manteniendo el centralismo en las decisiones importantes. Se abre acá un espacio considerable de crítica a la forma como el Estado chileno ha conducido el proceso descentralizador, por lo menos desde un punto de vista territorial, al no acompañarlo mediante un proceso paralelo de creación y de transferencia del conocimiento pertinente a la epistemología del crecimiento económico y del desarrollo territorial⁷

Un proceso descentralizador, desde esta perspectiva, implicaría contar con políticas de desarrollo (endógeno) más proteccionistas hacia las regiones; en una visión opuesta al simple y fiel desarrollo de ventajas comparativas, donde el Valle del Huasco parece condenado a la eterna explotación de materias primas.

Las comunidades, Servicio País y las políticas de Estado

En el contexto descrito, el Programa Servicio País participa de distintas actividades, destacando, entre ellas, la intervención en el borde costero, el trabajo con agricultores y, por último, con la Comunidad Huascoalina. Intervenciones que a continuación se describen brevemente.

Derechos Humanos, 2012)

7 Para profundizar el tema de la descentralización de Estado referirse a Boisier, S., 1998, Boisier, S., 2007

Tomando la intervención del borde costero de la provincia del Huasco, podemos mencionar que, en lo práctico, la intervención se centró en actividades que buscaban convertir actividades mono productivas, como la pesca artesanal, en actividades pluri productivas, donde se incluía el turismo y la gastronomía, buscando una reconversión productiva. La dinámica de trabajo que se replicaba era la “mesa de pesca”, comisión entre públicos y privados, donde los grupos de poder buscaban validarse frente a los pescadores artesanales, generando lógicas de dependencia hacia las autoridades, bajo una óptica metodológica de mutuo apoyo y democracia.

El trabajo con los agricultores, por otra parte, consistía en el fortalecimiento comunitario a partir de la asesoría a organizaciones comunitarias y, así también, en la participación frente a las instancias en dónde podían tener participación (observaciones frente a proyectos ambientales, mesas del agua o comisiones de empleo).

Por último, el trabajo con el pueblo Huascoalitino se alejaba de estas dinámicas pro gobernabilidad, puesto que estas comunidades buscaban consolidar un territorio de auto determinación, y en este objetivo, incluso se hacía necesario demandar al Estado de Chile⁸; sin embargo, paralelamente, trabajaban con fondos gubernamentales y de ONG’s ambientalistas.

Como rasgo común de las intervenciones descritas, es importante destacar la sintonía y el entusiasmo de las comunidades locales con estas iniciativas. En efecto, el sector de la pesca artesanal es sumamente vulnerable, debido tanto a los peligros que los pescadores asumen las noches que salen a pescar, como a la precariedad que enfrenta el sector ante el desarrollo de la pesca industrial. Y lo mismo ocurre con los agricultores, por la inseguridad de contar o no con agua o un ambiente libre de contaminación, ambos factores

cruciales para su trabajo.

En este punto es donde consideramos que las políticas macro y sus indicadores asociados pueden chocar en ocasiones con el trabajo que realizan algunas organizaciones sociales con las comunidades. Estas situaciones, que parecen paradojas –la mano izquierda y derecha del Estado enfrentadas⁹–, devienen en una relación de interdependencia y complicidad. Un buen ejemplo, en relación a la agricultura, corresponde a las medidas de mitigación que establece la autoridad para los proyectos de la gran minería en la cordillera o las termoeléctricas en la costa. La primera, compitiendo por el uso productivo del agua y la segunda, amenazando los cultivos debido a la polución. Otro ejemplo desde la experiencia con la pesca artesanal, es la invitación del Estado a participar de mesas de pesca, donde a pesar de promover asambleas abiertas de opinión y el fomento productivo, todo se condiciona a legislaciones que no vinculan realmente la participación¹⁰, ni mucho menos cuestionan asuntos estructurales de la pesca artesanal (precariedad laboral, una ley de pesca pro sector industrial). Por otra parte, los sectores privados invitados a participar en estas instancias desde una lógica de Responsabilidad Social Empresarial¹¹, constituyen en el mediano y largo plazo una amenaza a la posibilidad de existir de

9 Aludimos a metáfora que Bourdieu establece en relación a los “brazos del Estado”, que bien pueden implementar acciones contrapuestas. El brazo derecho al pretender dinamizar la macro economía frente al brazo izquierdo que, al caso, corresponde a todas las intervenciones de pobreza en que se insertan los profesionales de servicio país: “contradicciones que rayan el límite más extremo de los que experimentan actualmente todos los denominados “trabajadores sociales” (...). Constituyen lo que llamo la mano izquierda del Estado, el conjunto de agentes de los ministerios llamados dispendiosos, que son la huella, en el seno del Estado, de las luchas sociales del pasado. Se enfrentan al Estado de la mano derecha, a los enarques del ministerio de Hacienda, los bancos públicos o privados y los gabinetes ministeriales” (1999.p. 12).

10 Este es el caso de la Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente, que condiciona la participación desde la consulta no vinculante, que solo permite “mejorar” los proyectos de inversión, nunca poniendo en duda la realización de estos proyectos.

11 Este es el caso de la empresa Eléctrica Guacolda, la agroindustrial Agrosuper y la minera Barrick Gold.

8 Este es el caso de la denuncia frente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que evidenciaba la nula injerencia de la comunidad Huascoalitina frente a la aprobación del proyecto Pascua Lama, dentro de su propio territorio soberano.

otros sectores. De ahí que ofrezcan recursos para la reconversión productiva (principalmente el turismo y capacitaciones para operar maquinaria pesada). De este modo, en esta clase de instancias se toman una serie de iniciativas y medidas que no guardan coherencia entre ellas y que en la práctica mantienen el status quo.

La paradoja no solo se vivía en relación a los fines y propósitos de las políticas descritas, sino también a partir de cómo se implementaban estos proyectos sociales, en que las diferentes instituciones se disputaban a los usuarios/beneficiarios, tal era el caso –siguiendo con la agricultura– de al menos cinco instituciones¹² que trabajaban en el mismo territorio y con el mismo perfil de usuarios. Y, por otra parte, desde las comunidades, al hacerse beneficiarias de estos proyectos bajo una lógica oportunista¹³.

Frente a este contexto general, surgen las siguientes preguntas: ¿qué clase de intervención es factible realizarse en comunidades que marchan al inexorable desastre socio ambiental? ¿Qué puede hacer una comunidad en relación a sus derechos de agua, frente a las presiones de la gran minería? ¿Qué puede hacer la pesca artesanal cuando se cambia el uso de suelos en la costa y se instala una termoeléctrica? ¿Y qué pueden hacer los olivicultores frente a la polución producto de la producción de energía contaminante?

Se trata de preguntas abiertas en territorios en que el crecimiento y el desarrollo se padecen por sectores como los descritos, a partir de los costos sociales y medioambientales. Si bien estos sectores pueden ser eventualmente incluidos desde lo económico a partir de trabajos temporales o en el área de servicios, son excluidos

desde lo social. Basta pensar en la clase de empleo al que se puede acceder en la agroindustria o en la minería, mediante relaciones formales y legales, pero fuertemente precarizados.

Como dos caras de una misma moneda, estas comunidades son el reverso de las cifras macroeconómicas y el crecimiento. En palabras de Bengoa, “no tienen manera de ‘colgarse’ del desarrollo que se está llevando a cabo en el país. Lo ven por la televisión. No hay lazos con el ámbito desarrollado. Pero junto a no ver maneras de ‘colgarse’ del desarrollo, tampoco se tienen las herramientas adecuadas para posibilitar un camino paralelo, definir las ‘vocaciones’ del sector, manejar localmente los hitos del propio desarrollo, establecer programas institucionales que permitan un desarrollo específico, e incluso alternativo, de esa área del país” (1996. p.3).

En definitiva, tal como señala Solimano, la pregunta que enfrentan cotidianamente estas comunidades es: “cómo cuadrar esta construcción hipotética de una aséptica y armoniosa economía de mercado con la evidencia diaria y tangible del capitalismo real” (2012: 68). Lo que al caso corresponde, casi de modo independiente, a que las cosas vayan bien o mal, a una situación muy precarizada y de gran incertidumbre.

Se busca, por ende, superar la pobreza, pero desde una óptica sesgada, orientada especialmente a la empleabilidad y al fomento productivo, sin considerar una resistencia a este territorio de sacrificio construido históricamente en conjunto desde el Estado, la élite empresarial y las comunidades locales, históricamente domesticadas (Zibechi, 2010) e impotentes frente a la dimensión de los cambios por las políticas públicas de turno.

Servicio País y sus roles.

En esta clase de contextos, el Programa Servicio País envía a sus profesionales a participar en distintas instituciones y programas gubernamentales. Aquí se produce un primer desajuste, en la medida en

12 Indap (Instituto de Desarrollo Agropecuario), Prodesal (Programa de Desarrollo Local), PTI (Programa Territorial Integrado) Cadenas Agroindustriales, Codesser (Corporación de Desarrollo Social del Sector Rural, Ceaza (Centro de Estudios Avanzados en Zonas Áridas), etc.

13 En estos casos, había situación tales como matrimonios en que la mujer aparecía beneficiaria de una institución y el hombre de otra, pese a que de acuerdo a las bases, los beneficios eran excluyentes.

que como Fundación y como representantes de una institución de acogida, existe una relación de doble dependencia, en que las directrices de uno y otro pueden coincidir o inclusive estar contrapuestas.

La primera pregunta, entonces, es: ¿cómo se insertan los y las profesionales de Servicio País en las instituciones de acogida? Esto, en la medida que muchas de ellas, también ejercen roles que pueden no compartir necesariamente la visión de pobreza de la Fundación¹⁴.

El profesional SP se enfrenta a esta realidad, como traductor de las demandas de las comunidades –en una labor de intermediación, mediante la formulación de proyectos, por ejemplo- y como la cara amable del Estado y los programas sociales, la de los y las jóvenes del “Chile País”.

El profesional hace con frecuencia de vínculo entre diferentes actores, comunidades e instituciones gubernamentales, lo que implica ejercer un rol bastante específico, en la medida en que trabaja por un lado con la comunidad, al ofrecerles asesorías profesionales que les permiten acceder a la oferta pública de recursos; y trabaja, por otra parte, con el Gobierno, al facilitar su vínculo con las comunidades, ayudando a naturalizar relaciones de dependencia hacia los organismos estatales y las empresas.

Raúl Zibechi (2010, p. 70-71) grafica con claridad las dinámicas que se dan entre el Estado y las comunidades locales, donde los y las profesionales de Servicio País son interlocutores:

“Se genera la ilusión de que los problemas concretos del barrio, o de la sociedad, pueden resolverse con base en la colaboración de “actores”, que resuelven sus diferencias sin lucha ni confrontación. En este punto hay total confluencia entre empresas privadas o públicas y el Estado: ambos buscan involucrar a los colectivos

territoriales en una cultura de colaboración, para llevar adelante acciones positivas concretas que consisten en intervenciones de carácter no estructural que refuerzan la subordinación de los pobres”.

De esta forma, el Estado controla a las comunidades que puedan resultar disruptivas, generalmente aquellas que se encuentran más afectadas por los problemas generados por la visión de desarrollo extractivista, por ejemplo, los pescadores artesanales. Zibechi (2010) y Atria (2013) coinciden en que la institucionalidad por medio del consenso apacigua el descontento, y también la posibilidad de cambio al sistema imperante: “Las instituciones políticas son las formas en que lo polémico del conflicto político es contenido para permitir la discusión y el conflicto político sin que se desate la violencia” (Atria, 2013, p. 22).

La base del funcionamiento de estas instituciones se centra en el paradigma productivo del desarrollo capitalista, que requiere (para la acumulación particular, y por ende, el despojo popular), además del control de la sociedad, mantener, por un lado, la desigualdad a niveles que no sean tan escandalosos, mediante la superación de la pobreza (Zibechi, 2010), y la puesta en operación del capital mediante el trabajo (Harvey, 2012).

El profesional de Servicio País vive parte de la paradoja de “cuadrar el círculo” de la acción de la mano derecha con la mano izquierda del Estado, y cómo se compatibilizan la vida de las comunidades con los efectos no deseados de la modernización.

Paradojas que se ven acentuadas en la medida en que el trabajo en las comunidades se evalúa a partir de una visión tecnocrática, basada en la construcción de indicadores, que pretenden estar asociados a su eficiencia. Al caso, el punto no es carecer de una evaluación, sino la falta de una adecuada planificación y coordinación intersectorial que pueda redundar en una intervención realmente pertinente al territorio.

14 En las experiencias de los autores, se contraponen las visiones de la pesca artesanal y agricultores, con la comunidad indígena Huascoalitina, que tenía una idea más autónoma y reivindicativa de desarrollo.

En este sentido, se percibía una oferta pública diseminada, pero que en la práctica ofrece lo mismo¹⁵.

Así, también resultaba claro para nosotros que había muchos procesos que sencillamente no era posible “cuantificar”; en este sentido, tal como señala el PNUD, las “políticas públicas no pueden medirse exclusivamente por la eficacia de sus rendimientos objetivos; deben ser también espacios de reconocimiento, valoración y potenciación de las personas” (2008: 110).

Así también, el trabajo directo con las comunidades permite una visión bastante menos idealizada. En esa línea, más de una vez, nos enfrentamos a líderes comunitarios que buscaban ayuda para formular un proyecto. Y que ante la pregunta sobre “¿cuál?”, la respuesta era “cualquiera, usted sabe que salieron los fondos de...”¹⁶.

En este sentido, insertos en las instituciones de acogida descritas, relacionándonos con estas comunidades y en el marco de las intervenciones que propone la Fundación para la Superación de la Pobreza, se debía tomar partido y enfrentar las tensiones, entre los requerimientos de las instituciones de acogida, de las comunidades y los objetivos originalmente trazados a partir de los que había que reportar resultados y avances a la Fundación.

15 Bengoa ofrece un ejemplo al respecto: “se percibe la existencia de cuantiosos recursos que se emplean de forma paralela descoordinada, repetitiva y sin efectos reales concretos. Los campesinos nos dicen siempre, ayer pasó la camioneta de otra institución, cada camioneta lleva sus programas, sus técnicas y sus propuestas. Muchas veces no saben lo que los otros hacen y se contradicen. Hablábamos en algunas reuniones de manera burlona, del programa de la “camioneta única” como perspectiva de coordinación” (1996, p.11)

16 Dirven ofrece un muy buen ejemplo: “En el ideario latinoamericano, la población campesina y más aún la indígena, son consideradas como los grupos donde el capital social se da por excelencia. Sin embargo, los que trabajan directamente con ellos tienen una visión menos idealizada, en donde el individualismo, los conflictos, las relaciones de poder y de clientelismo prevalecen o son suficientemente frecuentes para no ignorarlas” (2003:409)

Reflexiones finales

Saber cómo se operacionalizan las intervenciones en pobreza, más allá de lo que se plantea institucionalmente o el bagaje profesional de cada cual, fue un gran aprendizaje que permitió entender cómo dialogan territorio, políticas públicas y comunidad en sus distintos niveles, en lo que hemos denominado, genéricamente, como “cuadrar el círculo”.

En este sentido, el texto ha buscado problematizar la pertinencia del Programa Servicio País y cómo éste está imbricado con la cultura local y los anhelos de la comunidad. El análisis lo hemos hecho tratando de alejarnos de una visión voluntarista así como de los supuestos en el diseño de política que pretenden que éstas se implementan en una tabula rasa.

En lo que respecta a la experiencia con la pesca artesanal, los proyectos de fomento productivo constituían ayudas poco significativas, que buscaban la reconversión del ethos pesquero. Se buscaba hacer útil un sector identificado como atrasado y poco dinámico, sin fomentar ni proteger desde las virtudes del sector. Ante esto, ¿estamos realmente buscando superar la pobreza, o estamos replicando un modelo de intervención estandarizado para los usuarios o clientes de estos programas?¹⁷ Similar situación se vivía en relación a la agricultura.

Al parecer, las políticas públicas que buscan superar la pobreza se diseñan desde una óptica sesgada, orientada especialmente a la empleabilidad y al fomento productivo, pero sin considerar una resistencia a este territorio de sacrificio,

17 Es importante dejar la pregunta abierta tanto al profesional Servicio País como a la misma Fundación, pues el enfoque promocional que persigue ésta, metodológicamente suele caer en el simple fomento productivo (visión más hegemónica de tratar y reproducir la pobreza), pero a la vez, Servicio País facilita niveles de libertad que imprimen las directrices de las instituciones de acogida (no es lo mismo trabajar en Chile Emprende, PTI Corfo, o con el pueblo Huascoalitino), que permiten una mirada interna mucho más rica y local (visión contra hegemónica para situar pobreza y riqueza).

construido históricamente en conjunto desde el Estado, la élite empresarial y las comunidades locales históricamente domesticadas, (Zibechi, 2010) e impotentes frente a la dimensión de los cambios por las políticas públicas de turno.

ser una expresión refractaria de otras que se constituyen en las hegemónicas, tales como la gran minería, la agroindustria o las termoeléctricas.

A principios de 2012, la ciudadanía de Freirina, mediante presiones mediáticas, cortes de caminos y manifestaciones, se levantó en contra del histórico y naturalizado desarrollo, materializado por la planta de alimentos y faenadora de cerdos de Agrosuper. Las presiones terminaron dando la razón a las comunidades locales. Situación que se encuentra en desarrollo, junto a la judicialización de los proyectos Pascua Lama y El Morro, lo que supone un despertar de las comunidades locales, que para el 2009 parecían somnolientas ante el asistencialismo Estatal y la intromisión empresarial. El trabajo, entonces, para la búsqueda real de la superación de la pobreza, ¿no debería estar directamente en relación con las comunidades locales?

¿Las intervenciones en pobreza deberían considerar el inevitable antagonismo de lo político (Mouffe, 2007), inevitablemente presente en las políticas públicas? Es decir, no considerar a las políticas públicas como asépticas, técnicas (y libres de ideología), sino como metodologías que integran los conflictos que se dan entre distintos actores sociales presentes en el territorio. Ante esto, asumiendo los antagonismos y según nuestra experiencia en Servicio País, consideramos que en el caso de nuestra intervención hubiera resultado más pertinente ofrecer a las comunidades locales herramientas de incidencia mediática y jurídica (cortes de ruta, marchas, judicialización de proyectos de inversión, etc.) Pues estas vías han resultado las únicas que se han mostrado como alternativas al statu quo, al territorio de sacrificio. ¿Se debe entonces, avanzar a territorios de resistencia?

Por último, la política pública ha tomado estas formas en el Valle del Huasco, quizá en la medida en que no hay otra alternativa viable al modelo de desarrollo, y se considera que el estilo de vida adoptado por estas comunidades –las de pescadores y agricultores, por ejemplo-, debe

Bibliografía

Atria, F., 2013. La constitución tramposa. Lom, Santiago.

Bengoa, J., 1996. "Pobreza campesina y desarrollo rural". Temas Sociales, Vol. 13. Santiago de Chile: Ediciones SUR, noviembre, 1996; 1ª edición. [en línea]. Disponible en: < <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=253>> [obtenido el 17-11-2014]

Boisier, Sergio., 1998. "Chile siglo XXI: ¿Descentralización del Estado o descentralización de la sociedad?" En: Reflexión y análisis sobre el proceso de descentralización en Chile. Ministerio de Planificación y Cooperación.

Boisier, Sergio., 2007. "TERRITORIO, ESTADO Y SOCIEDAD EN CHILE. LA DIALÉCTICA DE LA DESCENTRALIZACIÓN: ENTRE LA GEOGRAFÍA Y LA GOBERNABILIDAD." Tesis Doctoral. Universidad De Alcalá De Henares, España. [en línea]. Disponible en: <<http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/2113/TESIS%20BOISIER%20VERSION%20FINAL.pdf?sequence=1>> [obtenido el: 10-11-2014]

Bourdieu, P., 1999. "Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal". Anagrama.

Dirven, M., 2003. "Entre el ideario y la realidad: capital social y desarrollo agrícola. Algunos apuntes para la reflexión". En: Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma. Raúl Atria y Marcelo Siles (eds.). pp. 397-446. CEPAL

Harvey, D., 2004. "El 'nuevo' imperialismo: Acumulación por desposesión". En Socialist Register. [en línea]. Disponible en: < En:bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/harvey.pdf> [obtenido el: 17-11-2014]

Harvey, D., 2007. Espacios de Esperanza. Akal.

Harvey, D., 2012. El enigma del capital y las crisis del capitalismo. Akal.

Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2012) Mapa de conflictos socio ambientales en Chile. [en línea]. Disponible en: < En: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/478/mapa-conflictos.pdf?sequence=4>>[obtenido el: 24-3-2015]

Mouffe, C., 2007. En torno a lo político. Fondo de Cultura Económica.

O'Connor, J., 2003. Desarrollo desigual y combinado y crisis ecológica. Ambient. Soc. (online). Vol.6. Nº2. Pp.9-23.

PNUD., 2008. Desarrollo Humano en Chile Rural. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Smith, N., 1991. "Uneven development: Nature, capital and the production of space". BasilBlackwell inc. Massachussets.

Solimano, A., 2012. "Capitalismo a la chilena y la prosperidad de las élites" Editorial Catalonia.

Woods, M., 2011. "Rural: Keys ideas in Geography". Routledge.

Zibechi, R., 2010. "Progresismo. La domesticación de los movimientos sociales". Quimantú. Santiago.

Resumen

Chile es un país en vías de desarrollo. Un recorrido por las comunas rurales nos muestra que la brecha en infraestructura pública para alcanzar estándares de países “desarrollados” es aún considerable, lo que nos deja todavía lejos de esa promesa. En un escenario permanente de recursos públicos limitados, es de vital importancia ser cautos en la utilización de los recursos disponibles, de modo no solo de lograr una acción eficiente, sino que al mismo tiempo efectiva, en el sentido de no generar o minimizar nuevas externalidades negativas a partir de la propia intervención del Estado. La siguiente reflexión intenta relevar la importancia de generar Valor Público a partir de una coordinación adecuada entre los distintos ministerios y los servicios asociados, y la importancia de los gobiernos comunales en exigir dicha coordinación, donde además, el Programa Servicio País, surge como una alternativa efectiva para los municipios con menos recursos para lograr dicha articulación a partir de la construcción de relaciones de confianza.

Palabras claves: articulación, gobiernos locales, Valor Público.

Agradezco a la vida, por los éxitos, pero sobre todo, por los fracasos que me ha regalado.

Introducción.

Hacia el año 2002, Don Segundino Chiguay era uno de los últimos carpinteros de ribera que quedaba en Melinka, comuna de Guaitecas en la región de Aysén, con cerca de 3.500 habitantes y cuya principal actividad económica era la pesca artesanal de recursos bentónicos. Tuve la fortuna de tener su taller justo al frente de la casa donde viví durante el año que hice Servicio País. Su

trabajo era lento y meticuloso. Poco a poco, las cuadernas² iban dando forma a esqueletos de embarcaciones de distintos tamaños, con piezas únicas escogidas desde las profundidades de los bosques del archipiélago.

Un año después que dejé la isla, la Dirección de Obras Portuarias del Ministerio de Obras Públicas (Mop), transformó toda la ribera para construir un terminal de embarcaciones menores, sin duda necesario para ordenar y potenciar las faenas vinculadas a la pesca artesanal –pilar económico de la región–, generando mejores condiciones de trabajo para los pescadores artesanales de la zona.

Hoy, el terminal de Melinka recibe cerca de 63 embarcaciones menores al mes, las que se protegen en condiciones climáticas extremas y realizan un promedio de 270 recaladas en este recinto, contribuyendo con la actividad económica de la isla. Sin embargo, con el aumento del movimiento, ya son pocos los que recuerdan las embarcaciones de Don Segundino, y con ello el tesoro cultural disuelto, al no haber existido una reubicación del taller de carpintería de ribera. Este precioso oficio cedió sin defensores ante la política pública aplicada en la mejora de las condiciones de infraestructura portuaria.

Catorce años después, la imagen del taller de carpintería de ribera regresa de golpe a mi mente, en el momento que el Alcalde de Maipú³,

2 Parte estructural de la embarcación en forma de “V” que da forma a la misma,

3 A la fecha de este documento ocupo el cargo de Secretario de Planificación de la Comuna de Maipú, comuna de casi 600.000 habitantes, la cual solo en su planta de funcionarios

es equivalente a la población de Guaitecas.

1Arquitecto. Profesional Servicio País ciclos 2000-2001 y 2001-2002, Comuna de Alhue, Región Metropolitana y Guaitecas, región de Aysén. Actualmente se desempeña como Director de Secretaría Comunal de Planificación (SECPA) Municipalidad de Maipú.

Christian Vittori, declara vehementemente “los municipios no pueden ser un buzón de las políticas públicas”, al momento de ser interpelado en una sesión de Concejo, por la entrega de la “píldora del día después” en los centros de salud de la comuna. Esto en alusión a que los municipios están dispuestos a articular las políticas públicas, pero exigiendo previamente un diagnóstico del Estado, en conjunto con los Gobiernos Locales, sobre las capacidades instaladas, los impactos y las consecuencias que tendrán estas medidas en la comunidad y en el territorio. Dicho de otro modo, no creo que los municipios estén en contra de las políticas públicas y los planes y programas de inversión del Estado, sino que se cuestiona la falta de sintonía entre los distintos participantes de cada uno de los procesos.

El obligado rol del Estado en mejorar la calidad de vida de todos los chilenos no siempre ha medido las consecuencias de su intervención en el territorio. Estas externalidades negativas aparejadas a los planes y programas gubernamentales, que son absorbidas en su mayoría por los municipios, los cuales tienen que hacerse cargo de gran parte de las consecuencias asociadas a cada iniciativa centralizada, no contando siempre con los recursos para ello. Por otra parte, pocas veces existe el capital humano necesario para advertir ex ante estas externalidades, y que además logre levantar y articular las debidas defensas para evitar conflictos posteriores.

Considerando lo anterior, este documento centra la reflexión sobre hasta qué punto, los municipios tienen las herramientas y la capacidad para articular las distintas intervenciones del Estado, con objeto de lograr mejores y más profundos impactos en las iniciativas que tienden a desarrollar el territorio. Al mismo tiempo, quisiera relevar el rol de los profesionales Servicio País como una posibilidad concreta de aportar a este capital humano, tendiente a reforzar la capacidad de reacción de los municipios, y a la vez, apoyar en el levantamiento de los objetivos a largo plazo, que muchas veces se ven desplazados por la contingencia cotidiana. A 20 años del

Programa Servicio País, sigue siendo necesario –quizás de manera más específica y acorde a los nuevos medios y estrategias de comunicación– desconcentrar, retener, democratizar la toma de decisiones en torno al desarrollo de los territorios.

La desarticulación del Estado Centralizado

Hoy día el país requiere de infraestructura para poder continuar su camino de desarrollo económico y social. El Estado ha ido fortaleciendo, tanto en materia presupuestaria como de gestión, los canales necesarios para poder consolidar esta infraestructura. Sin embargo, progresivamente hemos podido ver cómo la ciudadanía, cada vez más empoderada, reclama o alerta por el impacto que tienen dichas intervenciones. Ejemplos como la cárcel de Alhué en seguridad; la central de Punta de Choros, Hidroaysén o Pascua Lama en el ámbito de la energía; la autopista del Acceso Sur a Santiago y todas las autopistas urbanas en mayor o menor cabida desde el ámbito de la conectividad; los hospitales concesionados en salud, etc. Todos tienen como denominador común el hecho de generar externalidades negativas no previstas, mal calculadas o minimizadas en pos de cumplir el objetivo del desarrollo (y a veces una meta presidencial⁴), las cuales traen como consecuencia un deterioro irreversible en la calidad de vida de las comunidades afectadas.

No cabe en este artículo debatir cuál es la matriz energética que necesita Chile o si el modelo de hospitales concesionados es mejor que el de administración directa. Como señalaba el ex presidente Frei vehementemente en el IV Congreso de Infraestructura Pública organizado por la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública (Copsa) en octubre de 2014, Chile necesita infraestructura para ser un país desarrollado. La pregunta que queda rondando es ¿a qué costo?

4 Ej.: La entrega anticipada del hospital de Curepto sin camas; el término de las listas de espera anunciada por el entonces Ministro Jaime Mañalich; el proyecto del Biotrén y su desfinanciamiento; la Autopista Acceso Sur; el puente de Cau Cau; etc.

La respuesta no es fácil. Por una parte los municipios necesitan atraer inversión hacia sus comunas para satisfacer las demandas de la comunidad. En comunas donde el presupuesto anual no supera los mil millones. La asignación de presupuesto propio a proyectos de infraestructura es casi igual a 0, donde la mayor parte de los recursos son consumidos en pago de sueldos y la diferencia o saldo restante, en la administración de salud y educación.

Existe hoy un planteamiento que, por defecto, es contradictorio. El Estado, a través de sus iniciativas de inversión, busca generar beneficios en todo el territorio nacional y sus habitantes. No obstante, para obtener estos “beneficios”, cada proyecto viene aparejado de una serie (a veces mayúscula) de “mitigaciones”⁵, aumentando los costos de los mismos, y por ende, malgastan recursos de todos los chilenos. Esta situación se ve agravada también por las actuales metodologías de evaluación de proyectos del Ministerio de Desarrollo Social, las cuales aunque se han ido perfeccionando, aún no recogen aspectos multicausales en el análisis, sino más bien se centran en parámetros específicos de cada sector. Ej.: Para un loteo de viviendas sociales se exige la cercanía a un paradero de locomoción colectiva, pero no se mide cuánto se va a demorar la persona en llegar a su lugar de trabajo; paradójicamente, los proyectos viales privilegian la disminución de los tiempos de traslado, pero el diseño urbano es visto como un factor que afecta su rentabilidad económica.

5 Ejemplo, el proyecto de la Autopista Acceso Sur a Santiago desarrollada por el Ministerio de Obras Públicas (MOP), no solo se prolongó el triple del tiempo proyectado, sino que además debió consumir recursos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) y del Gobierno Regional Metropolitano (Gore RM) y del Ministerio del Interior (Minin) en el pago de medidas de mitigación a las familias que vieron afectada aún más su calidad de vida en las comunas de La Granja, La Pintana y Puente Alto. Esto porque el Ministerio de Obras Públicas no dimensionó en las etapas previas de diseño del proyecto, los impactos que tendrían las obras civiles en el entorno inmediato. Personalmente me tocó trabajar con distintos dirigentes de las comunas afectadas para tratar de apalear los efectos negativos a través del Programa de Protección del Patrimonio Familiar del Minvu.

En un escenario como el descrito, se podría suponer que los municipios quedan ante la postura del “todo o nada”, es decir, aceptar la inversión en los términos en que venga, o quedarse sin nada. Un buen ejemplo de esto es la política a la fecha de la Empresa de Ferrocarriles del Estado (Efe), donde la imposición de un proyecto de vías en superficie no discrimina ni se hace cargo del entorno por el cual atraviesa, generando serios problemas de deterioro del espacio y continuidad de la trama urbana. Para comunas con problemas de conectividad, la oferta de un tren que enlace en forma expedita con la capital regional es difícil de rechazar, con lo cual terminan cediendo a las presiones de inversión de la empresa de Ferrocarriles. El caso del ferrocarril expreso a Rancagua, es un buen ejemplo: desde una cobertura mediática permanente por la exigencia de un tren soterrado por parte de la comunidad, al silencio más absoluto y la confirmación de la red en superficie⁶.

Estas causas políticas, sociales y económicas, obligan a los municipios a aceptar las iniciativas “como vengan” o en caso contrario a oponerse en pos de lograr mejores condiciones. Sin embargo, se puede argumentar que la construcción del territorio entre el gobierno local y el gobierno central se vuelve más compleja y enriquecedora cuando el municipio tiene las herramientas para colocar sus requerimientos específicos por sobre las decisiones – a veces arbitrarias- del gobierno de turno. Un ejemplo sintomático de esta situación es el crecimiento y empoderamiento de los movimientos sociales, que son, entre otras cosas, la demostración del reclamo ciudadano ante la incapacidad de los gobiernos locales de hacer frente a las políticas sectoriales mal implementadas.

6 El tren expreso a Rancagua o Xtrapolis Modular, que a partir de octubre de 2015 conectará Santiago y Rancagua en 50 minutos, pasando por barrios periféricos de Santiago, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo y San Bernardo, y luego por Nos y Buin. Este proyecto tuvo una resistencia fuerte por parte de la comunidad, que finalmente se fue silenciada a punta de mitigaciones. Ref.: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2013/08/21/615649/vecinos-de-san-bernardo-se-suman-a-criticas->

No solo se trata de una billetera gorda:

Se podría argumentar que un factor importante dentro de las capacidades de los municipios para hacer frente a los requerimientos del desarrollo de su territorio y poder colocar sus requerimientos ante la intervención del Estado, es contar con recursos financieros que les permitan montar las estructuras profesionales/ técnicas competentes para ello.

Sin embargo, de acuerdo a datos consolidados por el Sistema Nacional de Información Municipal (Sinim) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere), se puede notar que la distribución de recursos por cantidad de habitantes no es sinónimo de buena infraestructura urbana. Las comunas tienen un presupuesto de \$298.000.- promedio por habitante. Ahora bien, este promedio esconde realidades absolutamente opuestas donde existen casos como Sierra Gorda o Putre, que cuentan con más de \$1.200.000.- por habitante v/s Vitacura que cuenta con \$740.000.- por habitante y donde el desarrollo es totalmente distinto. La principal diferencia radica en que

mientras las primeras gastan la mayor parte de sus recursos en programas asistenciales, destinados a cubrir las necesidades básicas de su población; la segunda cuenta con una población con necesidades básicas satisfechas, por lo cual el uso de los recursos va destinado a planes y programas complementarios que mejoran la calidad de vida de sus habitantes en forma sustancial.

Del mismo análisis, también se desprende que si bien existen comunas con ingresos mayores al promedio, como Maipú, estos deben ser repartidos entre una mayor cantidad de población más heterogénea (pobres y ricos), lo que reduce el gasto per cápita. O casos como el de Santiago, las Condes y Providencia, cuya distribución por habitante, oculta el gasto destinado a atender a la población flotante que mantienen permanentemente.

Se puede decir entonces, que si bien los recursos pueden facilitar un buen desarrollo, existen otros factores sociales, como la baja escolaridad promedio de la población en General Lagos (4,5 años); geográficos, como el aislamiento de

Cuadro N° 1: Recursos por habitantes, según ingresos municipales

N°	MUNICIPIO	Población Comunal estimada por INE	Ingresos Municipales (Ingreso Total Percibido) (M\$)	Miles de pesos por Habitante
1	LAS CONDES	291.971	172.637.299	591
2	SANTIAGO	156.049	113.811.961	729
3	PROVIDENCIA	126.595	80.672.839	637
4	MAIPÚ	931.211	79.781.962	86
8	VITACURA	78.313	57.912.974	740
35	ESTACIÓN CENTRAL	107.335	19.484.819	182
58	ZAPALLAR	7.475	10.607.742	1.419
118	SIERRA GORDA	4.013	5.043.919	1.257
130	YUMBEL	20.398	4.476.318	219
307	ALHUÉ	4.634	1.656.727	358
325	GUAITECAS	1.887	1.390.390	737

Fuente: Sinim. Selección aleatoria de comunas.

Guaitecas o demográficos, como la cantidad de población en Maipú y Puente Alto, que finalmente empujan a algunas comunas a no contar con un desarrollo armónico y no defender la imagen del territorio que desean.

Dado el factor político que impera en la acción de los municipios, se puede decir que la capacidad de levantar un discurso coherente sobre la visión local del desarrollo del territorio comunal, tiene más peso que los recursos. Es aquí donde el capital humano y la cultura organizacional de los gobiernos locales cobran fuerza.

En concordancia con lo anterior, Suzuki, Cervero y Luchi (2013) afirman que es necesario tener una visión de ciudad donde las autoridades locales puedan concentrar sus esfuerzos. Si bien los estudios de los autores referidos, analizan los mecanismos de articulación del transporte urbano y movilidad, podemos tomar este principio, y deducir que aquellas ciudades que han logrado gobernar su destino mediante estrategias integradas entre transporte y usos de suelo, es decir, donde la ciudad se piensa integralmente y no por sectores (concepto de “place making”), son aquellas que han planteado desde un principio una postura o conceptualización de lo que quieren llegar a ser. Más allá de las diferencias evidentes en torno a tamaño y recursos de grandes ciudades, lo que subyace y es necesario cuestionarse, es si las localidades rurales donde interviene el Programa SP y en general todas las comunas, tienen instalado en su capital humano y social, la capacidad que permitan generar visiones sobre las ciudades o tipos de asentamiento que quieren llegar a ser, de manera sustentable y con un desarrollo equitativo e integrado del territorio, sin quedarse sólo quedarse en slógans.

El Capital Humano de los Gobiernos Locales

Por ley, el organismo llamado a ordenar y administrar el territorio es el Municipio. Esto no sólo en el ámbito de la planificación urbana, sino que en todos los ámbitos en que se desenvuelve la mayor parte de la población de este país. Los

municipios no sólo intervienen en el ámbito de la Educación y la Salud, también lo hacen en la gestión del tránsito, de la vialidad, de las áreas verdes, etc., es decir, en toda la amplitud de dimensiones de lo que ocurre en el territorio.

De lo anterior, y para efectos de este capítulo definiremos Capital Humano, utilizando parte de la definición de la Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales⁷, entendiéndolo como conjunto de las capacidades productivas y destrezas que un individuo adquiere por acumulación de conocimientos generales o específicos. En el contexto municipal, los conceptos de capacidad productiva y destreza pasan a ser la fuerza de trabajo propositiva – administradora, ejecutora de los planes y programas en los distintos ámbitos de la gestión municipal, así como su capacidad de asociatividad y articulación con organismos dependientes del Estado centralizado como Seremías, gobiernos provinciales, etc.

La hipótesis que se plantea es que ante la falta de comprensión y visión por parte del Estado centralizado sobre las características del territorio y sus dinámicas locales, a mayor capital humano de un municipio, mejor será su capacidad de respuesta y articulación de recursos para que las iniciativas que se ejecuten en el territorio por parte del Estado, generen los beneficios esperados y un mínimo de externalidades negativas a mitigar, logrando por tanto una mejor utilización de los recursos económicos. La respuesta, por tanto, no es solamente una respuesta política, sino que tiene un fundamento técnico.

Sistemas Complejos

De las ideas levantadas hasta este punto, podemos afirmar que la desarticulación de los planes y programas del Estado en el territorio comunal, es el resultado de la sumatoria de elementos gravitantes, principalmente el capital humano, el cual asociado a recursos escasos y una

7 <http://www.chilevalora.cl/>

falta de visión de futuro de lo que se quiere para la comunidad, potencia el aumento de impactos y efectos no deseados.

A este punto, cobran sentido las reflexiones sobre sistemas complejos planteadas por Mario Waissbluth (2008), en su documento “Sistemas Complejos y Gestión Pública”⁸. Comenzamos con una afirmación sencilla pero gravitante: “Un equipo de fútbol puede estar compuesto de puras estrellas y ser muy malo. Lo que caracteriza a un equipo ganador no es solo la calidad de sus jugadores, sino la calidad de sus interacciones”. A partir de esto, Waissbluth desarrolla 5 conceptos básicos que intentaremos ligar siguiendo las definiciones del autor, pero ajustándolos a las reflexiones de este documento:

La forma de producir valor agregado: cada participante en los procesos de planes y programas del Estado y Gobierno local debiera velar que en la interacción en torno a cualquier iniciativa, cada participante debiera generar valor agregado a partir de sus propias competencias, y por ende su contraparte considerar este valor como parte fundamental de la gestión. Suele suceder que las contrapartes tienden a subestimarse: frecuentes son las frases como “el municipio no tiene la capacidad” o “la Secretaría Regional Ministerial (Seremi) “X” no tiene idea de lo que sucede en el territorio. Esto finalmente genera desconfianzas mutuas que inciden en la calidad de los planes y programas destinados a la comunidad, alargando los procesos y, por tanto, minimizando los beneficios.

La toma de decisiones oportunas: el Estado es un conejo con concha de caracol. Pareciera ser que los procesos son lentos, cuando en realidad lo que ocurre es que necesitan cumplir muchas etapas (algunas de sobra) para poder lograr el punto final. Desde mi experiencia, puedo

señalar que generalmente las etapas se cumplen en tiempos acotados. Es la sumatoria de esos tiempos lo que genera la percepción de lentitud. En esta definición – para algunos más un juicio de valor que una crítica académica- la toma de decisión debe ser realizada en el momento oportuno para que las etapas sucesivas no tengan conflictos. El apremio se profundiza porque las fases encadenadas, son casi irreversibles, por lo tanto, la decisión que no se tomó en el momento oportuno, generará un conflicto entre las partes involucradas.⁹

Mecanismos de aprendizajes y control: lo paradójico de esto es que, con conflictos permanentes similares, tanto los municipios como el Gobierno Central, debieran haber aprendido la lección de que más vale un buen acuerdo inicial que una discusión posterior. Pareciera ser que el único aprendizaje real es cómo preparar los argumentos para dar excusas públicas, cuando el proyecto no obtenga los beneficios que se esperan en el territorio y las externalidades negativas sean mayores. Un ejemplo de esto son las diversas explicaciones, tanto en los gobiernos de Lagos como en el de Piñera, sobre el término de las listas de espera para atenciones de salud.

Es relevante señalar que, a juicio personal, es tan grande la falla en este aspecto, que se ha transformado en uno de los elementos que motivan el surgimiento de los nuevos movimientos ciudadanos de los últimos 10 años. Ej.: Proyecto de Acceso Sur a Santiago¹⁰.

9 Un ejemplo es el actual ciclo del Sistema Nacional de Inversiones, que supone una debida planificación de los organismos públicos que operan con él. Las etapas –si bien el sistema no lo indica – resultan en períodos anuales (factibilidad – diseño – ejecución). Esto no solo por el tiempo que toma cada una de las etapas en ser ejecutada, sino porque estas además deben calzar con los tiempos políticos y administrativos que vienen aparejados, como, son decisiones ministeriales, cronogramas de reuniones de los Consejeros Regionales (Core), etc. De mi experiencia laboral, puedo constatar que existe una pugna permanente entre los distintos servicios públicos en torno a la oportunidad en que se generan las iniciativas y el tiempo que demoran en ser ejecutadas. Finalmente, cada decisión mal tomada implica al menos un año de retraso en cada proyecto financiado con fondos públicos.

8 “Este texto, utilizado en el Diplomado de Gerencia Pública, y el Magíster en Gestión y Políticas Públicas, es una versión profundizada y actualizada de algunos capítulos de “La Reforma del Estado en América Latina”, 2002, del mismo autor disponible en www.mariowaissbluth.com

embresía interior. Valores y visiones comunes: este aspecto es el principal camino de salida a la situación actual de desarticulación. Si es que existe desde el comienzo – Gobierno Local + Gobierno Central- una visión común y una inclusión de la comunidad en el desarrollo de una iniciativa, debieran fluir más rápidamente los acuerdos y por ende acortar los plazos en que se obtienen los productos esperados. Un ejemplo de esto es el reconocimiento al Programa Servicio País Cultura en la Región de Tarapacá en el concurso “Por el Chile que soñamos” de la División de Organizaciones Sociales (Dos) del Ministerio Secretaría General de Gobierno, donde el Estado, entidades regionales y la comunidad lograron levantar un proyecto de puesta en valor de la identidad indígena de la comuna de Camiña a partir de un trabajo común.

Resolución de conflictos internos: pareciera ser que la única forma de resolver los conflictos entre las partes es un ente público que coordine. Así al menos lo están argumentando los informes de la Comisión de Descentralización¹¹(informe de octubre de 2014). No obstante, si partimos de la base de que este coordinador será electo popularmente, podrá tener o no, afinidad con el Gobierno Central de turno y en dirección contraria con la mayoría o minoría de los alcaldes regionales y consejeros regionales, podríamos decir que la cosa se ve difícil.

La capacidad de los organismos públicos para acoger estos principios, impedirá, como afirma Waissbluth (2008), que estas funcionen como máquinas independientes sin generar instancias de coordinación con sus eventuales socios estratégicos. Esta disociación es la que genera los quiebres entre los distintos entes que actúan

en el espacio. Esto se ve agravado por la difícil sincronización entre los tiempos políticos y los tiempos organizacionales.¹²

Por lo tanto, la pregunta a realizar, en función de lo que indica Waissbluth, es saber quién está llamado a tener la “capacidad de síntesis”, esto es la capacidad de juntar cosas diversas en visiones coherentes, aprender a leer tendencias significativas sobre un mar de información irrelevante. En otras palabras: tomar decisiones en condiciones de incertidumbre que permitan generar beneficios concretos para la comunidad.

¿Cuestión de Cantidad o Calidad?

Tomando la conceptualización de Waissbluth, sigue entonces rondando la pregunta sobre los elementos que son necesarios para la correcta articulación de los gobiernos locales, con aquellos del Gobierno Centralizado. Ya se ha definido que no es solo una cuestión de recursos, sino que depende de la administración de sistemas complejos en forma independiente, pero que deben actuar relacionándose.

De acuerdo al “Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad” (2011), la constatación de desiguales capacidades de gestión de los gobiernos locales no es nueva y se atribuye en parte a problemas de liderazgo, voluntad y capacidad de acción política de los equipos directivos; pero sobre todo a la implementación parcial de los procesos de descentralización y a capacidades institucionales y humanas diferenciadas, que no parecen haber resuelto de manera adecuada los mecanismos de compensación entre territorios, con el consecuente impacto de esta situación sobre el nivel de los recursos humanos y materiales de que disponen los municipios. El mismo informe

10<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2008/02/22/>

acceso-sur-santiago-una-autopista-sin-salida/

11 La Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional establecida por la Presidenta Michelle Bachelet en abril de 2014. Esta comisión tuvo como objetivo la elaboración de una agenda y hoja de ruta concreta que permita descentralizar el país, la cual se materializó en 70 propuestas entregadas en octubre de 2014 (www.descentralizacion.cl)

12 Si se considera que tanto las autoridades centrales como las locales cambian cada cuatro años y que estos períodos no coinciden entre sí, se infiere que los intereses y tiempos de acción en ambos niveles son distintos, por cuanto mientras que uno está asumiendo su mandato, el segundo ya se encuentra en la mitad del mismo y planificando su cierre.

señala que las brechas tienden a repetirse, pues los gobiernos locales de territorios peor dotados tienden a registrar un peor desempeño que aquellos encargados de la administración de territorios más dinámicos. “Precisamente allí donde hay más por hacer es donde hay menos capacidades para hacerlo”.

El Informe Final del Estudio de Buenas Prácticas de Gestión Municipal realizado por Cieplan (2004), señala que experiencias exitosas, se asocian con una gestión, que por un lado tiene claras sus prioridades políticas, y por otro, ha depositado la responsabilidad del cambio en la planificación participativa, la profesionalización de la gestión y en sólidos equipos de trabajo. Se aprecia que detrás de los cambios hay voluntades y personas calificadas dispuestas a llevarlos a cabo. Se aprecia que la convicción de las iniciativas a desarrollar nace de diagnósticos compartidos y son parte de planes de trabajo consensuados. A su vez, las buenas prácticas se han desarrollado junto a la comunidad, fortaleciendo los espacios de participación social.

Lo complejo es, entonces, determinar la razón por la que surge la articulación de los entes que actúan sobre el territorio. A juicio personal, no basta el simple mandato administrativo, sino que es necesaria la visión de los individuos que componen los equipos de trabajo, por generar un trabajo coordinado, agregando valor público y beneficiando a la comunidad. En esto es crucial el capital humano que posean las instituciones. Es en este ámbito, también el Programa Servicio País ha sido crucial en la formación de profesionales con esta visión.

Un ejemplo de esa visión es la oportunidad que tuve de trabajar en el proyecto y construcción del Centro Comunitario en la población La Legua, en la comuna de San Joaquín, donde junto a otros profesionales logramos generar esta visión y convencer y hacer participar a las autoridades ministeriales de Vivienda e Interior, al Alcalde y a la comunidad. El Centro Comunitario (2009) hoy está operativo y es muy utilizado por la comunidad. En el mismo plano, el Informe Final del Estudio de

Buenas Prácticas de Gestión Municipal realizado por Cieplan (2004), enumera y describe una cantidad importante de iniciativas municipales donde el factor común es por una parte la visión clara sobre un objetivo de desarrollo a alcanzar y la articulación de los distintos actores en pos de alcanzar dicho objetivo.

La Descentralización

Siguiendo con el análisis no podemos dejar de mencionar el informe de la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (2014), que pareciera abrir el camino hacia la articulación en el territorio de los organismos y entidades que en él intervienen.

Una primera preocupación sobre el proceso de descentralización es que se plantea a través de la transferencia de competencias a gobiernos regionales y gobernaciones, pero como una subestación del Gobierno central, que debe volver a centralizar todo para vincularse a los municipios.

La descentralización, por lo tanto, no se debiera tratar solo de una transferencia de competencias, sino de un empoderamiento real sobre el ejercicio del dominio político, social y administrativo de los municipios sobre su territorio, generando o formalizando las instancias de coordinación entre los gobiernos comunales. Descentralizar no es lo mismo que regionalizar¹³ este último concepto aparece solo tres veces en el informe, descentralización aparece más de 100 veces...).

El camino de la articulación pasa por la regionalización de las competencias, donde los Alcaldes y sus comunidades son los que deben tener una opinión vinculante a todas las políticas, planes y programas que se ejecuten en el territorio comunal.

Sin querer caer en retórica, el Informe de Descentralización, efectivamente, apunta a

¹³ Incluso se debiera hablar de “comunalización de las políticas”

elementos claves tratados en este documento, como son el uso adecuado de los recursos y el aumento de la capacidad financiera de los gobiernos locales a través de distintos mecanismos, reforzamiento de capital humano a través de una mejora global de condiciones. Sin embargo, si deseamos que las competencias y facultades de los gobiernos locales sean explícitas y no volátiles según la contingencia política, extraña que el informe haga referencia al cruce con las decisiones políticas, que están por sobre cualquier intento de transferencia de competencias solo a partir de la creación de esta “institucionalidad regional” mediante un intendente electo democráticamente. Los gobiernos regionales, tengan intendente electo o no, son, al igual que los municipios, entidades políticas que actúan socialmente. A mayor abundamiento, los consejeros regionales actúan en bloque, pudiendo cambiar de acuerdo sea la conveniencia contingente, las decisiones sobre los planes y programas e iniciativas que impactan en el territorio.

La articulación de políticas exige un fuerte trabajo interinstitucional e intersectorial cuyos resultados inmediatos son la superación de la fragmentación y la elaboración de políticas en el marco de estrategias de desarrollo colaborativas, acordadas con fuerte respaldo y legitimidad apolítica. También permite una mayor racionalidad en el uso de los recursos humanos y materiales y, por ende, mayor eficiencia en la implementación de las políticas públicas, al multiplicar el resultado de los esfuerzos y no solo sumarlos (Oslak, 2013).

En base a las consideraciones expuestas, se desprende la fortaleza de la “comunalización” o regionalización está en fomentar el capital humano de los municipios, para lograr articular las redes necesarias que permitan sacar adelante visiones conjuntas sobre el desarrollo del territorio. El resto es retórica.

Las Organizaciones/ Movimientos Sociales

Hoy, los movimientos sociales son el reflejo directo de la incapacidad de articulación del Estado en todos sus niveles, desde el comunal al regional. Estos son la expresión de todo aquello que no queda contenido en las políticas públicas y en la dirigencia política del Estado. Curiosamente, en el Informe de Descentralización, solo se mencionan una vez como un fenómeno reactivo y no de reflexión permanente que a mi juicio, es lo que realmente son.

En consecuencia, no se puede hablar de descentralización y regionalización si no existe una incorporación consciente, participativa y vinculante con la sociedad civil organizada. En una lógica de gobiernos comunales, debiera ser la autoridad municipal la llamada a recoger estas demandas y expectativas sobre el desarrollo del territorio, dado que tiene el conocimiento detallado del mismo y sus habitantes, lo que facilita la convocatoria y la capacidad de articular dichas demandas. Es evidente que el poder ciudadano hoy tiene influencia en la resolución final de la planificación del territorio. Ejemplos como el de los vecinos de La Reina, que lograron que el Estado subvencionara el proyecto de autopista soterrada de Vespucio, salvando así el espacio público y la calidad de vida de los barrios vinculados, es una muestra vehemente del potencial de dichos movimientos articulados.

EL Profesional Servicio País y su rol en la formación de Capital Humano

Dado el contexto en que se desarrolla esta reflexión, cabe preguntarse el rol del profesional Servicio País en la articulación de los planes, programas e iniciativas de inversión del Estado centralizado en el territorio.

En primer lugar, dada la experiencia personal y mi percepción actual, el profesional SP tiene un rol fundamental en el aporte que puede lograr en la construcción de una visión del territorio, dado su enfoque amplio y comprometido con

la superación de la pobreza, sin que prime un interés económico personal ni político de algún sector específico. Desde el ámbito multisectorial, entender qué es lo que se quiere para el territorio. Esto no solo en el período que le toca individualmente a cada profesional (casi un año) trabajar en el PSP, sino que en una visión de largo plazo, con un plan de acción con medidas concretas.

Dada las características de los municipios con menos recursos, el profesional SP termina generalmente inmerso en la contingencia de la gestión municipal, sin que en muchos casos se logre contribuir a armar un enfoque mayor. Cómo decía don Esteban, presidente del sindicato de pescadores de Melinka, es necesario que alguien se dedique a pensar en “los grandes temas”.

A modo de crítica constructiva, muchas veces el profesional Servicio País está cargado con un extremo voluntarismo reflejado en la vehemencia con que se insiste en los proyectos que generan, tratando de abarcar todo lo que puede, sin haber fijado previamente una visión mayor consensuada con el municipio sobre el desarrollo del territorio. Este, muchas veces, se vuelve en un arma de doble filo, dado que la falta de experiencia de los profesionales que intervienen, quienes no siempre son capaces de entender los sistemas complejos del aparato municipal, los hace perder tiempo valioso en la ejecución y levantamiento de requerimientos para la comunidad. Como también señala Waissbluth (2008) en su estudio, hace recordar las ocasiones en que gente inteligente y preparada, pero cuya formación profesional ha sido estrictamente analítica, se ahoga en una maraña de datos, sin visualizar los patrones que dan forma a los problemas y soluciones de una organización o un sistema complejo.

En segundo lugar, y en concordancia con lo anterior, dentro del aspecto multisectorial, muchas veces falta entender que los municipios son por definición, un ente político que actúa socialmente, y no viceversa. La representación de los alcaldes se irgue desde la política – de los

partidos – y es en función de esa representación el modo en que articulará, mejor o peor, el paquete de planes y programas del Estado en su territorio. Por lo tanto al profesional Servicio País, le corresponde actuar políticamente, sobre todo cuando dichos profesionales no tienen la misma ideología política del alcalde de turno en sus respectivas comunas. Es aquí donde el voluntarismo de los profesionales SP debe ser utilizado para entender que el fin último de todas sus acciones es el beneficio de la comunidad a la cual presta servicio.

Concordante con lo anterior, el profesional Servicio País debe generar valor público, entendiendo este como la creación de confianza entre los distintos actores que intervienen el territorio y que da soporte a la concreción de las políticas públicas y entrega de servicios por parte del Estado y los gobiernos locales. Uno de los grandes logros del Servicio País ha sido la capacidad de formar profesionales que permanecen dentro de los organismos públicos, ya sea en el municipio o en algún organismo del Estado, articulando redes de confianza que dan sustento a la política pública. Esto ha contribuido a generar una potente red de contactos que, al menos en lo personal, me han servido para articular iniciativas en beneficio de la comunidad. A la fecha de este artículo, como Secpla de la Municipalidad de Maipú, mantengo relaciones no solo de amistad, sino que también en el ámbito laboral, con profesionales comprometidos en la misma municipalidad; en el Mop, en el Minvu, en el Gobierno Regional, en el Serviu, en el Ministerio del Interior, y a través de ellos con una importante red en casi todos los sectores gubernamentales. De la misma manera, existe otra red de soporte vinculada al sector privado que sirve al sector público a través de consultoras, fundaciones, ONG, generando importantes alianzas para el desarrollo de la comuna.

Conclusiones.

Como dice Hipias de Platón, “lo bello es difícil”. No basta solo con que el municipio tenga más recursos, o que tenga una mayor cantidad de profesionales capacitados para que el desarrollo de las comunas ocurra sin tener que lamentar consecuencias imprevistas y mitigaciones. Pensar en un sistema articulado requiere de un gran esfuerzo, donde debe existir una visión conjunta no solo entre los organismos públicos centralizados y locales, sino que también con la comunidad que resulte involucrada, basada en relaciones de confianza horizontales. El profesional Servicio País y las generaciones que se han literalmente formado bajo esta “escuela”, tienen una responsabilidad ardua de lograr construir dicha articulación, que cualquiera sea el ámbito de competencia en el que se desempeñen, en la medida que logren mantener y articular relaciones de confianza a partir de su experiencias.

Nuevamente cito a Waissbluth para definir este arduo trabajo como una mesa de tres patas: ciencia, arte y oficio. Donde la ciencia la entiendo como el contenido técnico de los planes y programas e iniciativas del Estado; el arte, como la capacidad política para liderar y gerenciar procesos; y el oficio, como la capacidad de poder articular todos estos elementos y lograr que las cosas ocurran y que el territorio se desarrolle.

La articulación resulta un instrumento sustancial para la descentralización y la generación de valor público. Esta permite avanzar hacia la descentralización. Más articulación, por tanto, debiera ser un reflejo de la capacidad de los municipios por liderar procesos multisectoriales y de la aceptación del Estado para confiar y transferir competencias específicas a los gobiernos locales. Esta capacidad está arraigada en el capital humano que el municipio pueda fomentar y donde los profesionales Servicio País tienen amplias oportunidades para sembrar una visión del cómo hacer gestión pública de una manera distinta.

En concordancia con lo anterior, es importante destacar no solo el rol del profesional Servicio País que llega a una comuna por primera vez, sino el rol permanente de aquellos cientos que optaron por el desafío de la gestión pública, donde el voluntarismo pasó a ser una visión global de una sociedad más justa.

Después de escribir este documento quedan muchas preguntas abiertas, no obstante, y a modo de conclusión, rescato tres:

La primera pregunta abierta, es si solamente basta con una transferencia directa de competencias (en el papel) y recursos para que el capital humano de los municipios – particularmente en aquellos con menos recursos – logre proliferar

La segunda duda es cómo nuestro modelo social y económico incentiva vocaciones, más que voluntarismos, de modo de enriquecer el capital humano. ¿Es necesario que exista un proceso de formación inicial como sucede en el Programa Servicio País, o debiera fomentarse desde el período universitario anterior al ejercicio profesional?

La tercera interrogante es cómo lograr estructuras y planes de desarrollo que trasciendan las decisiones políticas de turno y que se encuentren centradas en el desarrollo intransable de las comunas y regiones, para asegurar un plan de ruta básico, un lenguaje común, para una primera articulación entre los actores que intervienen en el territorio.

Bibliografía

Águila, Francisco., 2013. [en línea]. Disponible en: <<http://www.emol.com/noticias/nacional/2013/08/21/615649/vecinos-de-san-bernardo-se-suman-a-criticas-a-proyecto-rancagua-express.html>> [obtenido en Diciembre 2014]

Comisión Presidencial., 2014: Informe: Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile. Hacia un país desarrollado y justo. Gobierno de Chile.

MDS (Ministerio de Desarrollo Social), Secretaría Regional Ministerial Metropolitana. Noviembre de 2014. Año V, N° 53 INFORMATIVO ÁREA DE INVERSIONES

Oslak Oscar., 2014. ¿Descentralizar o Desconcentrar? Uruguay frente a un Dilema no Resuelto. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales, año V, N°9 primer semestre julio 2014, pág.178.

Ponce Patricio., 2008. "Una Autopista Sin Salida" [en línea]. Disponible en: < <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2008/02/22/acceso-sur-santiago-una-autopista-sin-salida/> > [obtenido en Enero 2015]

Raczynski, D., Serrano, C., y C. Rojas., 2004. "Buenas prácticas para la gestión municipal; lecciones y desafíos en cuatro áreas claves: Informe Final". CIEPLAN y Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas (Universidad de Chile), Santiago, Chile. [en línea]. Disponible en:<<http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/docs/196284875.pdf>> [obtenido en Enero 2015]

RIMISP-Centro Latinoamericano para el desarrollo Rural., 2011. "Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad". [en línea]. Disponible en: <<http://www.informelatinoamericano.org/>> [obtenido en Enero 2015]

Schnaidt, Ximena. 2007. "Se, Arma y Desarma: El Caso del Biotren". [en línea]. Disponible en: <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2007/10/18/se-arma-y-desarma-el-caso-de-biotren/>> [obtenido en Diciembre 2014]

Suzuki H., Cervero R., Luchi K. 2013. Transforming Cities with Transit: Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban Development. World Bank

Ricardo Alvarez Abel¹
Marcela Aguilar Igor²
Pedro Segura Vega³

Cuando la conectividad afecta el
habitar local.

Resumen

Este ensayo tiene por finalidad visibilizar los efectos adversos que conlleva la conectividad en la región de Los Lagos, toda vez que se ejerce sin dialogar con los territorios en cuestión. Son múltiples los ejemplos de ello: las urbanizaciones asociadas al lago Llanquihue obedecen a su condición histórica como medio de transporte acuático, luego por medio de una línea de ferrocarril, y finalmente en torno a la ruta 5; el piedraplén en Calbuco hacia los '80; el mejoramiento de la ruta 215 en la comuna de Puyehue; la construcción de la ruta w-850 en Cucao hacia finales de los '80; el actual mejoramiento vial de la ruta 7 en Hualaihué; o el reciente caso de obstrucción de la Carretera Austral por parte de familias que rechazan los accesorios que vienen junto al mejoramiento de la misma: densificación de tendidos eléctricos y destrucción de sitios patrimoniales.

Palabras claves: Efecto bypass, segregación, invisibilización

Introducción

No podemos desconocer que la búsqueda de conectividad vial es parte de las micro-historias locales: fue motivo de iniciativas colectivas que buscaban acercar los lugares habitados hacia el resto del país. Son innumerables los sectores rurales, otrora aislados, los que reunieron a sus familias para abrir brechas en los bosques en su búsqueda de hacerse parte del país. Esto último

implicaba cumplir con un imaginario en el que esta conexión abriría las puertas a beneficios que se desplegaban generosamente en el resto de Chile. Dicha situación sigue siendo vigente en regiones como la nuestra, pero se devela una complejidad que no estaba planificada previamente en esta búsqueda de contacto terrestre: la conectividad no necesariamente facilita el acceso a la Estructura de Oportunidades, sino que -en muchos casos- vulnera el control de lo propio hasta la ocurrencia de fenómenos de segregación, enajenación y migración.

Es escaso el conocimiento efectivo que poseen comunidades aisladas sobre la Estructura de Oportunidades, y sobre las condiciones que ella implica. No nos referimos con ello sólo a comunidades aisladas espacialmente (ruralidad), sino también a quienes están aislados socialmente de ella (segregación residencial, educacional, etc.). Pero claro, siempre se hace más visible en aquellas poblaciones que habitan zonas en las que aun no hay acceso expedito, como caletas de pescadores o localidades cordilleranas. No es de extrañar en ellos que una vez que estas externalidades negativas se hacen visibles se originen procesos de enajenación local y, finalmente, abandono de los territorios para migrar hacia zonas urbanas que, con frecuencia, están afectadas por problemáticas de pobreza. Un ejemplo de ello es la facilidad con que en unas pocas décadas cientos de familias de la comuna de Fresia han dejado la ruralidad para vivir en la periferia urbana de Fresia, al mismo tiempo que extensas plantaciones forestales se hacen con la tierra.

1 Antropólogo, Profesional Servicio País 2010-2011, Comuna de Puerto Williams, Región de Magallanes. Actualmente se desempeña como Director regional de la Fundación, en la Región de Los Lagos.

2 Trabajadora Social. Profesional Servicio País ciclo 2006-2007, Comuna de Guaitecas, Región de Aysén. Actualmente se desempeña como Jefa Territorial del Programa servicio País, en la región de Los Lagos.

3 Administrador de Empresas. Profesional Servicio País ciclo 2011-2012, Comuna de Caldera, Región de Atacama. Actualmente se desempeña como Jefa Territorial del Programa servicio País, en la región de Los Lagos.

Reflexiones en torno a los efectos colaterales de la conectividad en la región de Los Lagos.

Puerto Octay: La historia del lago Llanquihue está poblada de “invisibilizaciones”. Se recurre frecuentemente a la imagen de un territorio virgen colonizado por europeos quienes abrieron sendas para traer consigo la civilización. Sin embargo, se trata de una zona que fue densamente poblada en tiempos precolombinos, pero que tras la constitución de Chile como nación fue afectada, como toda la zona centro sur, por la erradicación de poblaciones indígenas, lo que acarreó migraciones de estos últimos hacia otras zonas del territorio. Durante este mismo siglo (XIX) se integran familias europeas al proyecto de explotación de esta zona, bajo la lógica de que migrantes extranjeros podrían sacarle mejor provecho a los recursos existentes, promoviendo de esta manera el desarrollo de esta zona del país. Lo que no se escribe en estos relatos es que quienes abrieron las sendas y apoyaron la instalación de estos migrantes, principalmente alemanes, fueron cientos de familias chilotas, las que quedaron invisibilizadas de la historia oficial.

Los pueblos que surgieron en ese entonces en la ribera del lago Llanquihue estaban asociados a reforzar la conectividad entre Puerto Montt (acceso a los canales australes y al resto del mundo vía marítima) y Osorno (acceso al resto del país). Pero la instalación del ferrocarril, y una línea adicional situada más hacia el oeste, generaron transformaciones inesperadas en estas urbanizaciones, orientando su atención hacia tierra. Este fenómeno se acrecienta aun más con la construcción de la ruta 5, generando el efecto de anular los polos de desarrollo urbano de muchos poblados para activar otros que se encontraban en situación rural. Hoy en día basta observar una imagen aérea de esta zona del país para advertir que la urbanización está siguiendo la carretera. Poblados como Puerto Octay sufrieron el efecto by-pass, quedando “detenidos en el tiempo”, mientras que aquellas ciudades próximas a la carretera modificaron su morfología para readaptarse a los nuevos contextos de comunicación, como Frutillar o Puerto Varas.

Calbuco: La construcción del piedraplén en Calbuco, hacia 1966, conectó físicamente al pueblo del mismo nombre con el continente. Las otras islas de esta comuna, sin haber sido unidas a tierra, sintieron los efectos de esta transformación. Uno de los casos en cuestión es la isla Puluqui, la más grande de todas. A principios del siglo XX el extremo sur de la ciudad de Calbuco, el más antiguo, mantenía un lugar protagónico como espacio urbano, siendo el punto de conectividad marítima hacia el resto del archipiélago. Por lo mismo, era también espacio de feria⁴ y mercado⁵ para la comercialización e intercambio de productos hortícolas, ganaderos y marinos provenientes de las otras islas, generando una dinámica de movilidad que era constante, con un arraigo histórico ya incorporado en el calendario local. Dada la cercanía con la costa noroeste de isla Puluqui, eran estos sectores los que se veían más beneficiados con esta ruta de comercio. Sin embargo, una vez se establece el piedraplén hacia principios de los '60, la orientación o “norte” de Calbuco se transforma, cobrando protagonismo el extremo noreste de la ciudad, lo que implica la conformación de un nuevo espacio de feria y mercado que, a su vez, genera otro “norte” en isla Puluqui, beneficiando a las familias más próximas. Este proceso es relevante, por cuanto hoy en día ambas ferias y mercados siguen vigentes, beneficiando a ambos sectores de la Isla Puluqui pero con diferencias que son significativas, pues el mercado y feria urbano norte⁶ se abre a la competencia con comerciantes e intermediarios provenientes de toda la región (dada su conectividad terrestre), adoptando un carácter más urbano; mientras el espacio sur, asociado a la feria “La Vega”, no presenta tantos niveles de competitividad ni apertura al resto del territorio, manteniendo un carácter y tiempos más bien tradicionales y menor presión por competitividad con lo “externo”. Los movimientos de isla Puluqui con respecto a la urbe de Calbuco demuestran una dinámica reactiva y adaptativa de sus habitantes,

4 Considerado como espacio abierto y temporal de comercialización.

5 Considerado como espacio cerrado y permanente de comercialización.

6 Avenida Los Héroes

un efecto especular, pues el abrirse a otros involucra traerlos al lugar de vida, no siempre bajo los mismos principios que gobiernan las dinámicas locales. Además, se refleja claramente la permeabilidad de los sectores rurales de un espacio insular, con respecto a los cambios que ocurren en un espacio urbano.

Cucao: Este mismo ejemplo tiene semejanzas en todo el territorio: Cucao, situado en la costa oeste de la I. Grande de Chiloé, mostraba desde tiempos históricos una capilla cuyo frontis se enfrentaba al este, en dirección a la llegada de los botes que venían desde Huillínco (acceso lacustre hacia el resto de la Isla Grande y del país). Cuando se construyó el camino, hacia finales de los '80, y Cucao recibió a los vehículos en su margen sur (inmediata al río), el frontis de la capilla se reorientó, saludando precisamente a esta nueva conectividad. Esto es relevante pues este fenómeno fue frecuente en Chiloé, lo que involucra una adaptación en la cosmovisión local y releva la importancia que tenía para miles de familias el poder "conectarse" con un discurso de nación ansiado. Esta ruta, que facilitaría la vida de sus habitantes, acrecentó la fuga de especies locales con fines comerciales, principalmente recursos marinos y alerce, advirtiéndose rápidamente eventos de sobreexplotación de especies como la macha y la pérdida del control sobre los espacios de recolección. Antes de este camino, Cucao era el centro poblado protagónico del lugar; después de ello Chanquín (a 5 km al norte) comienza a adoptar una nueva dinámica de desarrollo que relega a Cucao bajo efecto bypass.

Puyehue y Hualaihué: el mejoramiento de la ruta 215 en la comuna de Puyehue implicó, como efecto adverso, el que Entrelagos, capital comunal, quedase relegada a un margen de la carretera. Los objetivos de este mejoramiento vial no están en esta ciudad, sino en facilitar la comunicación entre Argentina y Osorno y los hitos turísticos de escala nacional, como las termas de Puyehue. En un contexto similar, la ruta 7 en Hualaihué logra conectar efectivamente a la región con su capital comunal: Hornopirén, pero generando un efecto bypass en decenas de localidades costeras. En ambos casos, la invisibilización es

un efecto colateral que no sólo involucra quedar rezagado a un segundo plano de prioridades. Significa que la construcción social de una identidad territorial se ve afectada evidentemente (microhistorias, toponimias, saberes, etc.). Lo singular del caso es que, en base a los ejemplos previos, esta invisibilización debería ser evaluada positivamente, pues quienes se ven afectados protagónicamente por la conectividad poseen riesgos asociados significativos. En el caso de Hornopirén, capital comunal de Hualaihué, implica hacerse cargo de migrantes rurales que observan cómo la ciudad se releva como proyecto de vida. Tras esto, la responsabilidad por satisfacer una demanda creciente de necesidades en vivienda, salud y servicios contrasta con los recursos efectivos que posee (humanos y económicos). De esta forma, de una u otra manera la conectividad influye reactivamente tanto en la visibilización de algunos como en la invisibilización de otros, fenómeno que no es integrado previamente en discusiones y planificaciones.

Carretera Austral, comuna de Puerto Montt: Para concluir, es necesario mencionar los últimos eventos relacionados con la empresa eléctrica Saesa y los habitantes de la Carretera Austral, en el contexto territorial de la comuna de Puerto Montt. Los relatos de quienes fueron colonos en los '80 refieren la construcción de la vía como un reconocimiento a sus esfuerzos y que se verían realizados sus imaginarios de futuro. Hoy en día, efectivamente, se hace más fácil comunicarse con la capital comunal y sus servicios, pero los costos adicionales no eran parte del relato original. De hecho, muchos elementos antes invisibilizados, como los sitios arqueológicos, forman parte actualmente de recursos que sirven para los habitantes de la Carretera Austral para demandar mayor control sobre su territorio.

Durante la primera mitad del 2014, la empresa eléctrica Saesa destruyó una serie significativa de estos sitios arqueológicos, durante el proceso de mejoramiento de su infraestructura, asociada a la carretera austral y la franja fiscal. Esto implicó aumentar las dimensiones de dichas instalaciones, lo que la población local consideró una amenaza frente al imaginario nacional que representa

a la Carretera Austral como una fuente de a paisajes verdes y patrimonio cultural. La empresa, acogiéndose a la legislación actual, salió indemne. Las comunidades locales, tras haber levantado un proceso social de gran relevancia, se vieron frustradas en su demanda desintegrándose la comunión que los unía. Este efecto de fatalismo tiene como origen, precisamente, el no visibilizar previamente los efectos positivos y negativos que conlleva la conectividad. La experiencia de Calbuco e isla Puluqui nos demuestra que es posible tomar en cuenta ello y controlarlo localmente.

Conclusiones.

Los procesos de intervención de los territorios en cuanto conectividad demuestran no dialogar con las historias de vida locales. Más bien, son las localidades las que constantemente deben adaptarse a estos cambios inesperados, muchas veces afectándose por efecto bypass. Las expectativas hacia la Estructura de Oportunidades igualmente se frustran al percatarse que tras la conectividad arriban condicionantes que son difícilmente abordables por sus habitantes. De ello resulta un incremento en la vulnerabilidad territorial, reemplazo en el uso de suelos, migración, segregación, pobreza e invisibilidad.

Las decisiones relacionadas con la conectividad deben tomar en consideración el efecto altamente complejo que implica unir lo que se halla interrumpido: se trata de generar el diálogo entre los mundos locales que desean dialogar y un proyecto modernizador que no dialoga. Frente a esa perspectiva, el mensaje de “desarrollo” que buena parte de los ejercicios de intervención incluyen al aproximarse a comunidades que son evaluadas como “precarizadas”, debe tomar en cuenta que la buena voluntad contenida puede acarrear daños colaterales aun mayores. Paradójicamente, parece que la no conectividad de localidades que aun están lejos del país las protege. Esto permite adelantarse y preparara estos territorios-comunidades para enfrentar con expectativas distintas su acercamiento, tanto al imaginario que buscan, como a una estructura de oportunidades difícilmente adaptativa.

Para esta región esto es altamente relevante, pues sigue existiendo un aislamiento en conectividad significativo: como ejemplo, las islas del mar interior de Chiloé o la Provincia de Palena. En ambos casos, la interrupción geográfica sigue siendo un obstáculo relevante. A pesar de eso, como país hemos adelantado el fichaje social, en un afán por ayudar y acercar a estos habitantes a la Estructura de Oportunidades. El costo de ello radica en que hemos implantado la invisibilización de los recursos propios en favor de la visibilización de elementos negativos, pero que se traducen en bonos y beneficios externos. Nuevamente, hemos instalado un puente, un piedraplén, sin haber tomado las precauciones del caso.

En la Región de Los Lagos se puede señalar que ha existido un proceso de modernización, vinculado al modelo económico, más que un modelo de desarrollo, lo que ha desencadenado que en este acercamiento a la modernidad se hayan promovido inequidades, y la construcción social e histórica de los habitantes de estos territorios haya quedado invisibilizada en esta lógica de crecimiento. Por ende, se puede decir que se ha gestado la paradoja latinoamericana de modernización sin modernidad. Por tanto, nos parece importante discutir esto, pues este fenómeno va acompañado de expectativas que también vinculan a poblaciones, a historias, parentescos y comercios, prioridades e imaginarios locales con la construcción de modernidad.

Anexos

Figura N°1: Mapa de la zona de estudio: 1. Puerto Octay; 2. Calbuco; 3. Cucao; 4. Puyehue; 5. Hualaihué; 6. Carretera Austral comuna de Puerto



Fuente: Elaboración Propia.

Daniela Aragón Urtubia¹
Edwin Briceño Cobb²
Christian Orellana Obreque³

Reflexiones en torno a la contribución del Programa Servicio País al legítimo derecho de desarrollo en las localidades aisladas de la región de Arica y Parinacota.

Resumen

Este artículo versa en torno a la reflexión sobre el accionar del Programa Servicio País y su relación con los modelos de desarrollo que han sido impulsados para las localidades aisladas, y en particular, las de la región de Arica y Parinacota. El Programa Servicio País ha contribuido a promover el desarrollo de localidades aisladas, pero la tarea es ardua y constante, y se requiere observar e incidir en la política pública y los modelos de intervención, desde la crítica propositiva, para el tipo de desarrollo que se lleve a cabo, principalmente en la promoción de cambios en el cómo son visualizados actualmente los territorios.

La región de Arica y Parinacota es la segunda región del país, después de Magallanes, con mayor porcentaje de localidades aisladas (71,4%). El Estado reconoce explícitamente que en Chile existen disparidades y desigualdades territoriales relevantes, admitiendo que, en la medida en que se habita una localidad con condiciones de aislamiento, se está en presencia de una situación desventajosa en relación a otras localidades y territorios del país. Si bien el Estado ha trabajado en generar un desarrollo más igualitario, hay que tener presente que la igualdad no es lo mismo que la justicia.

Palabras Claves: Aislamiento, Políticas Públicas, Pobreza.

Introducción

Las localidades aisladas en Chile corresponden a un punto en el espacio habitado por menos de 3.000 habitantes que cuenta con bajos niveles de integración (acceso a bienes y servicios del Estado y de privados), con dificultades de acceso, y que por consecuencia de lo anterior, se encuentra en una situación de desventaja y desigualdad social respecto del desarrollo del país. Una localidad aislada se define por la relación existente entre los componentes de Aislamiento Estructural (variables morfológicas, clima y División Político-Administrativa) y el Grado de Integración (correspondiente a la capacidad que tiene el sistema regional para atenuar estas condiciones desventajosas y lograr niveles de integración que permitan que los territorios sobrepasen, aminoren o mitiguen las condiciones de aislamiento, y puedan acceder a las dinámicas y servicios sociales, económicos, políticos y cívicos, entre otros de los que gozan la mayoría de los habitantes del país) (Subdere2012).

En un estudio realizado por Subdere, que persiguió, entre otras cosas, identificar y ubicar localidades con mayores condiciones de aislamiento en Chile, se determinó que Arica y Parinacota es la segunda región a nivel nacional con mayor porcentaje de localidades aisladas. En cifras, de un total de 353 localidades de la región, 252 fueron identificadas en condiciones de aislamiento (Subdere2012), lo que constituye un 71,4%.

En estas 252 localidades con condiciones de aislamiento, continúan viviendo alrededor de 3000 hombres y mujeres (Subdere 2012). Estas personas y sus territorios son cada vez menos, y quienes se mantienen allí, continúan teniendo

1 Ingeniera Ambiental. Profesional Servicio País 2009-2010, Región de O'Higgins. Actualmente se desempeña como Jefa Territorial del Programa Servicio País, en la región de Arica Parinacota.

2 Ingeniero Comercial. Profesional Servicio País 2006-2007, Comuna de Coltauco, Región de O'Higgins. Actualmente se desempeña como Director Regional de la Fundación, en la Región de Arica Parinacota.

3 Sociólogo. Profesional Servicio País 2008-2009, Comuna de Putre, Región de Arica Parinacota. Actualmente se desempeña como Encargado Regional del área de Propuestas País de la Fundación, en la región de Arica Parinacota.

las expectativas de que el Estado acercará la estructura de oportunidades al lugar y, con ello, se revalorizará el Buen Vivir o, en aymara, “Suma Qamaña”.

¿Por qué es un derecho el desarrollo de las localidades aisladas?

La dignidad de la persona es un elemento de la naturaleza del ser humano que constituye, en virtud de la misma, un fin del Estado. Por ende, el Estado debe promover el bien común y contribuir a crear las condiciones sociales para la realización material y espiritual de las personas, así como la participación igualitaria en las oportunidades disponibles a nivel nacional.

Como antecedente, en 1986, la Organización de las Naciones Unidas establece el derecho al desarrollo como un derecho humano inalienable. En la declaración de ese año se afirma que “la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo” (ONU 1986). También declara que “es imposible la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales”.

En este tenor, los derechos económicos, sociales y culturales, entendidos como el derecho a la educación, el derecho al hábitat y la vivienda, el derecho a la protección de la infancia y la familia, el derecho al trabajo y el derecho a la salud, la alimentación y el agua, son elementos básicos para la dignidad humana, y deben ser garantizados y custodiados por el Estado en acompañamiento del sector privado y el tercer sector.

Ahora bien, el mismo Estado reconoce que las localidades aisladas se encuentran en una situación de desventaja y desigualdad social respecto del desarrollo del país (Subdere 2012), desigualdad que se expresa en la vulneración e incumplimiento de parte de los derechos económicos, sociales y culturales del Pacto

Internacional de DESC⁴.

El crecimiento económico desequilibrado en términos territoriales, donde no todos los actores de la región tienen acceso a las oportunidades que se derivan de dicho crecimiento, o las consecuencias ambientales negativas que se derivan y que afectan a los territorios más aislados, o la falta de pertinencia cultural, son algunas consecuencias no deseadas de los procesos de desarrollo que no contemplan un enfoque de derechos.

El Estado debe proporcionar un desarrollo equitativo e igualitario a todo el territorio, donde los gobiernos regionales y locales, a través de sus políticas, planes y programas locales, deben incidir en el desarrollo sustentable del lugar, proporcionando, como mínimo, los servicios básicos (agua potable, tratamiento de residuos, electricidad), infraestructura habitacional y comunitaria, vialidad, transporte, salud, educación y seguridad; pero no sólo una oferta particular orientada a personas y familias, sino encaminada hacia el desarrollo comunitario, red de apoyo que debe tener una población para fomentar el Buen Vivir o “Suma Qamaña”, orientada al rescate identitario y revalorización de los recursos propios y arraigo territorial.

El problema social de falta de desarrollo en las localidades aisladas

Chile sigue siendo el país con la peor distribución del ingreso al interior de la OCDE⁵. El país ha realizado esfuerzos para mejorar esta situación que afecta a miles de chilenos y chilenas, pero en los últimos años solo se ha logrado reducir muy tíbiamente el indicador en cuestión. Aunque esto es solo un ejemplo de cómo distribuimos en nuestro territorio, porque las desigualdades no solo son de ingresos. De hecho, en los territorios aislados, podemos evidenciar las más altas tasas

4 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

5 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

de desigualdad en el acceso a las oportunidades, lo que conlleva una serie de problemas sociales. A lo largo del camino en contribuir con estos territorios, como Fundación para la Superación de la Pobreza, a través del Programa Servicio País, hemos conocido cientos de relatos en los que las personas que habitaron en algún momento territorios aislados y migraron a la capital regional por mejores oportunidades, lamentan haber dejado su territorio a la suerte de un futuro incierto.

La falta de desarrollo en las localidades aisladas es un problema social, puesto que la dignidad del ser humano se ve amenazada. Las personas que habitan las localidades aisladas viven en situación de pobreza y vulnerabilidad, con muchas de sus necesidades satisfechas inadecuada y parcialmente.

Este problema social se invisibiliza más aún debido a la baja conciencia que existe a nivel de opinión pública. La alta concentración de la población total de la región en la comuna de Arica (99%), así como la falta de conocimiento de las otras tres comunas de la región y sus localidades, provocan que no se aprecie la realidad de las personas que viven en las localidades aisladas de la región.

Si evaluamos la capacidad que tiene el sistema regional para atenuar estas condiciones desventajosas y lograr niveles de integración que permitan que los territorios sobrepasen, aminoren o mitiguen las condiciones de aislamiento, vemos que la realidad continúa siendo bastante cuesta arriba.

Revisando algunos componentes del grado de integración, damos cuenta de la alta dificultad que poseen las personas que habitan localidades aisladas para acceder a centros de salud, educación secundaria, telecomunicaciones y entidades bancarias, lo que provoca que las personas opten por continuar viviendo en las localidades y estar cada vez más distanciadas de la estructura de oportunidades, o dejen de vivir en las localidades y abandonen los territorios

contribuyendo al despoblamiento masivo de la mayoría de las localidades de la región. El nulo desarrollo de las zonas aisladas provoca el despoblamiento de estos territorios, la pérdida de saberes populares, la pérdida de productos identitarios, la desvalorización y no visualización del patrimonio ambiental e histórico, el déficit de fortalecimiento de emprendimientos, y la inexistente presencia de servicios públicos. Todo esto contribuye a la migración desde las zonas rurales hacia las zonas urbanas.

[La contribución del Estado, el mercado y la sociedad civil al cumplimiento del derecho al desarrollo](#)

El Estado de Chile firma el año 1986 la Declaración sobre el derecho al desarrollo adoptada por la Asamblea General de la ONU, que, en su artículo cuarto, inciso primero, señala que “los Estados tienen el deber de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional a fin de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo” (ONU 1986).

Al respecto, las políticas públicas en Chile, o las acciones e inacciones del Estado para solucionar problemas públicos, pueden ser entendidas, en lo político, como un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Que se pone en movimiento para alcanzar objetivos a través de ciertos medios: en una acción con sentido. Por otro lado, lo público se refiere al “espacio colectivo en que se discuten los aspectos que influyen a la vida en sociedad” (Aguilar 1992).

Si entendemos las políticas como el resultado de la interacción entre el Estado y la ciudadanía (Aguilar, 1992), podemos dar cuenta de que esta interacción se comienza recién a generar en la década de los noventa. En lo que respecta a territorios y localidades aisladas, el Estado reconoce la importancia de los mismos como territorios especiales, con características específicas, a fin de integrarlos a la dinámica de crecimiento nacional y a los beneficios de las

políticas sociales y productivas.

Ya se señala en la década de los noventa que no se considerarán los criterios economicistas de rentabilidad social, con los que hasta el día de hoy se continúan evaluando los proyectos de desarrollo, que no dan cuenta de la situación puntual de estos territorios. También se señala que “es deber del Estado chileno promover la integración armónica de todos los sectores de la nación y asegurar el derecho de todos sus habitantes a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional, independiente de su lugar de residencia” (Mensaje a la Nación, 21 de mayo de 2000)

La conversación regional que se generó en torno a la conformación de la región en el año 2007, fue el punto de partida para que existiese mayor énfasis en el trabajo de desarrollo territorial que se necesitaba en ese entonces. Fue una demanda sentida de la comunidad, donde la organización de las personas frente a este sentir, el apoyo de los gobiernos locales y los representantes del senado, incidieron en este cambio, no siendo sólo una propuesta política de desarrollo, sino que algo que se levanta gracias al movimiento social. El despoblamiento y migración hacia áreas urbanas, donde existe más oferta pública, permite visualizar el malestar de la población.

En el papel del mercado, podemos destacar el caso particular de la Minera Pampa Camarones, donde para potenciar los emprendimientos turísticos y viendo la necesidad de electricidad de la comuna, se puso en marcha un proyecto de electrificación con energías renovables no convencionales, específicamente solar.

En la actualización del estudio diagnóstico y propuestas para territorios aislados (SUBDERE 2008) las comunas de General Lagos y Camarones se encontraban en el segundo y noveno lugar respectivamente dentro del ranking nacional de aislamiento. Es decir, que la mitad de las comunas de la región de Arica y Parinacota figuran entre las 10 más aisladas de Chile, lo que da cuenta de

la visión que se ha tenido para el desarrollo de la región. En ese mismo año se proyectaba avanzar con niveles de inversión en comunas y territorios que estuvieran dentro de la focalización de los Mapas de Territorios Vulnerables (MTV), en los cuales se invertiría independientemente de la rentabilidad social que dieran los proyectos en los diversos ámbitos. Podemos visualizar que, desde entonces a la fecha, los niveles de inversión pública en estos territorios focalizados a través de los MTV han sido deficientes o mínimos, no logrando generar el impacto proyectado.

Posteriormente, en el año 2009, la Política Pública para Territorios Especiales Aislados reconoce que se carece de instrumentos de gestión y programas de desarrollo que recojan las particularidades territoriales, es decir, que se adecuen a las características demográficas, físicas, sociales, culturales y económicas de los territorios definidos bajo algún rasgo común, como por ejemplo, los territorios especiales aislados. Por eso, es importante y necesario plantear una política de Estado que centre su atención en las personas que habitan estos lugares. (Chile, Ministerio del Interior – Subsecretaría de Desarrollo Regional 2009)

Actualmente, el Plan de Desarrollo de zonas extremas, que durante el año 2014 inicia el Diagnóstico con metodologías participativas, y su futura ejecución de dos estrategias importantes de Desarrollo, como la incorporación de servicios básicos y el desarrollo de propuestas de desarrollo económico, se constituye en una oportunidad única para la región. Bajo la premisa de que “todo Chile es Chile”, se reconoce que la desigualdad tiene distintas manifestaciones, incluidas las inequidades territoriales. “Las enormes brechas de oportunidades que actualmente existen entre los distintos territorios, constituyen otro factor generador de desigualdad en Chile” (Chile, Ministerio del Interior 2014), razón por la que el Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas buscará disminuir estas inequidades desarrollando las áreas de conectividad, infraestructura pública, asentamientos humanos

y productividad.

Elementos del Programa Servicio País como contribución al derecho de desarrollo de las localidades aisladas en la Región

El Programa Servicio País se caracteriza por la presencia de profesionales en territorios aislados, lo que genera en el convivir, la interiorización de las particularidades territoriales relacionadas a la demografía del lugar, las características sociales, culturales, económicas y ambientales.

Conociendo las particularidades específicas del territorio, el Programa Servicio País ha colaborado en activar, ampliar, fortalecer, visibilizar y valorar los distintos recursos y capacidades con que cuentan los territorios y localidades aisladas, conectándolos y vinculándolos con la estructura de oportunidades aun muy lejana. Esta distancia es también física, lo que se evidencia en la práctica en las 252 localidades aisladas de la región, que han sido determinadas en el índice de aislamiento, elemento técnico conceptual que demuestra la dificultad estructural que significa garantizar el derecho al desarrollo de las localidades de la región.

Desde el Programa Servicio País se ha contribuido, principalmente, a la descentralización del capital humano, a estar y acompañar en la cotidianeidad a las comunidades, organizaciones, personas y familias en las más diversas condiciones. Ese estar acompañando es un elemento central reconocido por las comunidades para visibilizar las capacidades, recursos y potencialidades de los territorios aislados donde el programa ha trabajado. Acercar la estructura de oportunidades en los diversos ámbitos del bienestar a localidades aisladas es una de las contribuciones que ha logrado el programa, acercando recursos, programas, proyectos y oportunidades.

El programa se destaca por el estar a un nivel micro y meso escala: enfatizando el rol que desempeñan los profesionales al, convivir, compartir, respetar y vincularse con las personas, organizaciones y

comunidades aisladas, lo que le ha permitido intermediar con otros niveles de injerencia en nivel macro, dando a conocer a las autoridades locales y servicios públicos las necesidades sentidas por la comunidad. El modelo de intervención del programa, con enfoque promocional, intenciona desde el inicio procesos participativos, mediante el diagnóstico, la devolución y la retroalimentación con la comunidad, lo que se traduce en levantar demandas sentidas para ejecutar el plan de trabajo; lo anterior permite “bajar” los servicios y ofertas adecuadas y pertinentes a sus necesidades.

Los Ámbitos del Bienestar⁶ en el PSP⁷, son comprendidos como derechos básicos y como medios que colaboran en la satisfacción y/o activación de necesidades existenciales y axiológicas (Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn, 1994), perspectiva que permite entender a la pobreza, no sólo desde falta de recursos económicos y/o materiales, sino a personas que viven en contextos vulnerables, que no han logrado desplegar total o parcialmente sus formas de ser, hacer y estar.

El programa apoya a los grupos humanos a construir y acceder a una educación de calidad, siendo intermediadores y gestores de recursos, para mejorar los espacios de educación extracurricular, incidiendo en el trabajo de la comunidad educativa. Propicia hábitat libre de contaminación, mediante experiencias innovadoras de Gestión Ambiental Local, trabajo en mesas territoriales donde participan todos los actores en búsqueda de soluciones o una visión en común de desarrollo sustentable del territorio; trabaja con comités de viviendas, para la construcción de proyectos pertinentes al patrimonio arquitectónico; empoderando a las comunidades para ser líderes activos en los Planes de Emergencias Locales, explicando a la comunidad la importancia y el rol que les cabe en dar respuestas oportunas ante estos tipos de sucesos, entre otras. La cultura es vista como un

6 Educación, salud, vivienda-hábitat, trabajo y participación.

7 En adelante Programa Servicio País.

elemento inherente al ser humano, donde todas y todos somos cultura, rescatando el patrimonio cultural, espacios públicos, aprendiendo diferentes técnicas de expresión artística, relevando el arte ancestral, urbano y doméstico. El ámbito trabajo no es visto sólo como acceso a recursos económicos individuales, sino como el acceso al amplio abanico de posibilidades de emprender asociativamente, reconocer los recursos del territorio, propiciar el arraigo, producir limpiamente, incidir en una economía solidaria y comercio justo, acceder a mercados de productos orgánicos, rescate patrimonial, histórico y natural, a través del turismo y técnicas de tutorías integrales; enfocado a jóvenes y pequeños productores. Los elementos antes descritos son contribuciones de los jóvenes que trabajan por un país más justo y equitativo; son los profesionales del Programa Servicio País.

A modo de conclusión: ¿cómo pueden el Estado, el mercado y el Programa Servicio País contribuir a hacer valer el derecho a desarrollo de las localidades aisladas en la región?

Como organización y por medio del compromiso del programa con las personas que viven en contextos de aislamiento y situación de vulnerabilidad, se aspira a cambiar algunos aspectos de la realidad social, económica, política y cultural de la región, principalmente coadyuvando a la permanencia de las personas en los territorios y localidades aisladas.

Para tal efecto, proponemos la incidencia política como área a desplegar en cuanto a desarrollar propuestas tendientes a perfeccionar la política pública y hacerla más pertinente con los distintos territorios, conjuntamente con crear una política pública de desarrollo descentralizado y gobernanza territorial. Se deben posicionar estos problemas, como problemas públicos, ya que la inexistencia, escasez y falta de pertinencia de la política pública no es entendida en un contexto regional, donde cerca del 99% de las personas viven en la comuna de Arica y no se conoce apenas la realidad de las otras comunas de la región.

Al influir en las distintas instancias públicas y privadas, en distintos niveles, es un imperativo ético plasmar trabajos con el propósito de mejorar las condiciones actuales de cientos de ciudadanos y ciudadanas en los diversos ámbitos del bienestar.

Se debe contribuir, de mejor y mayor manera, al legítimo derecho a desarrollar las localidades aisladas, a superar la visión limitada del aparato estatal. Esta visión se proyecta en los diversos servicios y en sus funcionarios, dada la baja presencia del aparato público en localidades aisladas, que cuando se logra llegar se hace con programas y proyectos, la mayoría de las veces, muy poco pertinentes para las realidades de estos territorios, en plazos y tiempos disímiles, y con apoyos distintos a los que se requieren. Esto se tiende a producir porque, al no haber una presencia constante y cercana del Estado, que se condiga con las políticas públicas, no se logran visualizar las necesidades sentidas. Muchas veces, los servicios públicos, al menos en la región de Arica y Parinacota, poseen la responsabilidad de trabajar en toda la región, pero poseen limitantes financieras y de personal, que les impide visitar otras comunas, acentuando aún más la condición de aislamiento de éstas por la no llegada de programas y apoyos de estos servicios hacia la localidad. Es habitual, además, que los mismos ariqueños/as no conozcan la región, lo que dificulta más la intención e interés para generar trabajos en aquellos territorios aislados que se desconocen.

Proponemos como programa PSP, seguir contribuyendo a acercar a los ciudadanos y ciudadanas de localidades aisladas a la estructura pública, y viceversa; promocionando la convocatoria de las distintas organizaciones de localidades aisladas a ser parte del diseño, aceptación, adaptabilidad y aplicabilidad de los diversos programas públicos que se generen en vías de desarrollo de localidades aisladas; potenciar y apoyar a los gobiernos locales en llegar más y mejor a las localidades aisladas a través de convenios entre los municipios y la Dirección del Programa, para implementar en

localidades aisladas intervenciones del Programa Servicio País.

Una de las propuestas de la Fundación Superación de la Pobreza, a través del Programa Servicio País, en la región de Arica y Parinacota, es allegar recursos provenientes del gobierno regional a través de la inclusión en la glosa presupuestaria del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, con la finalidad de generar la implementación de mayores intervenciones del Programa Servicio País en las localidades aisladas que sean de interés de los diversos agentes locales.

Desde el Estado, se puede contribuir al desarrollo de localidades aisladas por la vía de cambios estructurales, como en la Ley Orgánica de Municipalidades, con propuestas de interés en aquellos municipios que poseen gran porcentaje de sus localidades aisladas. Un ejemplo claro de ello es la necesidad de creación de oficinas de Obras Municipales en territorios rurales pequeños.

Se debe contribuir a la diferenciación de los gobiernos locales por tamaño, donde los programas públicos que se deban aplicar estén a la medida de sus capacidades y necesidades. Hoy, casi todos los municipios deben aplicar de igual manera a los programas sociales de los ministerios.

Es recomendable, incentivar a organismos privados a focalizar al menos un porcentaje de sus trabajos en localidades aisladas, que contribuyan a generar mínimos sociales garantizados en las diversas áreas del bienestar

Conviene integrar a las universidades a generar estudios e investigaciones que den cuenta de la realidad y proyecciones de las localidades aisladas.

Desde el Mercado, no solo se puede generar la conciencia necesaria, sino que desde sus estatutos y su estructura, también es posible llegar con una oferta de productos y servicios a aquellas localidades en las que, aún no teniendo

la misma rentabilidad que otras, es un imperativo estar, es vital la presencia de las empresas para poder ofertar productos y servicios, al menos desde las necesidades básicas. Por ejemplo, es el caso de las empresas constructoras que estén dispuestas a contratar trabajos con el Estado para la construcción de viviendas, puentes o caminos en localidades aisladas.

En el mismo tenor, las empresas deben generar desde su estructura, acciones de Responsabilidad Social Empresarial, no solo en sus áreas de influencia, sino que también en localidades aisladas.

Bibliografía

Asamblea General Organización Naciones Unidas., 1986.
"Declaración sobre el Derecho al Desarrollo".

Aguilar, L., (1992). "La Hechura de las Políticas Públicas",
Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, Ciudad de México.

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.,
2008. "Actualización estudio diagnóstico y propuesta
para territorios aislados". Chile.

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.,
2012. "Estudio de identificación de localidades en
condiciones de aislamiento, Chile.

Ministerio del Interior - Subsecretaría de Desarrollo
Regional y Administrativo., 2009. Política Pública Para
Territorios Especiales Aislados (Documento Base), Chile.

Congreso Nacional., 2000. "Ricardo Lagos, Mensaje
Presidencial a la nación 21 de Mayo". [en línea] Chile:
Disponible en: <[http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes_
presidenciales](http://historiapolitica.bcn.cl/mensajes_presidenciales)>[obtenido el 12 de enero de 2010].

Gobierno de Chile., 2014. "Ministro Peñailillo
encabeza presentación del Plan Especial de Zonas
Extremas. [en línea] Chile: Disponible en: < [http://
www.gob.cl/2014/12/12/ministro-penailillo-
encabeza-presentacion-del-plan-especial-de-zonas-
extremas/](http://www.gob.cl/2014/12/12/ministro-penailillo-encabeza-presentacion-del-plan-especial-de-zonas-extremas/)>[obtenido el 20 de diciembre de 2014].

Max-Neef, M. A, Elizalde. A. y Hopenhayn, M.,1994.
"Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y
algunas reflexiones". Barcelona: Icaria Editorial.

Resumen

La llegada de niños y niñas migrantes a escuelas vulnerables de nuestro país es un fenómeno complejo. Por ello, las implicancias que esto trae en las comunidades educativas y las políticas públicas es un tema que debe ser analizado. Bajo este marco, el presente artículo tiene por objetivo reflexionar respecto de la intervención realizada en la Escuela Humberto Valenzuela², del Programa Servicio País Educación (ciclo 2012-2013) de la Región Metropolitana.

Palabras Claves: Educación, Educación Social, Inmigración.

Introducción

Hace algunos días atrás, vi en televisión un comercial del Banco Estado, en el que aparecía el ya famoso “pato” llamándonos a celebrar el año nuevo. Mi sorpresa estuvo en el momento en que nos llamaba a tener una fiesta en la que “celebreemos con empanadas y choripán, y también con arepas y ají de gallina”. El que en televisión abierta aparecieran conceptos identitarios de

los migrantes en nuestro país, me despertó una suerte de alegría. Y es que cuando a comienzos del 2013 iniciamos la intervención social en educación en la comuna de Estación Central, este actor social y su realidad era desconocida por muchos. Es que al decir esto plantee que la temática haya sido lo suficientemente bien abordada en dicho comercial, pero de alguna manera me pareció positivo el que este fenómeno superara la invisibilidad a la que nosotras nos enfrentamos.

El artículo que presentamos a continuación se centra en la experiencia llevada a cabo por un grupo de profesionales en la Escuela Humberto Valenzuela, ubicada en la población Los Nogales, en la comuna de Estación Central. Previo a ello, presentaremos brevemente algunos antecedentes generales de este fenómeno, así como también hablaremos de la relación entre niños y niñas migrantes y las escuelas de nuestro país. Este análisis, al estar abocado más a lo experiencial, sin duda, quedará con deudas teóricas e históricas, más nuestro interés está enfocado en ser un aporte a la discusión y creación de políticas públicas que puedan visualizar y responder a la oportunidad y desafío que presenta construir escuelas interculturales. Como ya se ha dicho muchas veces, el tiempo de “lo social” y “lo político” corren en velocidades distintas, es por ello que, a nuestro juicio, el llamado debe estar puesto en volver a escuchar “lo social” (que en esta temática avanza muy rápido) para así levantar iniciativas y políticas que se valgan de lo que está sucediendo en nuestras calles, escuelas, poblaciones y ciudades.

1 Licenciada en Historia y Ciencias Sociales. Profesional Servicio País 2012-2013 y 2013-2014, en las Comunas de Alhue y Estación Central, Región Metropolitana. Actualmente se desempeña como Asistente de investigación Proyecto Anillo “Juventudes. Transformaciones socioeconómicas, sociopolíticas y socioculturales de las y los jóvenes en el Chile contemporáneo”, Universidad de Chile.

2 En esta intervención participaron también las profesionales Marcela González y María Magdalena Martín. Nuestra jefa territorial fue, en un primer momento, Marcela Escobar y, en una segunda etapa, María Paz Rengifo. Por último, la Directora Regional fue Alejandra González. Todas las personas aquí mencionadas trabajaron activa y comprometidamente en la intervención, por lo que sin ellas no hubiese sido posible llevarla a cabo. El relato que aquí presentamos se basa, en este sentido, en las innumerables conversaciones e intercambio de ideas que tuvimos sobre la experiencia vivida. Igualmente, no puedo dejar de agradecer a los niños, niñas, directivos y profesores de la Escuela Humberto Valenzuela, quienes apoyaron activamente nuestra intervención.

El fenómeno migratorio en Chile y nuestras escuelas.

A partir de datos entregados por el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, actualizados al año 2014, 441.529 personas nacidas en el extranjero residen en nuestro país. De estas un 37,8 % provienen del Perú, 15% de Argentina y 7,7% de Bolivia. La mayoría de los inmigrantes se concentran en la Región Metropolitana, alcanzado un 64,6%, seguido por Antofagasta (7%) y Tarapacá (6,2%). El aumento, comparativamente con los datos entregados por el censo 2002, es realmente significativo. Mientras el 2002 eran 184.464 personas, en el 2014, como ya veíamos, alcanzan los 441.529³.

Los datos expuestos podrían explicar, en cierta medida, el que el fenómeno migratorio se ha transformado en un tema al que ha tenido que hacer frente tanto el Estado como la ciudadanía. Ahora, siguiendo algunos estudios especializados, es posible plantear que la inmigración en Chile no es una cuestión nueva, su origen estaría estrechamente vinculado a la construcción del Estado Nación (Tijoux, 2014). Dado que no contamos con suficiente espacio para abordar históricamente el fenómeno, resulta significativo explicitar que las relaciones entre inmigrantes y chilenos han estado cruzadas por los países de los que éstos provienen. Durante el siglo XIX y gran parte del XX la llegada de inmigrantes correspondía a países europeos (británicos en Valparaíso y el Norte salitrero; alemanes en Valdivia y Llanquihue; entre otros), lo que de alguna manera se vinculaba al deseo de constituir nación desde el ideal “blanco-europeo”. Ya para el censo de 1960 se nota una baja en este tipo de migración, pasando a tomar protagonismo la de nuestros vecinos, llegando a que actualmente éstos, sean los principales extranjeros en nuestro país⁴.

En la misma línea, las prácticas discriminatorias y racistas han estado presentes durante años. Triste resulta el recuerdo de lo que se conoce como las Ligas Patrióticas⁵ en el Norte de Chile, abocadas a marcar a sangre y fuego a la población peruana que allí residía. A sí mismo, El Decreto de Ley 1094 del año 1975 y la posterior Ley de Extranjería en 1984 que, con modificaciones, perdura hasta nuestros días, tienen un claro sesgo policial, específicamente respecto de controlar la llegada de elementos peligrosos o terroristas que hicieran peligrar la estabilidad en territorio nacional (Tijoux, 2014; Stefoni, 2010).

La llegada de inmigrantes a Chile tiene larga data y cada vez más ha despertado interés en nuestro país. En los años noventa, el fin de la dictadura y la apertura económica, promovieron una imagen que posibilitó mayores desplazamientos migratorios, en específico de países latinoamericanos. Todo ello ha llevado a que niños, niñas y jóvenes lleguen a nuestras escuelas, generando desafíos y problemas que han sido escasamente abordados⁶ (Stefoni, 2010).

En términos normativos el acceso a la escuela por parte de este grupo ha sido problemático. A comienzos de los '90 niños, niñas y jóvenes podían quedar largos periodos sin poder ingresar a éstas, negándoles así uno de sus derechos humanos básicos, que refiere a la no discriminación por origen, así como la asistencia y desarrollo de sus capacidades en el entorno escolar. El año 2005, con la denominada “circular Bitar”, se produjo un importante avance en este sentido, en el que se

económica en la que se encuentran.

5 Las Ligas Patrióticas fueron grupos de chilenos que operaron a comienzos del siglo XX en el Norte de Chile. Éstas protagonizaron numerosos ataques xenófobos hacia

la población peruana que allí residía. Entre las atrocidades cometidas está el marcar las casas de los peruanos, asesinatos, robos, cierre de escuelas y periódicos peruanos, entre otros. Para más información revisar González, Sergio. El dios cautivo. Las ligas patrióticas en la chilenización compulsiva de Tarapacá (1910-1922) LOM Ediciones, Santiago, 2004.

6 Resulta interesante revisar algunas experiencias, entre las que destaca la de la Escuela Alemania. Ver documental “Y verás cómo quieren en Chile”: <https://www.youtube.com/watch?v=MKLpetgGlb0>

3 Datos obtenidos en: <http://ciudadanoglobal.cl/la-migracion-en-chile/estadisticas/>

4 El caso español requiere de un análisis más específico, pues se ha presentado un fuerte incremento en la llegada de éstos a nuestros país, lo que se condice con la crisis

establecían instrucciones específicas respecto del ingreso de niños extranjeros a establecimientos educacionales chilenos. Así, se lograba normar el acceso, con la promesa de regularizar su situación en un futuro cercano⁷. Igualmente, se establecía en específico que la subvención escolar también tendría efecto para los colegios que los recibiesen (Stefoni, 2010).

Ahora bien, desde una perspectiva más subjetiva, este fenómeno continúa siendo conflictivo. Abundan casos “informales de exclusión” que pasan por prácticas discriminatorias y xenófobas, las que muchas veces no son controladas por las normas dictadas por el Estado (Stefoni, 2010). Así mismo, la incorporación de éstos al espacio escolar pasa por la adaptación de estos niños y jóvenes a una escuela, con sus formas y prácticas particulares, que muchas veces se torna difícil. Se suma a ello el que, en muchos casos, son considerados los “niños-problema”, más a partir de sus características personales, que de sus capacidades de aprendizaje (Tijoux, 2014)

Por último, las comunidades educativas, en general, se encuentran poco preparadas para recibir a este colectivo, sea por desconocimiento o por prácticas aprehendidas a través de los medios de comunicación y discursos oficiales.

Las escuelas municipalizadas han sido el principal lugar escogido por las familias inmigrantes para educar a sus hijos, seguida de la particular subvencionada. Por ello, la experiencia vivida en la Escuela Humberto Valenzuela se torna un caso de particular significado, pues de alguna forma permitió conocer de cerca cómo la educación pública procesa este fenómeno y sobre todo cuáles son los desafíos y oportunidades que se abren en torno a éste.

La Escuela Humberto Valenzuela: Reflexiones en torno a la experiencia

La Escuela Humberto Valenzuela se encuentra ubicada en la población Los Nogales, comuna de Estación Central. Para el año de nuestra llegada, 2013, se encontraban matriculados 341 estudiantes (145 mujeres y 196 hombres), de los cuales 37 eran inmigrantes, y 19 provenían de Haití y República Dominicana. Si bien el número de inmigrantes no era tan alto, en comparación a otras escuelas del sector, la particular presencia de niños y niñas haitianos y dominicanos fue uno de los temas más significativos a abordar en la intervención. Mientras de parte de la escuela se esperaba que pudiésemos hacernos “cargo” de la situación (incluso se llegó a pensar que sabíamos hablar creolé), para nosotros el intervenir sin saber mucho y sobre todo sin hablar el idioma se hacía particularmente desafiante.

Además de la presencia de niños y niñas inmigrantes, la escuela presentaba altos grados de vulnerabilidad. De los 341 estudiantes, 190 se encontraban acogidos bajo la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), dentro de los cuales no estaban considerados los extranjeros.

El grupo de funcionarios se formaba por cuatro miembros de la plana directiva (director, jefa de UTP, inspectora general y orientadora), 24 docentes, cinco paradocentes, 12 funcionarios contratados por la Ley SEP, cuatro técnicos de párvulos y cuatro auxiliares del aseo. Todos ellos mostraban un importante compromiso con la escuela y los eventos que cotidianamente en ella sucedían.

El “niño negro” en una escuela de blancos.

Nuestra llegada a la escuela coincidió con la llegada de 19 niños y niñas haitianos y dominicanos. Este hecho condicionó gran parte de la intervención, pues el desafío estuvo centrado en ver cómo integrar su cultura, prácticas e idioma a un contexto social particularmente vulnerable y con escasos recursos para hacerle frente.

Bajo la concepción de “comunidad educativa”, se tornó fundamental distinguir a los distintos grupos que la conformaban, para así poder

⁷ La regularización de los estudiantes extranjeros pasa por situaciones tales como que muchas veces éstos no cuentan con RUT por lo que no se les puede ingresar notas o el que

se les otorgue una matrícula provisoria.

intervenir en base a las necesidades de cada uno de éstos presentaba. Siguiendo los instrumentos utilizados por la Fundación para la Superación de la Pobreza, el primer desafío estuvo puesto en realizar un diagnóstico participativo que nos permitiese conocer qué pensaban directivos, profesores y estudiantes respecto del fenómeno que se estaba dando en su escuela. Así como también establecer diálogo con los niños y niñas inmigrantes y sus familias. Sostuvimos reuniones con actores claves dentro del establecimiento y prácticas de observación participante en dos cursos específicos; segundo y Tercero básico. De las reuniones, una de las principales hipótesis con las que nos quedamos fue el fuerte desconocimiento que se tenía respecto de las particularidades identitarias de este grupo, desde la ubicación geográfica de la que provenían, hasta la historia que marcaba a sus países. Uno de los hitos principales, en este sentido, fue dar cuenta sobre la historia de conflicto entre haitianos y dominicanos, para así poder explicar a la comunidad que aunque niños y niñas tenían en común la tez negra, eso no quería decir que provinieran del mismo país. Y mucho más complejo que eso, el que ambos países traían consigo una historia de guerra y discriminación mutua.

Ahora, en base a lo observado en las aulas, logramos identificar que durante los primeros meses los niños, sobre todo de Haití (por la barrera del idioma), no lograban comprender el espacio en el que se encontraban y, por lo mismo, menos integrarse a éste. Particular fue el caso de un estudiante que estuvo todo un día con chaqueta apoyado de brazos cruzados en su banco, pese al inmenso calor que hacía en el mes de marzo en Santiago. Gracias al esfuerzo de los profesores se logró saber que no sabía cómo explicar que sentía calor, pero debía pedir permiso para quitarse la chaqueta. Si bien este ejemplo puede considerarse un hecho aislado, nos parece central al dar cuenta que la adaptación a nuestro país pasaba tanto por el clima, como por el idioma.

Avanzado el año, los niños fueron tomando más confianza y aprendiendo el español, lo que fue

generando otro tipo de problemas. Entre ellos el de las normas y el castigo. En base a algunas averiguaciones que realizamos con voluntarios de América Solidaria que vivieron en Haití, pudimos saber que en las escuelas de dicho país las formas de castigar a niños y niñas eran mucho más estrictas que en el nuestro, pasando incluso al castigo físico. El que en el nuestro esto no fuera así, generaba confusión en el estudiantado haitiano, lo que sin duda pasaba por comprender, de alguna forma, el espacio en el que se estaban insertando.

Mientras diagnosticábamos la forma en la que los chilenos procesaban la llegada de este colectivo, nos pareció central conocer la otra parte de la cuestión. Fue allí cuando establecimos, mediante la técnica del focus group, reuniones con los estudiantes haitianos. En un comienzo la barrera del lenguaje imposibilitaba el establecimiento de conversaciones con ellos, por lo que partimos realizando dibujos de sus casas, intentando así, más que todo, generar confianza entre éstos y nosotras. Pasados algunos meses, logramos generar diálogos (esto se encuentra estrictamente relacionado con la llegada de un profesor de origen haitiano que dominaba el español, sobre la que hablaremos más adelante) que nos permitieron profundizar en, sobre todo, sus dudas y aprehensiones sobre el país en el que estaban viviendo. De esta manera intentamos posicionarnos desde su mirada de niños y niñas en un país extranjero, sin buscar infantilizarlos, y la respuesta fue siempre sorprendente: No entendían por qué nosotros hablábamos español y ellos no; les preocupaba el que fueran negros y nosotros blancos; o el que nuestras pestañas fueran así abajo, si las de ellos amanecían todas las mañanas onduladas.

Los padres, por su parte, también eran un actor fundamental en este entramado. Más cuando sus problemáticas superaban el ámbito escolar, es decir tenían relación con precarias condiciones de vivienda (sobre todo de hacinamiento), así como también con la ausencia de derechos laborales, lo que producía continuos abusos en términos de salarios y relaciones con el empleador. Ahora, en

lo que respecta a la escuela una de sus principales preocupaciones era la de cómo sus niños aprendían de la historia haitiana y dominicana, en medio de este proceso de asimilación al contexto chileno. Es decir, hasta qué punto lograban conservar sus raíces identitarias, si la escuela estaba enfocada en que éstos absorbieran “lo chileno”, en pos de la integración.

Toda la información recogida en nuestro diagnóstico abrió un sin fin de preguntas a nuestra intervención. Un primer eje de reflexión estuvo puesto en lograr mantener el enfoque promocional propuesto por la Fundación, sin pasar a uno de tipo asistencialista. Sin embargo, frente a la realidad mostrada ¿era posible una respuesta de este tipo? Es decir, encontrarnos con pésimas condiciones de vida abría un camino, que sin duda era necesario, aportar, aunque fuera de forma parcial, en su resolución. La opción tomada fue acompañada de iniciativas tales como la gestión para que la Municipalidad de Estación Central contratara un profesor de español para estos niños, rompiendo así con la barrera lingüística. Así mismo, mediante una practicante que participó del proceso, iniciamos la construcción de una Ficha Social del Alumnado Migrante, posibilitando así que la escuela conociese la situación en las éstos vivían, ya que este grupo al no poder acceder a la Ley SEP, no contaba con la ayuda de los asistentes sociales de la escuela (esto en términos formales, ya que igualmente se les apoyaba).

Un segundo eje reflexivo, estuvo relacionado con visibilizar y reconocer la presencia del colectivo inmigrante, entendiéndolo como una oportunidad, más que como un problema. Al respecto quisimos darle espacio a la idea de construir una escuela intercultural, en la que cotidianamente se diera cuenta de esta “otra” realidad. Una de las dificultades, que en su momento no pareció tan evidente, era relacionar conceptos tales como el de asimilación cultural e interculturalidad. Un ejemplo de esto fue durante las celebraciones de fiestas patrias, en las cuales los niños y niñas se disfrazaron de huasos y bailaron cueca al igual que el resto de sus compañeros.

Para ellos resultaba fundamental participar de este baile como uno más, lo que desde una perspectiva podría resultarnos altamente positivo, en términos de integración social. Sin embargo, parecía central el que la concepción de una escuela intercultural no sentara sus bases en hacer que dichos niños y niñas terminaran siendo iguales a nosotros. Fue así como recurrimos a la idea que en dicha fiesta también se presentaran bailes propios de sus lugares de origen, lo que paralelamente traía aparejada la posibilidad de transformar la fiesta en una feria de “varietés”. En definitiva, las complejidades y matices estaban presentes en cada paso.

Por último, un tercer eje, es el de la incorporación de la perspectiva intercultural en la institucionalidad escolar. En otras palabras, la pregunta estaba puesta en cómo desde estas micro experiencias lográbamos influir en los planes educativos, de mejoramiento escolar o de gestión, pensando que el profesional Servicio País debe aportar en tornarse prescindible, pues al cerrar la intervención los aprendizajes y desafíos debían quedar en las comunidades. Este eje fue, sin duda, el más difícil de trabajar. Si bien logramos incluir algunos ítems en el Plan de Mejoramiento, nos parece que quedó mucho trabajo pendiente. Igualmente, parecía central el que el Currículum (tema que sin duda nos superaba) comenzara a dar cuenta de la realidad que se vivía en escuelas como la Humberto Valenzuela, incorporando nuevos contenidos y dinámicas que permitieran el diálogo en el aula.

El “viaje por el mundo”

Uno de los más interesantes intentos por posibilitar diálogo entre los estudiantes inmigrantes y los chilenos, fue la realización de lo que llamamos el “Viaje por el mundo”. Esta dinámica se enmarcaba en las tutorías socioeducativas de la intervención en educación del Programa, pero con la particularidad que buscábamos impregnarle sello propio que tuviese que ver con la temática de nuestra intervención. El objetivo que nos guió fue desarrollar experiencias de aprendizaje a través del reconocimiento de las diferencias y similitudes

de las distintas culturas y del fomento del respeto y la tolerancia hacia la diversidad.

En base a esto ideamos, para la Escuela Humberto Valenzuela y Unión Latinoamericana, una metodología que invitaba a niños y niñas a realizar un viaje por el mundo. De particular importancia fue escoger países de los que los estudiantes que estaban en el aula provinieran. Fue así como viajamos a Perú, Haití, República Dominicana, Ecuador, entre otros. Se realizaba una motivación inicial (que la mayoría de las veces era un video promocional de uno de los países), luego una manualidad referente a alguna historia o elemento identitario, y, finalmente, se describía la experiencia en un cuaderno de viaje, entregado al inicio.

El “Viaje por el mundo” fue una instancia que, en términos sociales y educativos, abrió temas significativos. En primer lugar, destaca el hecho que al trabajar con niños y niñas es posible -más que con los adultos aunque esto también puede darse- utilizar la imaginación e ingenuidad para realizar una metodología de este tipo. Este hecho fue contrastado al momento de la evaluación final del Programa, preguntándoles a los niños ¿Cuál había sido el lugar al que más les había gustado ir?, algunos niños contestaron Perú o Ecuador.

En segundo lugar, basándonos en las concepciones de Paulo Freire fue posible valernos de los conocimientos previos de los niños respecto de sus países, haciendo así que el diálogo fuese constante. Más aun cuando dicho diálogo se fue dando, a medida que avanzamos en los talleres, entre los mismos niños y niñas, siendo éstos quienes comenzaron a presentar el país del que provenían.

Si bien nos hemos dedicado a describir más en profundidad el caso de los estudiantes haitianos, habría que plantear aquí las diferencias que se registraron entre los estudiantes inmigrantes. El grupo de los niños y niñas peruanos se mostraron más pasivos a la hora de referirse a su país, intentado, por decirlo de alguna forma, pasar desapercibidos. Este hecho tiene relevancia en

dos sentidos. Por una parte, podría entenderse a partir del mayor tiempo que han vivido en nuestro país, lo que les ha permitido disminuir las diferencias con los chilenos y no querer que éstas vuelvan a manifestarse. Y, por otro, nos habla de la enorme heterogeneidad que presenta este colectivo, por lo que resultaría riesgoso hablar de una realidad inmigrante monolítica. Ambos temas requieren mayor exploración e investigación, pero a mi juicio, son relevantes a la hora de iniciar intervenciones o políticas referentes a ellos.

Finalmente, mencionar el impacto positivo que generó en los profesores esta metodología. Si bien el hecho que los talleres fueron una excepción dentro de la rutina escolar, el “Viaje por el mundo” permitió que se realizaran otro tipo de dinámicas, aún con lo rígido del Currículum y los horarios de la escuela, experiencia que fue vista como un mecanismo interesante a ser replicada. Por otra parte, esta suerte de ventana a la diversidad permitió que pudiese comenzar a trabajarse el tema de los pueblos originarios en nuestro país, basándose en las historias que los mismos estudiantes tenían para contar. Igualmente, en términos de desafío quedaba expuesto el que debían ser los profesores y profesoras quienes propiciaran el espacio para que los estudiantes inmigrantes se expresaran, sin tener que establecer actividades “especiales” para ello.

La presencia de niños y niñas inmigrantes en nuestras escuelas abre la posibilidad a soñar con una nueva sociedad.

Para nuestras escuelas, la puerta está abierta a fomentar un tipo de educación que propicie no tan solo valores como la tolerancia y el respeto, sino más bien nuevos marcos curriculares, nuevas formas de entender la pedagogía como una práctica liberadora y sobre todo aportar hacia una integración social real. Mientras la discusión por la reforma educacional se ha detenido en analizar la fuerte segregación que existe entre ricos y pobres, pareciera ser que aquí hay al menos una ventana de integración que podría romper con la segregación que existe entre migrantes y no migrantes.

Bibliografía

Tijoux, M.E., 2013. «Las escuelas de la inmigración en la ciudad de Santiago: Elementos para una educación contra el racismo», [En línea], Polis 35. Disponible en: <<http://polis.revues.org/9338>; DOI: 10.4000/polis.9338> [obtenido el 20 octubre 2014].

Stefoni, Carolina et Al., 2010. Niños y niñas inmigrantes en Santiago de Chile. Entre la integración y la exclusión. Universidad Alberto Hurtado y OIM, Organización Internacional para las migraciones. Bilbao.

Programa Servicio País., 2013. Diagnóstico Escuela Humberto Valenzuela, realizado por la profesional Antonia Garcés Sotomayor.

Programa Servicio País., 2013. Diagnóstico Participativo comuna Estación Central, realizado por el equipo de profesionales María Magdalena Martín Sevilla, Marcela González Cornejo y Antonia Garcés Sotomayor.

Programa Servicio País., 2013. Informe de cierre Escuela Humberto Valenzuela, realizado por la profesional Antonia Garcés Sotomayor.

Resumen

Durante los años 2005 al 2011 el Programa Servicio País (PSP) desarrolló una intervención conjunta con la Corporación Nacional Forestal (CONAF) en el territorio correspondiente al Parque Nacional Lauca (PNL³). Este lugar alberga un complejo conflicto sobre la propiedad de la tierra, en el que existen propietarios privados pertenecientes, en su mayoría, a la etnia aymara, dentro de un área protegida con fines de conservación por el Estado (PSP, 2006). Esto ha gatillado, entre otros problemas, restricciones a las actividades productivas que los habitantes del parque pueden desarrollar.

Durante los años de inicio de la Intervención en estudio, el PSP se encontraba desarrollando su trabajo bajo una lógica fundamentada en el enfoque territorial (PSP, 2004) que, a su vez, rescataba y tenía en común muchos elementos usados en el fomento del desarrollo económico-local, como son: promover el desarrollo de capacidades en los actores del territorio, relevando las potencialidades propias de éste y sus actores, procurar la conexión entre entes públicos y privados, y en general de todos los actores del territorio, entre otras (CEPAL/GTZ, 2001). En ese sentido, la estrategia del programa fue la de potenciar el capital humano del territorio en torno a un proyecto concreto: consolidar a un grupo de habitantes del Parque Nacional Lauca (PNL) como una organización de microempresarios turísticos.

El presente artículo tiene como propósito describir y hacer un breve análisis sobre los elementos más interesantes de ser rescatados como

aprendizajes de la intervención, realizado en un contexto bastante atípico para una intervención del PSP en esos años, como es un territorio perteneciente al sistema de áreas silvestres protegidas.

Palabras Claves: Emprendimiento, Pobreza, Intervención Social

Antecedentes de la intervención.⁴

El territorio donde se desarrolló la intervención corresponde al Parque Nacional Lauca (PNL), área silvestre protegida de 137.833 kilómetros cuadrados de superficie (EUROCHILE, 2010), situada en el altiplano de la Comuna de Putre, provincia de Parinacota, Región de Arica y Parinacota, en el Norte de Chile, frontera con Bolivia. La mayor concentración poblacional de la zona se encuentra en Putre, la capital comunal, con 1.462 habitantes (INE, 2013). Este asentamiento cuenta con una buena cantidad de servicios, como alojamientos, restaurantes, banco y equipamiento comunitario. La figura 1 muestra la ubicación del territorio analizado.

El Parque Nacional Lauca (PNL) está emplazado en el altiplano, con un clima desértico marginal de altura que le confiere un paisaje, flora y fauna únicos en el mundo. Físicamente, en su interior, se ubican dos volcanes en estado de inactividad

1 Ingeniero Ambiental. Profesional Servicio País 2006-2007, Comuna de Putre, Región de Arica Parinacota. Posteriormente fue Coordinador Técnico Nacional el año 2007. Actualmente se desempeña como Profesional de del Servicio Nacional de Turismo en la región de Arica Parinacota..

2 Ingeniero Agrónomo. Magister en Desarrollo Rural. Profesional Servicio País 2005-2006, Comuna de Camarones, Región de Arica Parinacota. Posteriormente fue Director Regional de la Fundación en la región de Tarapacá desde el año 2006 al 2008 (que comprendía la I y la XV región). Actualmente se desempeña como consultor en desarrollo rural para la Oficina para América Latina y el Caribe de la FAO.

3 De aquí en adelante PNL se comprenderá como Parque Nacional Lauca

4 Para la elaboración de este estudio de caso, las fuentes de información utilizadas fueron análisis documental de la información disponible y entrevistas en profundidad a informantes calificados, de tipo semi estructuradas, con preguntas abiertas, las cuales contaron de una estructura de tres bloques. Los entrevistados se ajustaron a tres categorías pre establecidas:(i) ser funcionarios o ex funcionarios de instituciones estatales vinculadas con el trabajo realizado en el periodo en estudio;(ii) ser ex beneficiario del grupo de beneficiarios durante el periodo en estudio,(iii) o ser ex miembro del programa Servicio País, como profesional de la intervención en estudio o miembro del equipo directivo a nivel regional. Metodología basada en los principios descritos por (Yin, 2002).

Figura 1. Mapa: ubicación Reserva de la Biosfera Lauca, que incluye al PNL



Fuente: (EUROCHILE, 2010).

(Tarapacá y Parinacota), un lago (Lago Chungará) y un sistema fluvial de aguas superficiales (Sistema de Lagunas Cotacotani).

La población que ocupa el PNL –unos 150 habitantes– pertenece a la etnia Aymara, que por generaciones se ha dedicado al cultivo de algunas hortalizas, alfalfa y, principalmente, a la crianza de ganado camélido (llamas y alpacas). Según

Figura N°2: Lago Chungará. De fondo, el Volcán Parinacota



Fuente: (EUROCHILE, 2010).

la encuesta (CASEN, 2010), la comuna de Putre (donde se incluye el PNL) posee un 33,9% de su población en situación de pobreza.

Otro antecedente relevante es que la denominación de “Parque Nacional” se dictaminó en el año 1984, durante la dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet, estableciendo dicha categoría sobre terrenos que, luego de algunos años, se definió que tenían propietarios particulares. En otras palabras, el Estado estableció restricciones de uso a la propiedad privada, hecho poco frecuente en la historia reciente del país. Esta situación generó un conflicto socio territorial entre las partes: los habitantes, los propietarios y el Estado mediante la CONAF, que es la institución que administra las Áreas Silvestres Protegidas. Este conflicto se extiende hasta la actualidad.

Servicio País en el territorio.

El objetivo que persiguió el Programa PSP en el este territorio consistió en generar las condiciones para que los habitantes del PNL hicieran uso sustentable de los recursos que este posee, con el objeto de generar ingresos en actividades compatibles con su situación de área silvestre protegida⁵. Para ello, se suscribió un convenio de trabajo junto a la CONAF, el cual definió que el equipo Servicio País trabajaría desde las dependencias de dicha institución gubernamental, emplazadas en la comuna de Putre. Es decir, el equipo intervino en y desde el territorio objetivo.

La Estrategia de Intervención Territorial (EIT), definida en conjunto con los diferentes actores que se fueron involucrando en el proceso, identificó como objetivo el promover las capacidades de los habitantes del PNL, a fin de que pudieran desarrollar actividades económicas relacionadas

⁵ La categoría de Parque Nacional está definida por la Ley 18.362 de 1984. El sistema de áreas silvestres protegidas restringe el desarrollo de actividades económicas en los parques, acotándolas a aquellas que sean compatibles con el status de protección que se establece. CONAF, dependiente del Ministerio de Agricultura de Chile, tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de las mencionadas exigencias.

con el Turismo de Intereses Especiales (TIE)⁶(PSP, 2006). En este ámbito, se determinó que un punto aún no abordado, era la creación y desarrollo de productos turísticos de calidad, debido a que, si bien existía una cierta capacidad instalada en la localidad de Putre (alojamientos, restaurants, posta y servicios en general), el territorio aún carecía de actividades que permitieran atraer turistas, aumentar sus tiempos de permanencia en la zona, y propiciar el desarrollo de productos por los propios habitantes.

Durante el primer año de intervención (2005), el equipo enfocó su trabajo en generar confianzas de carácter institucional entre el programa y CONAF. Este proceso debía sentar las bases del trabajo futuro que realizaría el programa, y a su vez cumpliría una función de transferencia de herramientas a los profesionales y técnico de CONAF, de cara a mejorar su interacción con las comunidades aymaras del parque, que eran cuatro en total. Es interesante indicar que CONAF es una organización de corte técnico forestal y ambiental, por lo que las capacidades y habilidades de trabajo con grupos humanos no estaban del todo desarrolladas en su personal, a pesar que por mandato supremo le corresponde dicho rol. Paralelamente, durante ese año se diseñó la Estrategia de Intervención antes mencionada, que involucró como actores iniciales a organizaciones aymaras del parque, a la Oficina de Turismo de la Municipalidad de Putre y a la Cámara de Turismo Andina, esta última organización de corte sindical que agrupaba a diversas empresas y emprendedores turísticos en el territorio.

En la fase inicial, se definió como grupo objetivo de trabajo a habitantes pertenecientes a la etnia aymara, quienes fueron identificados estratégicamente por el equipo PSP mediante su relación con los habitantes del territorio y su vínculo familiar hacia el poblado de Parinacota. Muchos de estos jóvenes y adultos-jóvenes,

eran hijos o nietos de los escasos habitantes de Parinacota y otros caseríos existentes a su alrededor. Si bien varios de ellos no vivían permanentemente en el territorio, mantenían su vínculo con éste mediante la asistencia a hitos importantes, como fiestas patronales de sus localidades, y para desarrollar actividades productivas puntuales. Esta dinámica de "ir y venir" entre el PNL y la ciudad de Arica constituye la trashumancia urbano-rural, rasgo característico del mundo rural en Chile (Gómez, 2008) y (PNUD, 2008).

Este grupo objetivo comenzó a recibir capacitaciones en temas organizacionales, de liderazgo y legales. Así, se fue potenciando el capital social del territorio. En este proceso participó activamente CONAF, la que, como institución de acogida del equipo PSP y tras un primer año de intervención (2005), se comprometió en el proyecto de intervención mediante el que se pretendía acercar los intereses de la comunidad del PNL al objetivo de conservación de esta área protegida. El año 2006, el grupo se constituyó legalmente en la Asociación de Guías de Turismo Aymaras del Parque Lauca ("AGÜITA") y comenzaron una segunda fase de capacitación, ahora dirigidas a adquirir herramientas útiles para desarrollar esta nueva vocación productiva del territorio identificada en la EIT: el turismo. Esta actividad se presentaba como una oportunidad, ya que si se desarrollaba de manera bien planificada, era compatible con la condición de área protegida y entregaba la oportunidad a sus habitantes de tener una actividad económica sostenible.

Figura N°3: Firma constitución, Asociación Guías Aymaras de Turismo del Parque Lauca AGÜITA



Fuente: (PSP, 2007).

6 El TIE es un tipo de turismo cuyas características principales son apuntar a segmentos específicos de consumidores, con productos turísticos no masivos, de bajo impacto negativo y alto precio. Ejemplos de este son el turismo rural, de alta montaña, avistamiento de aves silvestres, entre otros (SERNATUR, 2013).

Así, la transferencia de herramientas en esta etapa se tornó más técnica, a fin de desarrollar capacidades de guías de turismo, idealmente guías especializados. Este hito marca el comienzo de la segunda etapa de potenciamiento: desarrollo del capital humano. En esta fase se involucran otros actores: Corporación de Fomento a la Producción (CORFO), Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC); instituciones que habitualmente no están ligadas a actividades productivas, como la Cruz Roja y el Ejército de Chile, a quienes los capacitan en primeros auxilios y técnicas de montañismo, respectivamente. Todas esas alianzas se lograron por gestión conjunta de los profesionales PSP y la propia asociación, que a esas alturas de la intervención se había formalizado como una asociación indígena de CONADI. Esta condición generó un cambio al entorno de emprendimiento de los AGÜITA: comenzaron a ser sujetos de apoyo institucional del Estado, como también a ser considerados como referentes ante las consultas de instituciones relacionadas al turismo (PSP , 2007).

A finales del 2006, el grupo AGÜITA, con el apoyo del PSP, presentó un proyecto a SERCOTEC que contaba con recursos de la Unión Europea, y obtuvo el financiamiento de un programa de capacitaciones y equipamiento para el desarrollo de actividades de alta montaña: carpas, equipo de protección personal, cuerdas, etc. Este programa se terminó ejecutando durante el año 2007 y generó que los diversos integrantes del grupo comenzaran a definir su vocación real ante la actividad turística.

Figura N°4: Grupo AGÜITA durante un FAM TRIP⁷, año 2006



Fuente: (PSP, 2007)

⁷ FAM-TRIP: viajes de cortesía que se ofrecen a periodistas, operadores turísticos o agencias de viajes para vivir la experiencia de un destino turístico.

A estas alturas, los integrantes de AGÜITA estaban capacitados y contaban con el equipamiento adecuado, por tanto, comenzaron a hacer gestiones para integrarse a la cadena de valor del TIE en la zona.

Tradicionalmente, la actividad turística en el PNL se había realizado “a espaldas” de sus habitantes, siendo gestionadas las visitas de los turistas nacionales y extranjeros por empresas tour operadoras⁸ de la capital regional, Arica, e incluso desde la capital del país. Estos sólo subcontrataban servicios de alojamiento y alimentación en Putre, ejerciendo ellos mismos el rol de guías dentro del PNL. Esta situación provocaba que sus habitantes obtuvieran escaso beneficio económico, generado por el paso de los turistas por su territorio. Durante el año 2008, AGÜITAS contactó a estas empresas a fin de ofrecer sus servicios, que incluían un producto turístico muy concreto y atractivo: ascensiones guiadas a los dos volcanes que posee el PNL. Durante este mismo año, la agrupación de guías se integró como socio a la Cámara de Turismo Andina, entidad que hasta esa fecha sólo contaba entre sus socios a restaurantes y alojamientos de la localidad de Putre.

Figura N°4: Parte de la agrupación de guías aymaras AGÜITA, durante la capacitación para certificación como guías de alta montaña.



Fuente: (PSP, 2007)

⁸ Los Tour Operadores son empresas de servicios turísticos que venden y ejecutan diversos productos turísticos que incluyen traslados, alojamientos, guiado, actividades, alimentación, etc. (Autores).

En un proceso de aprendizaje mutuo, las empresas ariqueñas poco a poco fueron tomando confianza a estos nuevos actores del turismo en el territorio, haciendo uso de sus visitas guiadas de manera progresiva. AGÜITA fue perfeccionando sus servicios, avanzando hacia procesos de calidad. Además, se realizó una interesante experiencia de intercambio con organizaciones indígenas aymaras del Parque Nacional Sajama, del vecino país de Bolivia. Dichas organizaciones compartieron su conocimiento adquirido tras haber desarrollado turismo comunitario durante cerca de una década. Este encuentro, finalmente, generó una alianza que se tradujo en el desarrollo de un circuito de alta montaña que integró los tres volcanes: los dos de Chile y el volcán Boliviano Sajama. También este intercambio con la comunidad de Sajama dejó entrever una interesante alternativa de solución al conflicto socio territorial del parque en Chile, ya que Sajama es co-administrado por la comunidad y la institución estatal a cargo de los parques en Bolivia⁹.

Durante los años siguientes, del 2009 al 2011, el trabajo del PSP con los AGÜITA siguió en torno a la entrega de herramientas técnicas y el reforzamiento de capital social del grupo, con sucesivas capacitaciones en el ámbito organizacional, como resolución de conflictos y habilidades de administración de la organización. Además, se amplió el trabajo a los otros beneficiarios de la intervención, propietarios de pequeñas tiendas de venta de artesanía en las localidades de Putre, Parinacota y Chucuyo, y de prestadores de servicios de alimentación. Finalmente, en el año 2011 se cerró la intervención del PSP en el territorio, luego de siete años ininterrumpidos de trabajo.

Reflexiones

A continuación se presentan reflexiones en dos grandes líneas. Por un lado, algunos elementos relacionados con el destino que tuvo el grupo AGÜITAS, en un esfuerzo por buscar algunas

explicaciones de lo que sucedió con ellos luego de concluido el trabajo del PSP. En un segundo orden, se presentan algunos elementos de diseño del PSP que posiblemente influyeron en el desarrollo y resultados de la intervención. Si bien a primera vista, esto podría parecer una evaluación, estas líneas sólo tienen la intención de rescatar aprendizajes que, en un futuro, se podrían utilizar para mejorar estrategias de intervención en territorios especiales, como el del caso en estudio.

Los AGÜITA hoy.

Actualmente, los AGÜITA no están trabajando en forma asociativa y la organización duerme. El camino que recorrieron juntos los fue, al mismo tiempo, separando. Como ya se ha comentado, durante el proceso, sus integrantes lograron encontrar su vocación turística. En el caso de los que tomaron el camino de la especialización en guías de turismo aventura (trekking, montaña), empezaron a mejorar sus estándares de calidad y especialización. En cambio, los que apostaron por el comercio de artesanías y otros servicios turísticos menos especializados no lograron insertarse y ser reconocidos en la cadena de valor del turismo. Esta falta de innovación desarrollada por parte del grupo podría ser la explicación de por qué no tuvieron el mismo éxito que aquellos que innovaron, que supieron “leer” las necesidades que el mercado del TIE pedía en la región. En la actualidad, algunos de los AGÜITA están dedicados a la actividad turística, destacando los casos de Enrique Huanca y Alvaro Mamani. El primero se reconvirtió, dejando un taxi que manejaba en la ciudad de Arica, y pasó a posicionarse como uno de los mejores guías aymara de montaña del norte del país, trabajando en forma freelance con tour operadores regionales, e incluso fuera de la región y la Patagonia.

El caso de Álvaro ha sido diferente. Si bien también logró insertarse en la cadena de valor del turismo, hoy en día está trabajando directamente con la comunidad de Putre desde el municipio, siendo uno de los principales promotores de la conciencia turística entre la comunidad local. Formó y desarrolló al interior del municipio un área de

9 Sernap, Servicio Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia.

deporte y recreación, y es desde esta plataforma institucional donde Álvaro ha ido posicionando en la comunidad la importancia del turismo, tanto en el desarrollo económico local como también en la puesta en valor y resguardo de la identidad y recursos culturales locales. Hoy, Álvaro es reconocido como Trekking Aymara en Putre y siempre en sus actividades outdoor incorpora elementos de identidad aymara local. El propio Álvaro Mamani¹⁰ reconoce que era complejo que todos los Agüita llegaran al final del camino, asociando esto a un tema de capacidades de sus miembros "...no todos teníamos los recursos y la capacidad para meternos al tema del turismo". Sin embargo, luego indica que "... los aymaras tienen valor agregado para el turismo, sólo hay que saber sacarlo". Esto plantea un elemento ampliamente descrito en la bibliografía que aborda la temática del desarrollo local: las capacidades endógenas de los habitantes de un territorio y cómo la intervención de agentes externos puede aportar para desarrollarlas, promoviendo dinámicas de aprendizaje social (Cazorla, De Los Ríos, & Salvo, 2013).

Otras posibles explicaciones para entender las causas del destino del grupo fueron indicadas por otros entrevistados. El hecho de que los integrantes que se dedicaron a la actividad de guías de alta montaña fueran más jóvenes, permitió que tuviera otra disposición al cambio, y por ende, estuvieran abiertos a dedicarse a una actividad muy novedosa y potencialmente rentable. Christian Orellana¹¹ indicó "...los más jóvenes de la agrupación, si bien vivían en Arica, tenían muy desarrollado el sentido de identidad con el territorio, lo que se mezclaba con las nuevas ideas sobre el turismo...". Esto podría sugerir que la mezcla de contacto con la ciudad-donde estaban los tour operadores- e identidad y conocimiento del territorio – donde estaba el atractivo turístico- podría ser un factor de éxito. El tema identitario aparece con fuerza en el discurso de Álvaro Mamani, quien valoriza el origen aymara del grupo y del territorio como factor

que permitió y motivó a seguir adelante a los que continuaron con el tema turístico. "SERNATUR da un sello turístico, yo tengo mi propio sello: el ser aymara", sentencia.

Otro elemento que podría ser clave es el tiempo. Franco Venegas¹² indicó que el proceso en el que interviene el PSP comienza mucho antes, cerca del año 1998, fecha en que se reconoce oficialmente por parte del Estado que existe un conflicto con las propiedades al interior del PNL. Todo este proceso previo a sincerar el problema, profundizar en sus complejidades e identificar alternativas de solución iniciado por CONAF, constituye un periodo de maduración que allana el trabajo que luego realizó el PSP. En este sentido, hay que entender que el programa participa de un proceso mayor. Esto es destacado por Álvaro Mamani desde otra perspectiva: "...si uno no establece un nexo de trabajo con la CONAF, ... con los guardaparques, se hace un turismo a medias". En resumen, la CONAF, como la institución estatal que durante mayor tiempo estuvo presente en el territorio, aparece como factor clave para el desarrollo del mismo, resultando un acierto que el PSP haya propiciado una alianza de trabajo con ellos.

Al hacer este análisis causal, no se pueden dejar fuera factores propios del PNL que actúan como elementos en contra y que tiene que ver con dinámicas propias de los sectores rurales, en general descritas por CEPAL/GTZ (2001) y Gómez (2008), y mencionadas por GORE XV Región (2009), en específico para el territorio en estudio: poca conectividad del territorio, poco desarrollo de servicios comunitarios, aislamiento físico, por nombrar algunos factores que ralentizan el desarrollo económico local. Además de lo anteriormente descrito, tres de los entrevistados (Juan Ignacio Concha, Marcela Maluenda¹³ y Franco Venegas) indican como un factor muy poderoso en contra, el profundo conflicto socio territorial que se da en el PNL, que

10 Guía de alta montaña, beneficiario de la iniciativa.

11 Sociólogo, profesional PSP en PNL período 2008-2009.

12 Antropólogo, Profesional CONAF Región de Arica y Parinacota, periodo 2001-2010.

13 Socióloga, Profesional PSP en PNL periodo 2005-2006.

limita, por ejemplo, la inversión pública dentro de los márgenes del área silvestre protegida, profundizando sus déficit en infraestructura y equipamiento público.

Finalmente, otro factor mencionado por Franco Venegas, dice relación con el hecho que no resulta fácil cambiar la vocación productiva de un territorio. “Los roles en la actividad turística no estaban tradicionalmente definidos, como la agricultura o la ganadería.” Esto coincide con lo expresado por CEPAL/GTZ (Op.Cit), ya que por tratarse de una actividad nueva, que no está contemplada dentro de las dinámicas productivas tradicionales, resulta difícil que habitantes de cierta edad puedan insertarse en ellas y encontrar su rol en estas nuevas cadenas de valor.

Finalmente, es preciso indicar que, en general, para afrontar escenarios de alta complejidad en apuestas de desarrollo es necesario llevar adelante intervenciones con Enfoque Territorial, que tiene entre sus atributos aplicar una visión estratégica multisectorial y pluridimensional para enfrentar los problemas (Schneider & Peyré, 2006). Es justamente este enfoque el que tenía el PSP durante los años en que se trabajó en el PNL, lo que es visto por todos los entrevistados como un gran acierto en el abordaje metodológico del programa. Lamentablemente, este enfoque era sólo practicado por uno de los actores involucrados, apreciándose un actuar sectorial por parte de los agentes estatales que participaron de la experiencia, lo que sin duda tiene que haber tenido un efecto sobre los resultados alcanzados.

El factor PSP.

Al momento de hacer un balance del aporte del PSP al éxito relativo de la intervención- si es que el hecho de que algunos de los integrantes de AGÜITA sigan dedicados a la actividad es considerado como tal- se pueden identificar elementos ampliamente descritos en la literatura acerca de cómo llevar adelante procesos de desarrollo económico local y desarrollo con enfoque territorial.

El PSP, a diferencia de programas del Estado, tiene dentro de sus principios de trabajo, el desempeñarse “en y desde” el territorio, con un énfasis en la promoción y desarrollo de capital social. Hasta la intervención de PSP, el Estado (a través de instituciones como CONAF), si bien centraba su trabajo con organizaciones comunitarias, no trabajaba en el desarrollo del capital social. En cambio, el PSP, a través del diseño de la estrategia de intervención bajo un enfoque territorial, planteó como una necesidad el desarrollo de este aspecto, vía el trabajo con organizaciones, logrando en su segundo año de intervención constituir a la asociación AGÜITA, dando vida jurídica a un colectivo que venía trabajando desde hacía un tiempo con CONAF y que logró consolidarse como entidad formal durante el desarrollo de la intervención.

Para el territorio, debido a sus condiciones de aislamiento, el acceder a la red oportunidades que posee el Estado y otras instituciones no gubernamentales se convierte en una brecha, que sin el apoyo y acompañamiento del equipo de profesionales del PSP, hubiera sido imposible acceder. Este hecho se grafica, por ejemplo, en que la agrupación, gracias al puente que generó el PSP, logró incluso atraer recursos desde la Unión Europea, y colocar a los AGÜITA en mesas de trabajo público-privadas como actores validados para la institucionalidad. Franco Venegas va aún más allá: “El PSP subvencionó la inversión pública en capacitación y asesoría que no se hizo por parte de instituciones estatales, ya que estaba el programa para eso”.

Otro rasgo interesante de las características del PSP es el acompañamiento de los profesionales al grupo de beneficiarios, con una intensidad atípica para programas de fomento productivo estatales.

Desde su origen, esta organización tuvo a su disposición el apoyo de un equipo permanente de dos profesionales, durante al menos 6 años, con un alto porcentaje de su tiempo destinado a prestarles apoyo, asesoría, etc. Esto trae la reflexión que, para generar procesos de cambio en grupos bajo condiciones especiales, en

situación de vulnerabilidad, tal vez se requiera una mayor cantidad de recursos humanos para su acompañamiento, desafiando los estándares de rentabilidad social utilizados para evaluar este tipo de programas, para los que habitualmente se utilizan criterios de cobertura que en este tipo de territorios son difíciles de alcanzar. El Estado ha realizado intentos de adaptar sus estándares de rentabilidad social en territorios “especiales”. Un ejemplo de esto son los Planes Marco de Desarrollo Territorial (PMDT) del Ministerio Desarrollo Social, los que si bien inician su metodología con un diagnóstico bajo el enfoque territorial y el desarrollo económico local, luego su plan de acción se implementa bajo una lógica sectorial por parte del Estado, haciendo estéril o menos eficaz los resultados en territorios como el de estudio.

Otro factor que no se puede dejar de mencionar, y que fue fuertemente destacado por Álvaro Mamani, es el vínculo personal –y a veces afectivo– que se generó entre los profesionales del PSP y los beneficiarios, que ayudó a generar un escenario propicio para el aprendizaje, fundamentado en la confianza.

Además de los potenciales aportes que el PSP realizó para los resultados de la intervención, que como se ha dicho anteriormente, en definitiva corresponden a dos beneficiarios que siguieron vinculados al TIE de manera sostenible en el tiempo, existen también factores de diseño del propio programa que conspiraron en contra de alcanzar mejores resultados. Algunos de estos son indicados por Edwin Briceño: ¹⁴“(…) la rotación de los profesionales sigue siendo un tema: cuando un profesional está entendiendo la intervención, debe irse del programa”. Esto también es indicado como factor clave por Daniela Parra¹⁵ y Franco Venegas, así como por DIPRES (2008) en su informe de evaluación de PSP. Esta problemática, se suma a dos factores que también aparecen

como relevantes: problemas en los perfiles personales y/o profesionales de los jóvenes que participan del PSP, quienes muchas veces no eran capaces de adaptarse a las condiciones en las que se desarrolla el programa, y a los no siempre eficientes procesos de traspaso del trabajo entre un equipo y otro al término del ciclo (Daniela Parra).

Consideraciones finales

En términos generales, y tomando en cuenta las condiciones especiales donde se desarrolló la intervención, parece ser que el hecho de que dos miembros de la organización original hayan continuado con la actividad de TIE podría tomarse como un éxito relativo, pero sobre todo, como un elemento de análisis para rescatar aprendizajes en futuras intervenciones con grupos de características similares. Lamentablemente, uno de los objetivos fundamentales, que era el desarrollo en el tiempo de una AGRUPACIÓN, de un proceso colectivo, no se alcanzó.

Como posibles causas aparecen tanto factores propios del territorio, con una complejidad atípica dada por el conflicto socio territorial que viven hasta hoy, como por factores de diseño propios del programa, que dicho sea de paso, han sido de larga discusión al interior de la propia Fundación para la Superación de la Pobreza, así como por los organismos públicos y privados que han interactuado en profundidad con el PSP.

Las intervenciones en territorios vulnerables y aislados, como es el caso del PNL, requieren tener una visión más allá de la tradicional mirada sectorial del Estado. De esta forma, se pueden lograr resultados y alejarse de las prácticas asistencialistas instaladas por décadas en este territorio como una estrategia geopolítica de desarrollo. Por último, la experiencia del PSP en el Parque Nacional Lauca muestra que, en ciertas condiciones, las lógicas de rentabilidad social aplicadas en la definición de inversiones por parte del Estado parecieran no ser aplicables en estos territorios, los cuales requieren otras fuerzas de acompañamiento permanente para lograr disminuir las brechas que poseen en el ámbito del

14 Ingeniero Comercial, Director Regional PSP, Región de Arica y Parinacota periodo 2009-actualidad.

15 Administradora Pública, Profesional PSP en PNL periodo 2010-2011.

desarrollo. El enfoque territorial asoma como una metodología que debiera ser adoptada por las instituciones que, en forma permanente, trabajan en este tipo de territorios especiales.

Bibliografía

MIDEPLAN (Ministerio de Planificación de Chile), 2010. CASEN. Resultados Encuesta CASEN 2009. Santiago de Chile:

Cazorla, A., De Los Ríos, I., & Salvo, M., 2013. Working With People (WWP) in Rural Development Projects: a Proposal from Social Learning. Cuadernos de Desarrollo Rural Universidad Javeriana, 131-157.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/ GTZ (Sociedad Alemana de Cooperación Técnica), 2001. Desarrollo económico local y Descentralización en América Latina: Análisis Comparativo. En T. D. Cooperación. Santiago de Chile: CEPAL.

DIPRES (Dirección de Presupuestos). , 2008. Informe Final de Evaluación Programas Fundación Para la Superación de la Pobreza. Santiago de Chile: Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile.

EUROCHILE., 2010. Reserva Biosfera Lauca: oportunidades y desafíos para el desarrollo de un turismo sustentable. Santiago de Chile: Fundación Empresarial Eurochile.

Gómez, S., 2008. La "Nueva Ruralidad": ¿Qué tan Nueva?. Revisión de la bibliografía, intento por definir sus límites. Santiago de Chile: Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA).

GORE (Gobierno Regional de Arica y Parinacota ., 2009. Estrategia de Desarrollo Regional. Arica: Gobierno Regional de Arica y Parinacota.

INE (Instituto nacional de Estadísticas), 2013. Censo Nacional de Población. Santiago de Chile.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), 2008. Informe "Desarrollo Humano en Chile rural". Santiago de Chile.

PSP (Programa Servicio País), 2004. Programa Servicio

País: Sentido, Experiencia y Acción. Santiago de Chile: Fundación Para la Superación de la Pobreza.

PSP (Programa Servicio País), 2007. Informe Final Intervención Parque Nacional Lauca Período 2006-2007. Arica: Fundación Para la Superación de la Pobreza.

PSP (Programa Servicio País), 2006. Estrategia de Intervención Territorial Parque Nacional Lauca. Arica: Programa Servicio País .

Schneider, S., y Peyré, I., 2006. Territorio y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. En M. Manzanal, Neiman, Guillermo, & M. Lattuada, Desarrollo Rural, Organizaciones, Instituciones y Territorio (págs. 71-102). Buenos Aires: Editorial Ciccus.

SERNATUR., 2013. Servicio Nacional de Turismo de Chile. [en línea]. Disponible en: < <http://www.sernatur.cl/programa-de-fomento-al-turismo>. > [Obtenido el 15 de Enero de 2015]

Valencia, J., 2015. Diccionario de términos turísticos.

Yin, R., 2002. Case Study Research, Design and Methods. Newbury: Sage Publications.

Entrevistas realizadas.

Nombre entrevistado	Actividad/rol
Christian Orellana	Sociólogo, Profesional PSP en PNL periodo 2008-2009.
Alvaro Mamani	Guía de alta montaña, beneficiario de la intervención
Daniela Parra	Administradora Pública, Profesional PSP en PNL periodo 2010-2011.
Marcela Maluenda	Socióloga, Profesional PSP en PNL periodo 2008-2009.
Franco Venegas	Antropólogo, Profesional Dirección Regional Conaf Arica y Parinacota, periodo 2001-2010.
Edwin Briceño	Profesional Asesor Dirección Regional PSP Región de Arica y Parinacota, periodo 2008-2009. Director Regional PSP 2009-actualidad.

A estas fuentes se suma la experiencia de los propios autores, quienes tuvieron relación directa con la intervención.

Camilo Drago Correa¹
Paulina Torres Velasco²
Ricardo Álvarez Abel³
Claudia Muñoz Moreira⁴

Calbuco: Activando lo urbano desde contextos rurales y viceversa

Resumen

El presente escrito expone la experiencia llevada a cabo en Calbuco y su Isla Puluqui, Región de Los Lagos, por los Equipos SP Calbuco 2012-2013 y 2013-2014, en el sentido de cómo se descubre, a partir de Cartografías Participativas como herramienta de análisis y diagnóstico, que el “estancamiento de la actividad productiva de la Isla” era una problemática social más allá de lo productivo, ya que ahí radica su Cultura e Identidad, por cuando se vive en una directa relación con el territorio, apareciendo Lo Rural. Desde ahí se va a comprender que las Ferias y Mercados de Calbuco Urbano son muy importantes para su desarrollo local, ya que es en esos lugares donde pueden, básicamente, comercializar sus productos. Pero más allá de eso se reconoce como el lugar de Lo Rural en Lo Urbano, desaparece -en alguna medida- su condición de marginalidad por ubicarse fuera de la ciudad, donde se concentra la sociedad; es en donde se encuentran desde hace más de 40 años las personas del campo con las de la ciudad, las del archipiélago con las del continente. Se construye un encuentro comunal a partir de Lo Feria.

Con el fortalecimiento de esta productividad y comercialización como Objetivo de Intervención el Equipo SP Calbuco 2013-2014 abordó esta problemática desde los ámbitos de Trabajo y Hábitat, derivando por un lado al fortalecimiento de la organización y asociatividad de los productores-feriantes como un actor social unido y reconocido como grupo local, y por otro lado, al mejoramiento de las ferias en Lo Urbano, como una manera real de fortalecer esta comunidad rural con presencia periódica en la ciudad; obteniendo como resultado la

afirmación de que al generar acciones en Lo Urbano puede afectarse de forma positiva Lo Rural sin intervenirlo. De lo que se trata en este texto es sobre una relación especular de ambos lugares habitados por el hombre, que es finalmente lo que se quiere establecer con esta experiencia relatada.

Palabras Claves: Ruralidad, Desarrollo Local, Territorio.

Antecedentes generales de la comuna de Calbuco

Se ubica a 56 kilómetros del sur poniente de Puerto Montt, capital regional, Región de Los Lagos, limitando al norte y al noroeste con la comuna de Puerto Montt y Maullín, al sur con el Golfo del Ancud y el Canal de Chacao y al este con el Seno de Reloncaví. Su territorio alcanza a 591km², correspondiendo a un archipiélago formado por catorce islas, siendo éstas: Huar, Puluqui, Calbuco, Chidhuapi, Tabón, Mayelhue, Quenu, Lín, HuapiAbtao, Quihua, Chaullín, Lagartija, Tautil y Queullín. (Plan de Desarrollo Comunal Calbuco, 2012 - 2017)

Calbuco como territorio altamente transformador.

Los inicios de Calbuco, como hito urbanístico hispano-indígena, se remontan a la fundación del “Real Fuerte de San Miguel de Calbuco” en 1602, tras la destrucción de la ciudad de Osorno debido al levantamiento indígena generalizado en el centro sur de Chile. Sin embargo, se trata de una zona ampliamente habitada en tiempos precolombinos, tanto por poblaciones canoeras como por poblaciones williche. A partir de la instalación de fortificaciones hispanas, Calbuco inicia un derrotero histórico marcado por una identidad múltiple, con acceso al resto del país como hacia el archipiélago de Chiloé y los canales australes, lo que le permitió generar un paisaje

1 Arquitecto. Profesional Servicio País 2013-2014, Comuna de Calbuco, Región de Los Lagos. Actualmente se desempeña como Arquitecto en la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de María Pinto, Región Metropolitana.

2 Ingeniero Comercial. Profesional Servicio País 2013-2014, Comuna de Calbuco, Región de Los Lagos.

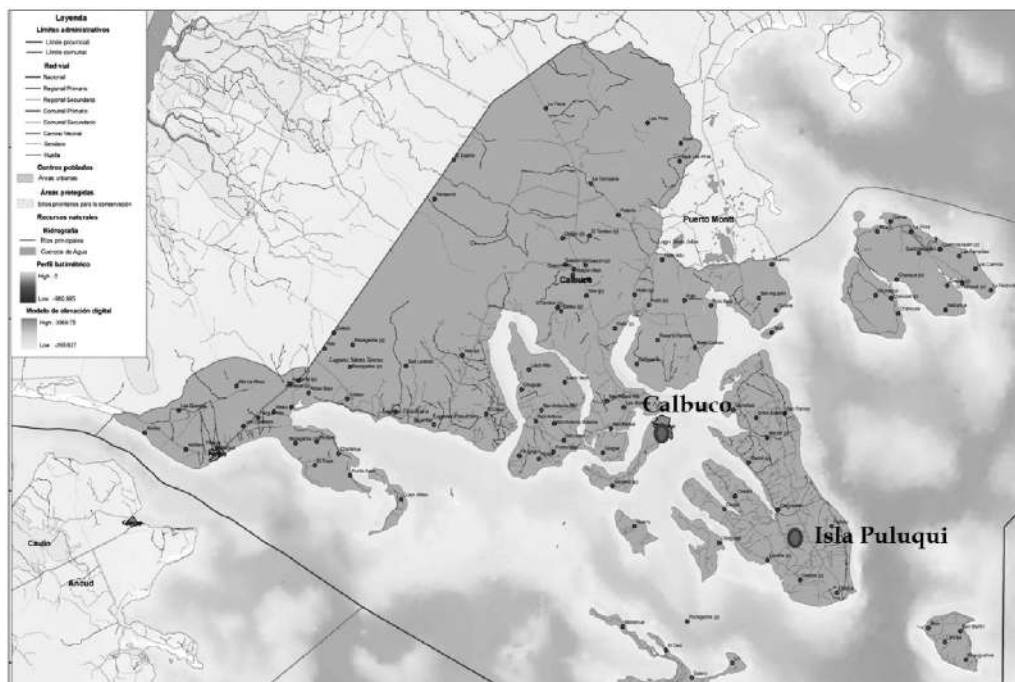
3 Antropólogo. Profesional Servicio País 2010-2011, Comuna de Puerto Williams, Región de Magallanes. Actualmente se desempeña como Director regional de la Fundación, en la Región de Los Lagos.

4 Periodista. Se desempeñó como Jefa Territorial en la Región de los Lagos. Actualmente trabaja como Jefa de planificación del Gobierno Regional de Los Lagos.

mestizo y diverso. En dicho paisaje, las relaciones de movilidad fueron, y lo siguen siendo hoy, altamente dinámicas y significativas, generando relaciones especulares entre lo rural y lo urbano. (Plan de Desarrollo Comunal Calbuco, 2009 - 2013)

transformó en un centro conservero, recibiendo toneladas de mariscos provenientes incluso de Las Guaitecas, archipiélago ubicado en el sur de la Isla Grande de Chiloé. Coincidentemente con ello, Calbuco fue el lugar donde se irradió el buceo autónomo, más conocido como el de “hombre

Figura N° 1: Mapa de Calbuco e Isla Puluqui.



Fuente: Material fotográfico de la Gobernación regional

Actualmente, la Comuna cuenta con una población total de 31.070 habitantes (Censo, 2002) de los cuales la población urbana representa sólo el 39,2%, con 18.905 habitantes. Es decir, que hay una gran presencia de Lo Rural. Las principales actividades productivas han estado ligadas a su condición de accesibilidad a los golfos y de conectividad.

El ámbito de la actividad forestal desempeñó un papel protagonista en el comercio de alerce extraído de Hualaihué, para ser distribuido hacia el resto de la región y país. En cuanto al sector productivo y recursos del mar, hacia los años 80 se

rana”, que depende sólo de un estanque de aire y su traje especial para sumergirse nadando, eliminando rápidamente la recolección con escafandra y provocando una sobre explotación de los recursos bentónicos, tales como choritos, cholgas, almejas, entre otros, evidente hoy en día en la escasez denunciada por los propios habitantes al momento del análisis por medio de las Cartografías Participativas llevadas a cabo en las localidades de la Isla Puluqui. Lo mismo ocurrió con la merluza, que también presenta una escasez igualmente acusada. Finalmente, vive hoy la instalación de salmoneras y cultivos de choritos (o mejillones) que ha empeorado esta situación

medioambiental catastrófica en su sostenibilidad por cuanto aquí se vive de los recursos naturales propios de este territorio.

Las diversas actividades productivas anteriormente mencionadas han motivado la aparición de una serie de poblaciones migrantes provenientes de todo el país, y desde allí se han distribuido nuevos migrantes hacia los canales e islas. Con todo lo anterior, se han ido generando transformaciones en el territorio que a la vez han ido afectando a las prácticas culturales del territorio por cuanto son intrínsecamente pertinentes a éste, al tener como base la productividad, el vivir de este Campo-Mar, y que al verse mermado en sus productos ha derivado en una fuerte vulnerabilidad en este sentido.

Existe una interacción entre lo urbano y lo rural a través de los espacios de feria y mercados que permite conservar algunas prácticas culturales y de raigambre histórica, la productividad dada en este Campo-Mar (horticultura, ganadería menor y pesca-recolección de orilla) que han ido desapareciendo en el tiempo.

Se ha invisibilizado su interacción interna, aquella dinámica que vincula la ruralidad -condición conservadora del territorio- aun existente con su urbanidad y condición transformadora. "Ello pues en la historia de la comuna de Calbuco se advierte que es su cabecera urbana la que ha visibilizado transformaciones que luego son transferidas a su población y dinámicas rurales" (Barruel & Cárdenas, 2002). Es, probablemente, esta invisibilidad, la que ha conservado dichas prácticas culturales. El factor condicionante para ello está en las relaciones de conectividad que impulsan el comercio e intercambio de productos locales en los espacios "feria" y "mercado" de Calbuco. Advertimos que son ambos espacios urbanos los que condicionan dinámicas rurales bajo un efecto espejo, es decir, todo cambio que ocurra en estos lugares urbanos repercutirá rápidamente en las condiciones de vida de quienes habitan la ruralidad.

Lo rural y su condición "vulnerable".

El año 2012 tres profesionales de Servicio País⁵ abordaron la Isla Puluqui considerando la solicitud en ese momento por parte de la I. Municipalidad de Calbuco para "abrirla" al turismo, pero sin una conciencia real de los impactos socio-territoriales en Lo Rural, al no concebir desde el inicio una lógica participativa que diera cuenta de sus aspiraciones y anhelos. Esta promoción del turismo ha sido un ejercicio común basado en un discurso ampliamente irradiado en la región y el país, promovido por el Estado (Estrategia Regional de Desarrollo Región de Los Lagos, 2009 - 2020), y que expresaba la necesidad de acercar lo rural hacia lo urbano para potenciar el desarrollo de actividades turísticas como una manera de alcanzar un cierto desarrollo. Sin embargo, el costo que conlleva dicho ejercicio masivo es debilitar territorios que, por su propia condición de baja conectividad, son vulnerables. Efectos visibles de ello son la masiva llegada de empresas turísticas que ocupan las zonas pertinentes a este rubro sin invertir en ellas; la transformación de patrones de vida locales hacia una imagen más bien sur-urbana de lo rural, como los palafitos boutique de Castro, etc. (Plan de Acción Comunal, 2013 - 2014)

Ello condujo al equipo de profesionales a iniciar amplios trabajos de Cartografía Participativa en la Isla Puluqui, logrando dar cuenta de una relación especular entre ésta, sus micro territorios, y la ciudad de Calbuco, en cuanto a cómo se lleva la vida diaria viajando de un lugar a otro en sus lanchas pasajeras y el trasbordador reciente. Dicha dependencia tendría un carácter histórico, dando cuenta desde esta ruralidad de las transformaciones urbanas ocurridas en la ciudad. Simultáneamente, resaltó el alto grado de vulnerabilidad de la Isla ante la idea de abrir sus fronteras a agencias turísticas sin tomar la precaución de preparar a sus habitantes para ello.

5 Mackarena Faundes, Arquitecta del Ámbito Hábitat; Francisco Brañas, Geógrafo y Raúl Martín, Cientista Político del Ámbito Trabajo. Equipo SP Calbuco 2012-2013.

Efecto especular Puluqui-Calbuco

El centro neurálgico de la ciudad de Calbuco hasta la década de 1960 fue su mitad sur, asociada a la apertura marítima hacia los canales. Esta condición era de puerto de acceso, tanto de lo terrestre hacia lo marítimo, como de lo marítimo hacia lo terrestre. La construcción del Piedraplén en 1960 unió a Calbuco con el continente, dirigiendo su condición de conectividad marítima hacia una conectividad terrestre. Esto implicó que la mitad norte de la ciudad comenzase a activarse, dejando a la mitad sur en una suerte de condición “stand-by”.

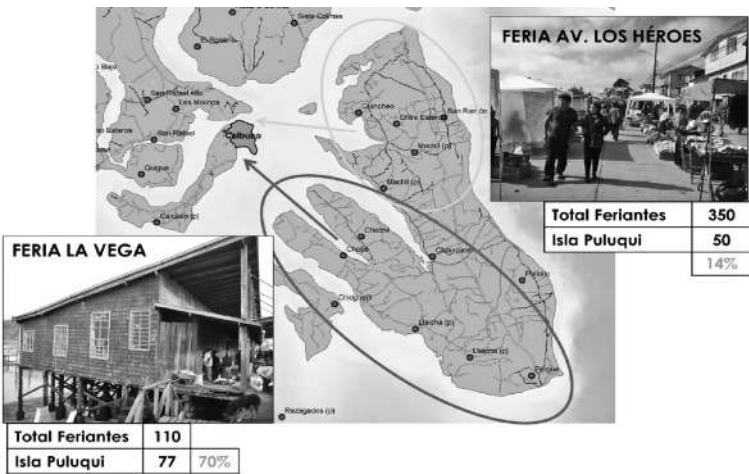
Esta nueva situación generó fenómenos inesperados:

La Feria La Vega, situada al sur de Calbuco y asociada al comercio local de productos hortícolas y pesqueros, perdió protagonismo en pro de la instalación de un nuevo espacio de comercialización ad-hoc con las nuevas condiciones de la ciudad: el Mercado Los Héroes (en instalaciones de una pesquera reacondicionada para ello). Sin saberlo, esta situación afectó a las familias de Isla Puluqui: advirtieron que la

mitad sur, próxima a la Feria La Vega a través de la navegación, perdía protagonismo como espacio de venta, disminuyendo su productividad familiar. Al contrario, las familias de la mitad norte de Puluqui, más próximas al Mercado Los Héroes, se vieron dinamizados repentinamente.

La situación del Mercado Los Héroes tuvo un impacto positivo en las familias de la mitad norte de Puluqui. Pero al estar “abierta” al resto de la región por el Piedraplén, permitió la llegada de comerciantes provenientes de otros territorios: por ejemplo, papas de Los Muermos a bajo precio y en volúmenes significativos. A partir de esta situación fue visible que la Feria La Vega, en su condición de conectividad interna territorialmente, facilitaba la productividad a baja escala en un escenario de baja competitividad. Por el contrario, el Mercado Los Héroes facilitaba la competitividad entre el micro-territorio local y el resto de la región, evidenciando la vulnerabilidad que conlleva “abrir” los territorios.

Figura N° 2: Relación entre Calbuco urbano y sus Ferias con sector rural Isla Puluqui.



Fuente: Gobernación regional

Nueva intervención: modificando lo urbano en beneficio de lo rural.

El Archipiélago fue entonces el escenario de la intervención Servicio País 2013⁶, proponiendo ejercicio inverso: dado que las transformaciones urbanas condicionaban transformaciones rurales, se decidió modificar las condiciones de los espacios de ferias y mercados urbanos para mejorar las condiciones de venta de los productos rurales de Puluqui.

Se puso énfasis en la condición de Lo Campo-Mar. Esto implicó reconocer abiertamente la posición de Isla Puluqui en, su relación a la Isla de Calbuco y su sector urbano, advirtiendo en su conectividad con la ciudad una primera vulnerabilidad. De esta forma, es visible que existen territorios dentro de la Isla Puluqui con mayores grados de pobreza multidimensional que se asocian a estar más alejados del sector urbano. Es así como, en una primera instancia, se definió el territorio a intervenir como los accesos a la Isla Puluqui:

5.1. Entre Esteros: Sector de San Ramón, relacionado con el norte de Calbuco urbano, a través del transbordador. Este sector representa la lógica post Piedraplén, que construye la relación por tierra con el continente.

5.2. Chope: relacionado con el sur de Calbuco urbano en su sector La Vega, a través de sus lanchas pasajeras desde el resto del Archipiélago.

5.3. La “espalda” de Isla Puluqui, o aquellos sectores más alejados y vulnerables (extremo este): Pollollo, Pegüe y Llaicha.

En cada localidad nombrada se realizaron trabajos de cartografías participativas, fundamentales para el desarrollo de un diagnóstico que evidenciara dinámicas “del lugar”. A partir de ello, la comunidad se auto-representó, permitiendo a través del mapeo colectivo, que la vida e identidad de cada sector de la Isla Puluqui se auto-visibilizara.

Figura N°4: Isla Puluqui y sectores a intervenir.



Fuente: Elaboración propia, modificado de <https://www.google.cl/search?q=mapa+comuna+de+calbuco&rlz>.

Surgió entonces Lo Campo-Mar y su relación con la productividad dentro de la Isla: se siembra la tierra y se siembra el mar: agricultura, ganadería, recolección de orilla y artesanía; son reconocidas por la comunidad como su actividad productiva desde siempre (raigambre histórica) como su rasgo cultural primordial. Asociado a ello surgió su componente festivo-mágico, elemento crucial, pues devela el carácter consuetudinario de este territorio, a partir de fiestas por sobre todo religiosas, así como rurales, encuentros asociados a fútbol, etc.

Lo productivo-festivo en Lo Campo-Mar es lo que define la identidad de la Isla Puluqui su relación especular con lo urbano, su vulnerabilidad y, simultáneamente y bajo condiciones de control local, su potencial. Actualmente en Puluqui se produce durante la semana en el Campo-Mar, y se comercializa e intercambia todos los sábados en ambos espacios de comercialización formalizados por la ciudad y su historia. Esto implicó, metodológicamente, abordar el interior de la Isla en torno a su productividad, y en su exterior, la

6 Camilo Drago, Arquitecto del Ámbito Hábitat y Paulina Torres, Ingeniero Comercial del Ámbito Trabajo. Equipo SP Calbuco 2013-2014.

comercialización en la feria y el mercado. Por ello se propuso fortalecer la producción en Lo Rural y la comercialización en Lo urbano.

Los objetivos puestos en práctica fueron: Al interior de la Isla, lo rural, se trabajó con “poner en valor y potenciar las diversas actividades desarrolladas por los pequeños productores de la Isla, mejorando sus procesos actuales de producción y comercialización” y en lo exterior de ésta. Respecto a lo urbano, “aumentar los niveles de venta de los pequeños productores de los territorios priorizados, mejorando la actual infraestructura de comercialización externa”, es decir, el mejoramiento de la Feria la Vega y del mercado Los Héroes, ubicados en la ciudad.

Se abordó el co-diseño de estos espacios de comercialización a partir de cartografías participativas y la colaboración de múltiples actores territoriales (Dirección de Obras, Aseo y Ornato; Prodesal Secplan). A partir de este ejercicio se postuló el Proyecto “Paseo Cubierto Feria La Vega”, financiado por Fondos Regionales de Iniciativa Local FRIL. Actualmente, se suma a ello el “Plan Maestro para el Borde Costero de Calbuco Urbano”, que considera los Muelles Paseos Cubiertos que darán lugar a estos espacios de comercialización en lo público: Feria La Vega y Feria Los Héroes.

Por otro lado, quedó de manifiesto el positivo efecto de la aplicación de Cartografías Participativas para identificar dinámicas “del lugar” por ejemplo la importancia de las fiestas religiosas, los campeonatos de fútbol y la misma feria como lugares de encuentro, y para el co-diseño de proyectos que reconozcan esta variable cualitativa y territorial. Esta efectividad está dada, entre otras cosas, por cómo reúne la información para intervenir los profesionales del PSP, a través del mapeo en diálogo, que consiste en pasar del dibujo a la entrevista, se va relevando lo que interesa, se va re-descubriendo el ser de la comunidad junto a ellos, entre ellos, para con ellos.

Finalmente, la Fundación Superación Pobreza Los Lagos adoptó este modelo de observación que reconoce una relación especular entre Lo Urbano y Lo Rural, considerando desde entonces que es posible afectar positivamente espacios y poblaciones rurales, generando modificaciones en los espacios urbanos. Esta relación entre ambas partes es fundamental en cuanto logra tocar Lo Rural desde Lo Urbano, lo reconoce, lo acoge, le da lugar sin sobre intervenirlo. Aparece Lo Rural como lugar, con ubicación ante el mundo que expone Lo Urbano, lo de allá afuera, sus luces, son tan importantes para el mundo como ellos mismos, guardados en su Campo-Mar, cultivando, cosechando el alimento de todos, en directa relación con el territorio, en plenitud de ser.

Bibliografía

CENSO ., 2002.

Plan de Desarrollo Comunal Calbuco.. 2009 - 2013.

Plan de Desarrollo Comunal Calbuco., 2012 - 2017.

Barruel, E., & Cárdenas, F., 2002. Historia cotidiana y contemporánea del pueblo de Calbuco en el siglo XX. Santiago de Chile: Salesianos S.A.

Drago , C., & Torres, P., 2013 - 2014. Plan de Acción Comunal.

Lagos, G. R., 2009 - 2020. Estrategia Regional de Desarrollo Región de Los Lagos.

Juan Luis Delgado Ulloa¹

Resumen

Tejiendo historias, pretende destacar -desde la visión de un ex profesional de Servicio País y de algunas artesanas-, la importancia de la puesta en valor de la cultura en el extremo austral de Chile, a través de la confección de productos artesanales con identidad y sentido de pertenencia local. En el contexto anterior, a través del presente paper, se dará a conocer el trabajo de la Agrupación Manos Creativas Natales, mujeres tejedoras en lana que conocieron, valoraron e innovaron en el kai (manta o capa confeccionada con cueros de guanacos) como elemento representativo del patrimonio cultural del pueblo originario aónikenk.

Palabras claves: artesanía, cultura, valorización.

Introducción

A través del relato de la experiencia (“antes, durante y después”) de ser profesional de Servicio País y de la visión de algunas artesanas, se pretende dar a conocer la mirada particular de una intervención vinculada a mujeres tejedoras en lana y el trabajo de fortalecimiento cultural, llevado a cabo con la finalidad de rescatar y poner en valor elementos característicos e identitarios del territorio que habitan en la confección de sus productos artesanales.

Antes de Servicio País...

Luego de trabajar por más de tres años en Santiago, necesitaba cambiar de aire, enfrentarme a nuevos desafíos profesionales y, por qué no decirlo, también personales. Es así, como decidí postular a Servicio País. Una de las principales motivaciones

Tejiendo historias.
Importancia de la valorización cultural en el extremo austral de Chile.

que tuve para hacerlo, fue la de trabajar con personas y agrupaciones que tuviesen ideas y deseos de hacer “cosas”, pero que necesitaran de apoyo y herramientas para llevarlas a cabo. Creía que a pesar de mi corta experiencia profesional, en algo podía aportar.

Durante el año de Servicio País...

Fui destinado a trabajar en “austral”, una intervención que apoya a agrupaciones de mujeres que se dedican a la confección de productos artesanales en lana, grupos desconocidos e invisibilizados de la comuna de Natales, Región de Magallanes y Antártica Chilena. Junto a estas artesanas, debíamos identificar las principales problemáticas que las afectaban en su quehacer cotidiano. De ellas, analizar cuál era la principal y en la que tendríamos un año para trabajar.

Problemática a abordar.

En el diagnóstico participativo, identificamos como el principal problema, la falta de espacios de comercialización. En este sentido, las artesanas manifestaban la necesidad de un espacio estable en el cual vender sus productos. A partir de la experiencia de la jefa territorial y la de intervenciones de años anteriores, además de una debilidad detectada en las agrupaciones, decidimos plantear un desafío a las artesanas: la idea, era que antes de llegar a mercado, trabajáramos en la confección de productos característicos de la localidad, piezas con identidad y sello territorial y cultural local.

¹ Profesional Servicio País 2013-2014, Comuna de Natales, Región de Magallanes. Actualmente se desempeña como Profesional en Investigación en Turismo y Patrimonio de la Región de Valparaíso.

Identificación de recursos locales y capacidades/talentos de las artesanas para superar la situación problemática detectada.

Las características representativas del territorio, se identificaron de manera participativa mediante talleres, en los que a través de la visión de las artesanas, se establecieron hitos y elementos representativos del territorio que habitan, así como también los recursos y capacidades que ellas disponían para poner en valor todo esto. Por medio de estos talleres, se identificaron los siguientes recursos: pueblos originarios, historias, conocimientos, vivencias locales, patrimonio natural, patrimonio cultural, experiencia en artesanía y trabajo en lana, entre otros.

De esta forma, contábamos con una variedad de elementos característicos y representativos del territorio. A través de la confección de productos artesanales en lana, se trabajaría en la valorización y difusión de éstos.

Puesta en valor de la cultura local, a través de la confección de productos artesanales con identidad y sentido de pertenencia territorial.

Identificar recursos locales y activar las capacidades de las mujeres artesanas para que sus productos tuviesen identidad y sentido de pertenencia territorial, fue sólo la primera etapa de un trabajo participativo que se extendió por un año. Con la finalidad de llevar a cabo sus ideas, se realizó un trabajo en cada una de las cinco agrupaciones partícipes de la intervención. Con ellas, se realizaron talleres sobre los pueblos originarios que habitaron el territorio, conversatorios, muestras fotográficas sobre el patrimonio representativo de la comuna, se visitó el Museo Municipal, se formularon y postularon proyectos a fondos concursables, entre muchas otras actividades. A causa de estos últimos, se ejecutaron diversas propuestas, siendo particularmente relevante aquella que pretendía que las integrantes de la agrupación “Manos Creativas Natales” conocieran, valoraran e innovaran en el kai, una capa o manta confeccionada con cueros de chulengos

(guanacos pequeños o nonatos) que forma parte del legado cultural del pueblo originario aónikenk o tehuelches, nómadas terrestres que habitaron el territorio donde hoy se ubica la comuna de Natales.

El kai como elemento representativo del patrimonio cultural aónikenk y del legado de las mujeres tehuelches.

Ciertamente no era (ni soy) un experto en la historia y cultura de Magallanes, pero debía trabajar con las artesanas en el fortalecimiento identitario de sus productos en base a las características particulares del territorio que habitan. ¿Cómo hacerlo?, ¿De qué hablarles?, ¿En qué temas enfocarme?, eran preguntas que constantemente me hacía. En busca de ayuda, recurrí a expertos locales, como la señora Cristina, encargada del Museo Municipal, y don Arnaldo, director de la biblioteca comunal. Ellos me orientaron y comencé a leer. Todas las semanas iba a la biblioteca a buscar nuevos libros, entre ellos, encontré uno que se centraba en el arte de la confección de los kai y su importancia dentro del legado de una cultura hoy extinta. Conversando con las integrantes de la agrupación Manos Creativas, me comentaron que les habían llamado la atención las capas, sus colores y también lo poco que conocían de este pueblo originario. Fue así como se interesaron en postular un proyecto con la idea de rescatar y valorar esta manta (o kai), pero poniendo énfasis en sus propios talentos y capacidades, por lo que, esta vez, los kai serían confeccionados en lana cruda. De esta manera decidimos postular un proyecto al FNDR 2% de actividades culturales del GORE de Magallanes y Antártica Chilena y fue adjudicado.

La primera actividad del proyecto fue el taller de historia y cultura aónikenk, que incluyó, además, conocer sobre la vestimenta característica el kai. A través de esta capacitación se pretendía dotar a las integrantes de la agrupación Manos Creativas de sustento teórico, que posteriormente sería materializado en la confección de productos artesanales con sello territorial y cultural local. En estos talleres aprendimos que los aónikenk

fueron cazadores, recolectores y nómadas; este último, quizás uno de los aspectos más relevantes y representativos de su forma de vida. También, nos instruimos sobre su estatura, sobre el uso de herramientas líticas para la caza, sobre el kau o vivienda aónikenk, sobre el uso del caballo y como éste cambio su cultura, sobre las influencias de otros pueblos originarios, sobre su lamentable desaparición y, por supuesto, sobre su vestimenta: el kai. Respecto a éste, aprendimos que el término quillango (como llamábamos al kai en un principio) provenía del guaraní; desde entonces comenzamos a llamarlo kai o kai ajnun, palabra vinculada a los aónikenk. En este taller, también aprendimos sobre la iconografía, sobre la temporada de ariskaiken o época de guanacos pequeños, sobre las caperas, sobre el cuereado, el estacado, raspado, sobado, corte, armado, sobre la costura, la pintura y la terminación de los kai. Con el tiempo, llegamos a la conclusión de que el kai no sólo tenía la finalidad de abrigar, como en un principio pensábamos, sino también de demostrar ante la comunidad quienes eran las personas que ocupaban una determinada capa, destacando de esta manera, su importancia dentro del grupo social... No solo era tapar (abrigar), sino también mostrar (o quizás demostrar). Aprendimos que todas las capas eran distintas y tuvimos la suerte de conocer una.

La segunda actividad, el taller de hilado, fue dictado por dos integrantes de la agrupación. Para esto, se ocupó la metodología “aprender haciendo”. De esta manera, una artesana se enfocó en el hilado con huso y la otra, en el hilado con ruecas, ocupando para ello las que fueron financiadas por el proyecto.

Como resultado de este taller, cada una de las integrantes de la agrupación Manos Creativas aprendió diferentes técnicas para hilar lana de oveja. Cabe destacar que el hilado de “manera tradicional” se convertiría, posteriormente, en una diferenciación y valor agregado del trabajo de la agrupación, ya que sus propias integrantes son las que hilan la lana que después utilizan en la confección de productos artesanales.

Concluido el taller de hilado, contábamos con la materia prima para realizar el taller de teñido con productos naturales locales. Esta actividad fue dictada por una integrante de la agrupación, quien se encargó de transferir a sus compañeras las técnicas y los usos ancestrales aprendidos en su familia de generación en generación.

El taller de innovación en el kai, fue dictado por una reconocida artista magallánica. Junto a ella, se confeccionaron los diseños que posteriormente

Figura N° 1.Desfile artesanal.

Mini capa confeccionada con lana de oveja teñida con sauco. Su iconografía representa las puntas de flechas.



Fuente: Juan Guineo A. – 2013.

Figura N° 2.Desfile artesanal.

Telar representa la forma de coser los cueros de chulengos para armar el kai.



Fuente: Juan Guineo A. – 2013.

serían materializados en lana. En ellos, se intentó plasmar la cosmovisión de la cultura aónikenk a través de variadas y coloridas combinaciones y figuras que representaban animales, insectos y otros elementos significativos para este pueblo originario.

Finalmente, para vincular el patrimonio cultural aónikenk con el entorno natural en el que este pueblo originario habitó, se realizó un desfile de productos artesanales que difundieron y dieron a conocer la cultura aónikenk a los habitantes de la comuna de Natales y a los visitantes del Monumento Natural Cueva del Milodón.

Figura N° 3.Desfile artesanal.

Desfile de productos artesanales que rescatan y ponen en valor al kai como elemento representativo del patrimonio cultural aónikenk.



Fuente: Juan Guineo A. – 2013.

Figura N° 4.Desfile artesanal.

Manta kai. Su imagen central representa el chertehen o de lujo, iconografía utilizada por personas importantes en el grupo social aónikenk.



Fuente: Juan Guineo A. – 2013.

Figura N° 5.Desfile artesanal.

Algunas de las integrantes de la Agrupación Manos Creativas Natales, en desfile de finalización de proyecto.



Fuente: Juan Guineo A. – 2013.

Precisamente, que la actividad de cierre del proyecto se haya realizado en este lugar no fue coincidencia ni mero afán, ya que este territorio alberga la historia de los últimos 20.000 años de la Patagonia, la historia de la interacción de rocas con el paisaje, de grandes y pequeños animales, la historia de los primeros humanos que llegaron a este lugar.

Importancia del rescate y valorización cultural, según la visión de algunas integrantes de la agrupación Manos Creativas Natales.

“... El proyecto quillangos nos sirvió para conocer la cultura local y rescatarla para que no se olvide. Nos fue útil para valorizar lo que fueron los kai y darlos a conocer a la juventud. También nos fue útil para mostrarnos como artesanas y como agrupación, y para saber que el trabajo conjunto es beneficioso, las enseñanzas de unas a otras valen la pena...” (Sra. Bernardita Saavedra).

“... Para mí, que no soy de acá, el proyecto fue súper importante. Aprendí de la cultura de los aónikenk y de su vestimenta, el kai. Actualmente, seguimos trabajando en la línea del rescate cultural. Hemos confeccionado chalecos con grecas características de los kai; también las incorporamos en unas bolsas que son parte de otro proyecto. Para el grupo, el proyecto fue muy importante, ya que era la primera vez que postulábamos a uno y los resultados fueron muy buenos. El grupo quedó muy contento...” (Sra. Erica Lizama, Presidenta de la agrupación Manos Creativas Natales).

“... Para mí, el proyecto fue perfecto. El trabajo de Servicio País nos abrió los ojos y nos hizo ver algo que es nuestro, que teníamos a mano, pero que no conocíamos, y a través del taller de historia pudimos aprenderlo. Este año sacamos un proyecto de bolsas reutilizables y en esas se aplicaron las grecas de los tehuelches. El bolso principal llevará el logo de la agrupación y una greca bordada o hecha en telar. El próximo año -2015-, queremos trabajar en una línea de chalecos también con las grecas tehuelches. Hoy siento que la cultura tehuelche y sus grecas, son un sello distintivo de la agrupación...” (Sra.

Marlene Olguín).

De los comentarios expuestos anteriormente, es posible desprender la importancia de una “nueva visión” en los territorios de intervención. En este sentido, la mirada de los profesionales de Servicio País activa recursos que para alguien que ha vivido siempre en el mismo lugar son habituales, quizás sin importancia, pero que a “ojos de un foráneo” tienen relevancia, por lo cual son necesarios rescatar y poner en valor, más aún en el área artesanal y en un territorio como Natales, que es altamente visitado por turistas extranjeros que arriban al lugar por los escenarios naturales, pero que a su vez también desean conocer la historia y cultura local. En este contexto, también es preciso destacar la importancia que ha tenido para las integrantes de la agrupación Manos Creativas la realización del proyecto, el cual, más allá de confeccionar productos artesanales únicos y distintivos, presenta un enfoque de futuro, que va en la línea de la salvaguardia y difusión de la cultura e identidad local. Finalmente, creo que el proyecto fue un medio para mostrar las capacidades y talentos de las integrantes de una agrupación artesanal invisibilizada del extremo austral de Chile y una manera de superar la “pobreza cultural” que las afectaba.

Después de Servicio País...

En febrero de 2014, mi experiencia como profesional de Servicio País concluyó. A meses de estar de regreso “en el norte”, me llaman la atención muchas de las cosas que conocí durante mi estadía en Natales. En primer lugar, el desconocimiento y la escasa valorización de elementos característicos del territorio: cientos de turistas visitan Natales cada año y aún no existe una visión clara de “lo que somos y lo que queremos proyectar” a los visitantes. En el área cultural, el Plan de Desarrollo Comunal (Pladeco 2011-2015), indica que se requiere: “producir una mayor valorización, cuidado, promoción y difusión del patrimonio material, inmaterial y natural regional”. Respecto al patrimonio comunal, se manifiesta la “poca vinculación con los habitantes de la comuna y la mínima puesta en valor y baja

vinculación al turismo de intereses especiales". Dicho lo anterior, cabe preguntarse ¿qué se está haciendo al respecto?. Personalmente creo que para conseguir el desarrollo de una localidad, es necesario implementar políticas que van mucho más allá de la construcción o ampliación de infraestructura, con esto hago referencia al centro cultural o ampliación del pueblo artesanal. Actualmente en Natales para lograr un desarrollo en el área artesanal, es necesario realizar un trabajo de valorización y difusión de la cultura local, ya que hoy cuando un visitante se acerca a preguntar o comprar algo característico del territorio que visita, se le ofrece una máscara de la cultura selk'nam (habitantes extintos de Tierra del Fuego) o una cestería yagán (pueblo originario vinculado a Puerto Williams y alrededores), desconociendo y excluyendo otros elementos más representativos del territorio, como es el caso de la comunidad kawésqar o a los extintos tehuelches. Por esta razón, creo que es necesario que en Natales exista una unidad municipal de cultura potente. No soy un experto en el tema, pero creo que ésta debiese estar vinculada al patrimonio, al Museo, a la difusión de la cultura (por ejemplo a través del turismo), más que al deporte, como ocurre actualmente.

Finalmente, me pregunto que se está haciendo para fomentar la conservación, el rescate y la difusión del pueblo kawésqar, otro pueblo originario que (a pesar de estar reducido) aún habita el territorio de Natales. Me pregunto si se estará haciendo algo (más allá del sello de origen) para fomentar el traspaso de los conocimientos artesanales característicos de la cestería kawésqar y para que ésta sea conocida por los visitantes de Natales y de la región. Hoy, cuando Natales pretende ser "ícono cultural de la Patagonia"², queda mucho trabajo por hacer.

Conclusiones.

Trabajar con mujeres artesanas pertenecientes a agrupaciones invisibilizadas de la comuna de

Natales fue un gran desafío; intentar aportar algo a ellas, fue un desafío aún mayor... Entre lanas, husos, ruecas y confección de productos artesanales, fuimos aprendiendo los unos de los otros. Con el tiempo, nuestro "vínculo" fue creciendo y afianzándose. Poco a poco, íbamos tejiendo una historia: nuestra historia.

A través de un trabajo participativo de conocimiento, valorización e innovación en los kai, vestimenta característica de los aónikenk, se plasmaron en los productos artesanales en lana de la agrupación Manos Creativas Natales, elementos distintivos, característicos y de reconocimiento a una cultura que nos antecedió en el territorio de Natales. Con la ejecución de este proyecto, se visibilizaron y activaron recursos del territorio y de las artesanas de la agrupación Manos Creativas. También, por medio de actividades y talleres que ellas dictaron, se recuperaron conocimientos y técnicas artesanales ancestrales. Todo esto, sirvió para formar una agrupación unida, fuerte y, sobre todo, con ganas de trabajar en la preservación y puesta en valor de la cultura local, de manera de establecer un desarrollo artesanal coherente con la identidad cultural del territorio.

Desde la visión de las mujeres artesanas en lana de la agrupación Manos Creativas, la puesta en valor de la cultura, a través de la confección de productos con identidad y sentido de pertenencia local, fue útil para abrirles los ojos y visualizar algo que le es propio, que está ahí, que hoy conocen y que es su tarea difundir a través de nuevos productos artesanales con identidad y sentido de pertenencia local.

Recomendaciones.

Desde el punto de vista del rescate de la identidad y cultura local, es necesario continuar con la puesta en valor de elementos característicos y representativos del territorio, sobre todo en un lugar tan visitado como Natales y tratándose de artículos que la gente se "lleva de recuerdo" cuando está en un nuevo sitio. Personalmente estimo que lo anterior, podría contribuir en la diferenciación y unicidad de los productos

2 I. Municipalidad de Natales, 2014. Plan Municipal de Cultura 2014 – 2017.

artesanales locales. Actualmente, que existe un proyecto de construcción de un centro cultural, estimo que sería conveniente pensar este espacio para dar difusión a organizaciones locales que están trabajando por difundir la cultura e identidad local, demostrando así que Magallanes es mucho más que bella y prístina naturaleza.

Como ex profesional de Servicio País, creo que debido a que las intervenciones son cortas, es imprescindible la “superposición” de la generación saliente con la entrante, especialmente en el caso de las intervenciones que son de continuidad. De esta forma, se podría lograr el traspaso de conocimientos, las presentaciones formales ante personas y agrupaciones partícipes de la intervención y con las cuales, los nuevos profesionales deberán trabajar.

Finalmente, creo que para ser parte de una experiencia como Servicio País se requieren ganas de hacer, de deshacer, de romper con lo estipulado, ganas de atreverse. En este contexto, es preciso que la Dirección Regional respectiva (Director Regional y Jefe Territorial) tengan esas mismas ganas y entusiasmo. Esto último, lo manifiesto porque durante mi permanencia en la región fui crítico con este último aspecto y hoy que hablo de mi experiencia, no puedo hacer caso omiso de ello, ya que es parte de lo que me tocó vivir como profesional de Servicio País en la Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Agradecimientos

Agradezco a todas las mujeres artesanas con las que trabajé. Gracias por las horas de dedicación a la confección de sus productos para ser presentados en exposiciones y desfiles; por haber estado siempre presente en cuanto actividad las convocase; también por sus cartas de despedida, por las mantas (kai), guantes, gorros y chalecos; por la artesana de lana que me confeccionaron y con cariño me regalaron. Gracias también por ese sincero abrazo y esas sentidas palabras de despedida.

Gracias a Carola Tapia, mi primera jefa territorial, gracias por aguantar mi carácter y estar siempre ahí cuando necesitaba apoyo. También, a mis compañeras y amigas Cecilia, Alicia y Rocío. Gracias también a Cristóbal de Punta arenas, a Daniela de Puerto Williams y a Paulina de Porvenir; quienes, a pesar de la distancia física, siempre estuvieron ahí en los largos y fríos días del invierno austral.

Agradezco también a don Mario, mi compañero y vecino de oficina, quien con su experiencia y consejos me enseñó mucho de Natales.

Finalmente, agradezco a todas aquellas personas que quedaron en el anonimato y que muchas veces junto a Cecilia nos dijeron: “no coman tanto calafate, porque querrán regresar...”.

Bibliografía.

Ilustre Municipalidad de Natales., 2014. "Plan Municipal de Cultura 2014 – 2017".

Ilustre Municipalidad de Natales.

Universidad de La Frontera.

Instituto de Desarrollo Local y Regional IDER., 2011. "Plan de Desarrollo Comunal 2011 – 2015".

Elena España Graciela Castelleti Pérez¹
Mónica Cecilia Fritz Rebolledo²

Resumen

La cooperación internacional se constituye en una de las áreas que aborda la Fundación Superación de la Pobreza en su esfuerzo por contribuir al desarrollo de las personas y territorios, tanto en Chile como en Latinoamérica.

En este sentido, el objetivo del artículo es presentar y analizar el proyecto “Cooperantes por la equidad de género” realizado en Bolivia, a partir de la alianza entre la Fundación y América Solidaria que fue presentado para su financiamiento a ONU Mujeres, resaltando la aplicabilidad y pertinencia en el contexto latinoamericano del modelo que, en forma sintética, pretende “visibilizar, activar y conectar” a las personas en situación de pobreza con la estructura de oportunidades del entorno, enfatizando en el enfoque de capacidades para superar las condiciones de vulnerabilidad que les afectan.

De este modo, se busca mostrar un modelo más integral basado en capacidades y derechos, que la Fundación para la Superación de la Pobreza difunde y promueve, resaltando los enfoques que lo sustentan, las fortalezas y debilidades que presenta así como la posibilidad de replicarlo, características que el equipo considera relevantes al momento de plantear la intervención comunitaria desde los territorios latinoamericanos.

Palabras Claves: Cooperación Internacional, Genero, Pobreza.

Cooperación para el desarrollo;
“Proyecto Cooperantes por la equidad de género; el modelo de Servicio País en el contexto Latinoamericano”

Antecedentes del proyecto:

El proyecto “Cooperantes por la equidad de género” constituyó una experiencia piloto, a partir de la alianza entre dos organizaciones de la sociedad civil, Fundación para la Superación de la Pobreza y Fundación América Solidaria, consolidada mediante un convenio firmado con ONU Mujeres; a partir del que se decide la vinculación con Plan Vida-PEEP, Programa de Erradicación de Extrema Pobreza dependiente del Ministerio de Planificación del Desarrollo del Estado Plurinacional de Bolivia. El objetivo de esta alianza fue contribuir, en términos de cooperación sur-sur, al empoderamiento de comunidades y mujeres indígena originarias, garantizando la transversalidad de género y una mirada multidisciplinaria en el proceso de intervención social.

Para esto, se utilizó una metodología de trabajo probada durante años en intervenciones en Chile, impulsada por la Fundación para la Superación de la Pobreza a través del Programa Servicio País, que se traduce en un modelo cuyo propósito es visibilizar, activar y conectar recursos y capacidades de las personas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad con la estructura de oportunidades del territorio. Todo ello, mediante la generación de capital social, y de vínculos/redes que propendan al desarrollo de capacidades, autonomía y a la sostenibilidad de las acciones desarrolladas de manera conjunta con los habitantes de los territorios.

El trabajo se concretó mediante la instalación en terreno de un equipo de trabajo multidisciplinar de cooperantes, conformado por dos chilenas ex Servicio País de profesiones ingeniera

1 Ingeniera Agrónoma. Profesional Servicio País ciclo 2012-2013, Comuna de Máfil, Región de los Ríos. Actualmente se desempeña como Consultora independiente en la Región de Los Ríos

2 Trabajadora Social. Profesional Servicio País ciclo 2011-2012, Comuna de Yumbel, Región del Biobío. Actualmente se desempeña Coordinadora Regional (s) del Programa de Apoyo a la Retención Escolar de JUNAEB- Beca BARE y de las Becas Práctica Técnico Profesional. VI Región.

agronoma y trabajadora social, a quienes se sumó una profesional de nacionalidad boliviana, de profesión administradora de empresas. De esta forma, se complementó el plan de trabajo establecido por el programa Plan Vida-PEEP con el propuesto por el equipo de cooperantes, basado en el desarrollo de actividades bajo un modelo modular y promocional, centrado en la ejecución de diagnósticos participativos y a partir de éstos, la realización de talleres y capacitaciones relacionados con: organización comunitaria, producción, comercialización y derechos ciudadanos. El enfoque de género fue aportado de manera transversal a todos los niveles de trabajo, gracias al convenio firmado con ONU Mujeres.

En este sentido, es importante destacar que Plan Vida PEEP se constituye en un programa de erradicación de extrema pobreza, dependiente del Ministerio de Planificación del Desarrollo de Bolivia, el que es financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola FIDA. Este programa inicia su funcionamiento con un piloto que interviene a comunidades y familias en Cochabamba y Norte de Potosí, con el objetivo de promover el desarrollo de las capacidades económico-productivas, bajo el enfoque de complejos productivos y economía plural (proyectos de desarrollo de potencial en lo agrícola, pecuario y de complementación como: artesanía, productos con valor agregado, infraestructura productiva), tanto de las familias y comunidades, como de las organizaciones comunitarias productivas. De esta manera, se busca disminuir la pobreza y dar sostenibilidad a la generación de ingresos en el marco de una amplia y decisiva participación de las bases del área de intervención, sumado a la inclusión de derechos de ciudadanía, relacionada con un proceso masivo de inscripción y carnetización (sacar el carnet de identidad) del sector rural.

A partir de esto, el proyecto Cooperantes se planteó el objetivo general de “contribuir al desarrollo de la región Norte de Potosí, en temáticas de empoderamiento económico y fortalecimiento organizacional, con enfoque

de género, en el marco de la intervención Plan Vida – PEEP”. El objetivo específico fue “visibilizar, activar y conectar los recursos y capacidades de las mujeres y comunidades en pobreza del Norte de Potosí con la estructura de oportunidades del entorno, en el marco de la intervención Plan Vida PEEP”. Finalmente, los resultados fueron: 1. Fortalecidos los recursos y oportunidades de los grupos zonales para el desarrollo de proyectos productivos 2. Fortalecidas las asociaciones económicas de la región 3. Fortalecidas las capacidades para el conocimiento y ejercicio de derechos ciudadanos de las mujeres.

Así, el trabajo guiado por la metodología de marco lógico, se desarrolló con 5 grupos zonales (agrupaciones de 90 familias de comunidades aledañas que se organizaban en torno a un potencial productivo común) y 7 Organizaciones Económicas Campesinas (OECAs), entre las que es posible destacar la Asociación de Mujeres Costureras Añawani y la Asociación de Artesanas Rosas T'ikas.

El contexto boliviano

La pobreza afecta a una gran parte de la población de Bolivia. Casi 6 millones de bolivianos son considerados pobres (60% de la población); y de ellos, un poco más de 3,7 millones (38%) están en situación de pobreza extrema. A nivel nacional, la extrema pobreza se concentra en las poblaciones indígenas (71% del total) y en el área rural (48% del total). Así, las raíces de la pobreza rural yacen principalmente en un acceso nulo o débil, además de desigual, a bienes públicos y privados, además de distintas categorías de activos: físicos, financieros, humanos, sociales y naturales. Sumado a ello, los activos que poseen (recursos naturales, saberes tradicionales, herencias culturales e identidad, capital social) tienen un bajo estatus social, encontrándose económicamente no desarrollados y no valorados en las dinámicas de desarrollo territorial.

En este contexto, las mujeres rurales son doblemente afectadas por la construcción social que disminuye sus oportunidades y accesos,

además de aumentar la discriminación y la exclusión por ser indígena y vivir en el campo. Tal discriminación se da tanto en el acceso a bienes y servicios estatales, como a los recursos productivos, fundamentalmente tierra, crédito, capacitación técnica y tecnología (FIDA, 2011). A lo anterior, se agrega la gran carga de trabajo femenina, recayendo en ellas los roles reproductivo, productivo y social. El ejercicio de la ciudadanía, además, es limitado, y existe escaso reconocimiento de su presencia pública, participando generalmente en organizaciones femeninas de corte asistencial.

Frente a esta realidad, el Gobierno boliviano ha puesto en marcha una política cuya prioridades la reducción de la pobreza, la erradicación de la extrema pobreza, y la inclusión nacional de gran número de familias todavía sin derechos, vulnerables y excluidas, lo que impide su desarrollo integral; Vivir Bien o “Suma Kasaña”. En este marco, se ha presentado el “Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien.”³, dando inicio a la construcción de una “nueva sociedad boliviana y al Estado plurinacional y comunitario”, planteando el “fortalecimiento de un Estado promotor y protagonista del desarrollo, distribuidor de riqueza y oportunidades, productor en unos casos de manera directa y, en otros, como socio mayoritario e impulsor de la convivencia entre la economía comunitaria y privada”⁴.

En este contexto, Bolivia ha logrado en los últimos años la mayor reducción de la pobreza en Latinoamérica, pasando de ser un país con un índice de desarrollo humano bajo a medio. El Informe Mundial sobre Desarrollo Humano (2014), señala que la pobreza económica en Bolivia disminuyó un 17,2% entre 2005 y 2012,

lo que se debe principalmente a la redistribución de la riqueza producto de la nacionalización de empresas, y las transferencias condicionadas como bonos y rentas sociales.

Sin embargo, el informe del PNUD igualmente señala que este porcentaje de la población es también vulnerable, corriendo el riesgo de retornar a la situación de pobreza debido a factores estructurales y vulnerabilidades persistentes. Según el informe, “El reto no solo consiste en evitar que las poblaciones vulnerables caigan de nuevo en dificultades y privaciones extremas. Se trata de crear un entorno propicio para su continuo avance en el desarrollo humano en las próximas décadas. Esto requiere entender a la pobreza y las privaciones como fenómenos multidimensionales, que exigen políticas universales para extender los derechos y servicios a todos, con especial atención a la igualdad de oportunidades, a las capacidades durante etapas clave del ciclo de vida y al acceso a los excluidos.” (PNUD, 2014: 4)

El territorio en el que se desarrolló el proyecto: Torotoro⁵

El Municipio de Torotoro se ubica al Norte del Departamento de Potosí, una de las zonas más pobres de Bolivia. A nivel geopolítico, se constituye de 7 cantones, siendo su capital el poblado de Torotoro. En términos de participación y organización sociopolítica campesina, existen 10 subcentrales campesinas, conformada cada una por 5 o más sindicatos campesinos, representativos de sus comunidades.

Las actividades económicas predominantes en el Municipio son la actividad agropecuaria, la producción de derivados semi industriales de la agricultura y la prestación de servicios turísticos producto de sus variados atractivos naturales y paleontológicos.

La agricultura en el Municipio es la base de la seguridad alimentaria, por lo que es reservada

3 En el plan, que abarca diferentes áreas, se reconocen las identidades y la necesidad de lograr igualdad social entre hombres y mujeres. Para ello, es imprescindible la “reducción de las brechas sociales-económicas, políticas y culturales por razón de género, generacional y personas con capacidades diferentes”.

4 Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien. Estado Plurinacional de Bolivia, 2006.

5 Diagnóstico Plan de Desarrollo Municipal, Gobierno Autónomo Municipal de Torotoro, 2007.

principalmente para el autoconsumo, siendo destinados a la venta o intercambio sólo los excedentes. Por lo demás, el nivel de productividad es bajo, producto de causas diversas como la topografía accidentada, la sequía, el aislamiento de las comunidades y el escaso conocimiento sobre el manejo agropecuario.

No obstante, en los últimos años, gracias al apoyo de instituciones tanto bolivianas como internacionales, se ha promovido el procesamiento de productos agrícolas como una forma de generar “valor agregado”. Productos derivados del maní, frutas semitropicales, carne, helados, jugo y maíz (api, tojorí) son comercializados de forma incipiente por asociaciones de productores ubicadas en zonas que cuentan con microclimas únicos en la zona de Potosí.

En cuanto a la división de roles entre hombres y mujeres, el hombre participa en las labores que significan mayor uso de fuerza. La mujer participa en todo el proceso productivo, siendo además responsable del cuidado del ganado y, si es el caso, de la producción artesanal y la actividad comercial. Sumado a ello, es la encargada de la mantención del hogar y el cuidado de los niños, quienes participan desde pequeños en las labores agropecuarias.

En relación al acceso a bienes y servicios, destaca la carencia de servicios básicos a nivel municipal. Gran parte de la población, especialmente en las zonas rurales, no tiene acceso a fuentes de agua estable o potable, alcantarillado, electricidad, gas o comunicaciones telefónicas, radiales o escritas. En cuanto a la infraestructura vial, la mayoría de los caminos se encuentran en mal estado y no existe locomoción pública. Las viviendas están construidas de materiales locales como paja y barro, y cuentan con pocas habitaciones en relación al grupo familiar (1-3 habitaciones cada 5-6 personas).

El Municipio cuenta con 53 unidades educativas distribuidas en todo el territorio, de las cuales sólo una cuenta con educación secundaria completa, 11 con baños y 16 con huertos escolares. A pesar

del aumento de la población escolar en los últimos años, la mayoría no completa sus estudios para aportar a las labores del hogar, sumado a las extensas distancias que deben recorrer a pie para asistir a la escuela. La cobertura de salud es amplia, pero precaria. Es así como el municipio presenta una elevada tasa de mortalidad infantil (26,59%), existiendo además una tasa de desnutrición infantil del 40%.

El idioma predominante en la localidad es el Quechua, hablado por el 97% de la población. A pesar de que no existen datos, la población bilingüe que habla Quechua y castellano corresponde a la población joven y a aquella que vive en cercanía o en permanente contacto con la capital municipal, ya que el castellano es aprendido y utilizado dada su utilidad al migrar, comerciar o en funciones dirigenciales.

Método

Este artículo se plantea a partir de la experiencia empírica y etnográfica del equipo de cooperantes. Por consiguiente, se trata de una investigación/intervención que utiliza un enfoque cualitativo, planteada metodológicamente desde la Investigación Acción Participativa (IAP), conjugando las actividades del conocimiento de la realidad mediante mecanismos de participación de la comunidad para el mejoramiento de sus condiciones de vida (Contreras, 2002).

En este sentido, la IAP constituye una metodología para el cambio, fomentando la participación y autodeterminación de las personas que la utilizan, promoviendo la producción colectiva de conocimiento y el análisis crítico de los problemas y soluciones de éstos.

De este modo, la intervención fue concebida desde una mirada que rompe con los conceptos tradicionales basados en interventor-intervenido, en los que el intervenido no está capacitado para sentar las bases de su propio desarrollo. Por el contrario, la IAP concede un carácter protagónico a la comunidad en la transformación social que necesita, siendo el investigador/interventor

sólo un dinamizador y orientador del proceso (Contreras, 2002). Por lo tanto, para su correcta asimilación, la IAP considera que toda comunidad o grupo tiene suficiente capacidad para definir sus problemas y necesidades, además de tener potencialidades (saberes, recursos humanos e intelectuales, etc.) para la ejecución de las soluciones de dichos problemas.

Marco Teórico

Pobreza y enfoques de medición

Los distintos conceptos de pobreza conducen a diferentes enfoques para su medición y, por lo tanto, a diversas interpretaciones acerca del logro de la meta de erradicación. La aproximación metodológica del presente trabajo estará orientada tanto por el “enfoque de capacidades” como por el “enfoque multidimensional” para concebir la pobreza, bajo un fuerte prisma de derechos humanos.

De este modo, desde el enfoque de capacidades ampliamente representado por Amartya Sen, la situación de pobreza de una persona se entiende como el estado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y en última instancia de su libertad, incorporando además en su análisis cuestiones análogas como la calidad de vida, las condiciones del trabajo humano, y la medición del bienestar a través de índices de desarrollo personal o comunitario (Ferullo, 2006).

El enfoque de capacidades se centra en las potencialidades de la gente y en las condiciones de todo tipo que restringen las potencialidades de tener y ser lo que racionalmente cada uno considera que vale la pena tener y ser. Así, la superación de esta condición está directamente asociada al ingreso real que las personas reciben por su contribución al sistema productivo, pero involucra más variables que sólo el crecimiento de objetos inanimados de convivencia (Ferullo, 2006). El enfoque multidimensional de pobreza, por su parte, se sustenta en el enfoque de derechos y en la perspectiva de desarrollo humano, a partir de lo cual propone que la pobreza, más que implicar un

bajo estándar de vida, se expresa en la privación de capacidades, en el no acceso a derechos básicos y en la negación de la ciudadanía (Feres y Villatoro, 2012).

Ambos enfoques plantean que en la medición de la pobreza se deben considerar dimensiones no monetarias, ya que las medidas basadas exclusivamente en el ingreso corriente son aproximaciones a la capacidad de consumo privado a través del mercado, y no captan el acceso a bienes públicos (educación, salud, infraestructura, etc.), lo que hace que la correlación ingreso-bienestar se erosione.

Género

Desde la perspectiva de género se plantea que las mujeres son pobres por razones de discriminación de género. El carácter subordinado de su participación en la sociedad, por ejemplo, limita sus posibilidades de acceder a la propiedad y al control de los recursos económicos, sociales y políticos. Su recurso económico fundamental es el trabajo remunerado, al que acceden en condiciones de mucha desigualdad, dada la actual división del trabajo, por género, en que ellas asumen el trabajo doméstico y el cuidado de los hijos de manera casi exclusiva, y la persistencia de formas tradicionales y nuevas de discriminación para el ingreso y permanencia de las mujeres en el mercado laboral (Arriagada, 2005).

Así mismo; en el caso de las mujeres, además de medir la pobreza en términos de ingresos, adquiere relevancia medir la pobreza en términos de tiempo. Las mujeres son pobres en la medida en que no cuentan con tiempo disponible para buscar las formas más apropiadas de satisfacer sus necesidades, y una proporción importante de ellas carece de ingresos propios, ya que el trabajo doméstico no es valorizado monetariamente, pero sí puede medirse en términos de tiempo. Sumado a lo anterior, y en base a la experiencia empírica del proyecto “Cooperantes por la equidad de género”, es posible mencionar que, a lo descrito, se suma la condición de mujer rural, indígena, originaria, en la que se acentúa aún más

fuerte las diferencias de género y la situación de pobreza y vulnerabilidad.

Desarrollo Territorial

La intervención con enfoque territorial plantea como principio la necesidad de superar la concepción tradicional de territorio no como un espacio físico “objetivamente existente”, sino como una construcción social, producida por la interacción de una realidad física espacial y un grupo humano que construye ahí sus historias. Es decir, el territorio en su concepción integral corresponde a un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples actores públicos y privados, aunque dicha construcción implique muchas veces transitar por procesos de conflicto y negociación (Schejtman y Berdegú, 2004).

Concretamente, el territorio debería ser concebido, ya no como un factor circunstancial que debe incorporarse a los programas y proyectos de desarrollo, sino como un elemento explicativo esencial de éstos. Es así como, en la búsqueda de nuevas respuestas u oportunidades, ha cobrado fuerza en América Latina el debate sobre el enfoque del Desarrollo Territorial Rural (DTR). Concebido como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, su fin es reducir la pobreza rural; articulando competitiva y sustentablemente a la economía territorial a mercados dinámicos, además de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí, y entre ellos y los agentes externos relevantes, incrementando las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y sus beneficios (Fonte y Ranaboldo, 2007).

En definitiva, según un informe de PNUD/OIT/UNOPS/EUR (2002), el desarrollo de un territorio gira alrededor de las potencialidades locales; y está fuertemente condicionado por la voluntad y la capacidad de sus actores, a quienes se debe dotar de instrumentos y conocimientos adecuados. Por esta razón, las estrategias de desarrollo territorial

necesariamente implican descentralización y fortalecimiento endógeno de los territorios, es decir, la creciente capacidad de éstos para optar por estilos de desarrollo propios, apropiarse de los excedentes económicos generados allí, y potenciar la actividad territorial en base a activos intangibles asociados a su identidad (Boisier, 2001).

Cooperación para el desarrollo

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) se refiere al conjunto de acciones y/o recursos que intercambian actores de diferentes países, de manera voluntaria y conforme a sus estrategias e intereses. La CID apoya los procesos de desarrollo mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre diversos actores del sistema internacional (gobiernos, entes territoriales, organizaciones de la sociedad civil, ONG, entre otros), que tienen como propósito contribuir a la promoción de todo aquello que se entiende como desarrollo.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el último tiempo, ha enfatizado su acción en el desarrollo humano y en cómo este enfoque puede contribuir a potenciar los procesos de adelanto de las mujeres y los avances en el logro de la equidad de género. De este modo, concibe a las mujeres no solamente como beneficiarias de reformas, sino fundamentalmente como agentes activas en los procesos de transformación de sus vidas, contribuyendo a través de planes, programas y proyectos, realizados mediante agencias de cooperación y/o en conjunto a la acción gubernamental, al desarrollo de políticas públicas de género, orientadas de manera central a construir y desarrollar en las mujeres la capacidad de aspirar, la capacidad de ejercer sus derechos para perseguir la propia libertad y la capacidad de participar activamente en los procesos colectivos de cambio.

Análisis del proyecto

En los últimos 30 años, Latinoamérica ha pasado de ser una sociedad mayoritariamente rural a una

marcada por lo urbano, con desapego al mundo o vida campesina. En tanto, el sector rural se ha mantenido con una alta tasa de población rural sumida en la pobreza y la exclusión, existiendo diversas estrategias para superar esta condición (Quijada, 2011).

Sumado a lo anterior, es importante recordar que, en Latinoamérica, prevalecen relaciones asimétricas entre géneros, generaciones y etnias que afectan la dinámica de todos los actores —consolidados o potenciales— de un territorio (Portilla, 2004). A partir de esto, y estableciendo una relación entre la realidad social latinoamericana y la particularidad del mundo rural boliviano, vivenciada e “intervenida” por el equipo cooperantes por la equidad de género, analizada y esbozada desde el enfoque de capacidades y multidimensional de la pobreza, es posible inferir y plantear que “ambos enfoques, sumados al modelo de trabajo ‘visibilizar, activar y conectar’ promovidos y difundidos desde la FSP, son altamente apropiados y pertinentes para el desarrollo de intervenciones orientadas a la superación de la pobreza en Chile y América Latina”.

Lo anterior se basa, primero, en que este modelo considera y agudiza la mirada de la intervención a partir del territorio como unidad de planificación y gestión del desarrollo, lo que implica tomar como meta el fortalecimiento de una cultura para la integración social y territorial que incluya, sin diferencias, a todos los habitantes y actores presentes en éste, considerando sus particularidades, diferencias, potencialidades, cultura local y dinámicas territoriales, entre otras. Así mismo supone que la fuerza fundamental de esta cultura es la activación de las capacidades de gestión del tejido social, a partir del fortalecimiento de sus actores sociales reales y potenciales. (Portilla, 2014).

Así, el mirar y posicionarse desde esta perspectiva y desde este espacio permite conjugar, en una misma “intervención”, conceptos y miradas asociadas al desarrollo humano y territorial, donde el fortalecimiento del capital social, el

empoderamiento de las personas y comunidades en situación de pobreza actúan como base para trabajar de manera conjunta en iniciativas, tanto comunitarias, como privadas y públicas, asociadas a la superación de esta. De este modo, las transformaciones resultantes de las acciones de los actores en un espacio reconocido y por un periodo permanente generan un cambio en los patrones de interacción que permiten entender que la constitución de actores sociales en un territorio de manera equitativa y pluralista implica el desencadenamiento de un proceso de desarrollo de capacidades, pues no todos los grupos sociales se encuentran en las mismas condiciones de participación social ni con el mismo reconocimiento sobre su contribución. Así mismo, es importante relevar que el mirar y plantearse desde estas perspectivas implica, necesariamente, incorporar el enfoque de género en el territorio, lo que facilita el auto-descubrimiento y fortalecimiento de una gran diversidad de hombres y mujeres, ya sea jóvenes, indígenas, campesinas o empresarias no-agrícolas, ambientalistas, cooperativistas, gremiales, asociaciones de trabajadores o movimientos por la tierra, como actores sociales reales o potenciales, para buscar su reconocimiento a partir de su capacidad de acción organizada.

Es por esto que la capacidad de autodeterminación sobre los ámbitos político, económico y social que puedan fortalecer y desarrollar las personas, familias y comunidades en pobreza implica, en última instancia, la viabilidad de una nueva cultura asociada a procesos de cambio social que inciden positivamente en la generación de sociedades más justas e igualitarias y al éxito de los programas y proyectos asociados a la superación de la pobreza.

En base a esto, y en contraste con la experiencia vivida en Bolivia, es necesario destacar que valorizar y reconocer el capital humano y la identidad de un territorio implica también confrontarse con las desigualdades de género presentes. Es así cómo, en Torotoro, municipio destacado a nivel nacional por su apertura hacia la igualdad de género, también persisten

aspectos como la desigual carga de trabajo entre hombres y mujeres, la violencia intrafamiliar, y la escasa presencia femenina en los espacios de toma de decisiones tanto a nivel político, como al interior de las asociaciones, las comunidades y, sobre todo, las familias. Por ende, las mujeres se muestran tímidas y desconfiadas, sólo se sienten cómodas en organizaciones compuestas por mujeres, su autoestima es baja y raras veces hablan en público. Sumado a lo anterior, es necesario mencionar la barrera idiomática que acentúa su aislamiento y su vulnerabilidad; la mayor parte de la población habla quechua, y de ésta, casi la totalidad son mujeres; gran cantidad de las personas bilingües (Quechua-Castellano) son hombres debido a sus roles ligados al ámbito público, como la dirigencia social, el trabajo remunerado y el comercio.

Frente a esta realidad, para el equipo de cooperantes, el modelo “visibilizar, activar y conectar” así como el enfoque de género se convirtieron en herramientas esenciales para hacer visibles las capacidades, relaciones y procesos que suceden al interior de familias, asociaciones y comunidades, así como para identificar de manera participativa los múltiples y diversos recursos con que contaban, además de activarlos, fortalecerlos y desarrollarlos a través de capacitaciones, y finalmente conectarlos con la estructura de oportunidades existente, derribando los obstáculos que impedían acceder a ésta, y generando procesos de empoderamiento y autonomía que les permitieran tomar conciencia de su propia realidad, sugiriendo soluciones para mejorarla, intentando romper la cultura del asistencialismo y el statu quo que subyace a la recepción de beneficios sociales.

Así también, y relacionado directamente con una concepción multidimensional de la pobreza, el reconocimiento integral de las capacidades, recursos y roles de hombres y, sobre todo, de las mujeres implicó impulsar procesos de empoderamiento, principalmente de éstas, lo que no sólo derivó en aumentar su poder, confianza y autoestima a través del control de los recursos económicos, sino también de los recursos

sociales, naturales, políticos y culturales que se encuentran en los territorios en que viven. En este sentido, y bajo la mirada de este modelo, el proyecto incentivó y apoyó el desarrollo de actividades no necesariamente ligadas a lo económico, como un partido de “futsal” femenino llevado a cabo el día de la mujer boliviana, el que además de favorecer un espacio de recreación, propició el fortalecimiento de capital social, redes, identidad y autoestima. Cabe destacar cómo las asociaciones femeninas de la comuna, apoyadas por el equipo, coordinaron esta iniciativa a nivel municipal, solicitando auspicios, enviando las invitaciones, gestionando las instalaciones e incluso elaborando los premios, pensados asertivamente para ser útiles y valorados por las mujeres torotoreñas.

Se destaca que la flexibilidad otorgada por el modelo y la capacidad de observar y pensar la realidad social y la intervención desde éste, permitió al equipo de cooperantes sortear la barrera idiomática, generando un sin número de acciones y actividades educativas didácticas a modo de fomentar y fortalecer la comprensión mutua. Así, es preciso mencionar el trabajo con traductores, obras teatrales y el material didáctico creado a escala, entre otras, que además de generar entendimiento, forjaron lazos y confianzas basados en la acción mutua.

Asimismo, se procuró permanentemente la inclusión y participación de las mujeres al interior de los espacios de decisión colectiva, entendiendo que los proyectos que se realizan sólo, o en su mayoría, con los valores de la comunidad o las asociaciones, no sólo afectan la equidad de género, sino también a la sostenibilidad de estos. En las asociaciones y comunidades torotoreñas las mujeres cumplen un rol secundario, no teniendo opinión y asistiendo a las reuniones como “reemplazo” del marido, por lo que acciones tan simples como pedir la opinión de las mujeres presentes en las reuniones conducentes a la elaboración de los proyectos productivos, y pedirles que se sentaran junto a los varones, significaron un gran impacto en términos de equidad de género.

Por otro lado, y específicamente en cuanto al trabajo desarrollado con las agrupaciones de artesanas, compuestas casi exclusivamente por mujeres (Rosas T'ikas y Costureras Añawani), éstas reconocieron, destacaron y valorizaron la autonomía económica que les otorga el trabajo. Aspecto que no se valora por el propio desarrollo de la mujer, que les permite nuevos espacios de negociación entre hombres y mujeres en el espacio privado, sino que también como una disminución de las fuentes de vulnerabilidad y exclusión a las que las que ellas están expuestas. Asimismo, su trabajo cobró relevancia a nivel personal, familiar, comunitario e incluso territorial, siendo reconocidas e incluidas en las políticas, programas y proyectos de desarrollo local.

Sin embargo, es necesario reconocer que el éxito económico de las iniciativas lideradas por mujeres también puede implicar una sobrecarga de trabajo para éstas, conflictos de poder, conflictos intrafamiliares, participación política ligada sólo a momentos de lucha frontal o incluso ligada sólo a los intereses de sus emprendimientos. En añadidura, intervenciones que promuevan el aumento de la participación femenina en las decisiones de los grupos a los que pertenecen, también pueden generar tensiones al interior de estos e incluso al interior de sus familias. Por consiguiente, existe el riesgo de que ciertos procesos que buscan la superación de la pobreza puedan generar progresos económicos para las personas, familias y comunidades, pero a largo plazo tengan también repercusiones negativas en otros ámbitos de su vida. En el caso del equipo de cooperantes, éste mantuvo especial criterio y cuidado en implementar procesos lentos y cautelosos que consideraran la especificidad del territorio, en el que muchas veces priman relaciones desfavorables para las mujeres, basadas en la violencia intrafamiliar y la justicia comunitaria.

Fortalezas y Debilidades:

Aún cuando el presente artículo plantea que el modelo del Programa Servicio País, cuyos conceptos, acciones y enfoques se tornan

fundamentales para la superación de la pobreza en Chile y América Latina, existen ciertas fortalezas y debilidades propias de la intervención que es preciso relevar para considerar al momento de plantear el desarrollo del trabajo comunitario desde los territorios:

Fortalezas

Alianzas y complementariedad de enfoques. La intervención se sustentó en una amplia red de alianzas entre actores públicos, privados y de la sociedad civil, aportando un valor diferenciado en el quehacer profesional otorgado por la complementariedad de agentes, visiones, enfoques y metodologías de trabajo, lo que permitió la coordinación exitosa entre los distintos equipos de trabajo.

Pertinencia e identidad. El modelo promueve el reconocimiento y respeto por la identidad de los territorios y comunidades, fomentando intervenciones pertinentes enfocadas en generar iniciativas propiciadas por los habitantes. En este sentido, cabe destacar que en el caso del equipo de cooperantes, fue necesario reconocer y valorar la especificidad de Torotoro, relacionada al entorno, saberes, productos, valores, normas y símbolos compartidos por sus habitantes, para poder realizar una intervención pertinente. Asimismo, el fortalecimiento y valorización de la identidad local contribuyó además del aumento de la autoestima y cohesión de la población, al desarrollo de iniciativas comerciales basadas en la producción típica de la zona, que promovieran a la vez el desarrollo económico, social y ambiental.

Empoderamiento y autonomía. La intervención propendió al fortalecimiento de las capacidades de decisión, control y gestión comunitaria, reconociendo los mecanismos de organización propios del territorio, informando permanentemente y desarrollando procesos de consulta y participación que dieran contenido y estructura a los intereses comunes (sociales, productivos, económicos, culturales, etc.), generaran simetría en las relaciones de poder y, por consiguiente, adquirieran control sobre sus vidas.

Enfoque promocional. La intervención apostó por una transformación de la mirada y concepción tradicional de las personas, familias y comunidades que experimentan la pobreza, de modo que la sociedad desarrolle prácticas que favorezcan la promoción social y la dignificación de las personas afectadas. Así, se puso en el centro de la intervención activos, recursos, potencialidades y factores protectores de las personas, familias y comunidades en pobreza, visibilizándolos, activándolos y movilizándolos.

Multidisciplinarietà. Permitió complementar la mirada sobre la realidad social en la que se estaba interviniendo, potenciando el equilibrio entre aspectos técnicos y sociales, así como la generación e instalación de capacidades que otorgaran sustentabilidad al trabajo desarrollado. De esta forma, la intervención se concentró en el fortalecimiento de tres áreas (organización social, producción agropecuaria y administración comercial), según las profesiones del equipo.

Transversalización del enfoque de género. El modelo permite la conjugación de otros modelos y enfoques, adaptándose de manera sinérgica y complementaria. En este sentido, y en relación a la experiencia boliviana, la incorporación del enfoque de género obligó a mirar la realidad social existente con una observación cuidadosa y desagregada de las diferencias y condiciones concretas de varones y mujeres, en relación a su origen, etnia, roles, costumbres, relaciones, problemas, necesidades e intereses.

Municipio enfocado en el Desarrollo Local. El Gobierno Autónomo Municipal de Totoro, presenta un interés institucional por fortalecer el desarrollo económico local, así como generar un marco institucional acorde al ejercicio de derechos ciudadanos. La actividad municipal, única y destacada a nivel regional y nacional, se basa en una fuerte mirada asociativa y participativa, enfocando el desarrollo en los recursos propios del territorio (artesanía, turismo y producción agrícola), fortaleciendo las organizaciones de todo tipo presentes y propiciando el acceso de la población a los servicios básicos.

Vinculación con actores locales. El proyecto se vinculó con actores de relevancia en cuanto al acceso de la población local a la estructura de oportunidades, como son la Alcaldía, la Dirección de Producción y Desarrollo, la Unidad de Desarrollo Económico Local, o la Subcentral de Mujeres Campesinas, a modo de generar una intervención sustentable.

Disposición de los participantes. Comunidades, grupos zonales, asociaciones productivas, técnicos de la alcaldía y miembros en general del Gobierno Autónomo Municipal, destacaron por su disposición al trabajo y su receptividad en cuanto a la aplicación del proyecto piloto; que implicó generar diagnósticos participativos, otorgar mayor representatividad a las mujeres, democratizar las organizaciones y comunidades, e identificar en conjunto ideas de proyecto frente a situaciones y características diversas.

Infraestructura productiva. Las asociaciones productivas presentes en el territorio, en su mayoría, cuentan con infraestructura productiva, lo que permitió avanzar en la generación y activación de recursos y capacidades, así como presentar ideas de proyectos basadas en la capacitación y la asesoría. A partir de esto, fue posible planificar actividades que complementarían sus proyectos productivos, y que facilitarían la activación y puesta en marcha de sus procesos organizacionales, productivos y comerciales.

Debilidades

Cultura del asistencialismo. La cultura del asistencialismo a nivel local, dada por la existencia de diversos programas de este corte, caracterizados por la entrega de recursos, ha generado en las comunidades dependencia del sistema público y privado, asociando los proyectos sólo a iniciativas monetarias que requieren de poco trabajo mancomunado. De este modo, las intervenciones que apuestan por una transformación de la mirada y concepción tradicional de las personas, familias y comunidades que experimentan la pobreza, promoviendo la promoción social así

como la construcción de una cultura solidaria, de respeto y dignificación de las personas afectadas, encuentran ciertas reticencias tanto por parte de las instituciones que generan las prestaciones sociales como forma de trabajo, como por parte de las propias personas y comunidades con quienes se trabaja.

Conclusión

El equipo de cooperantes considera que el modelo “Visibilizar, activar y conectar” se torna pertinente en contextos tanto nacionales como latinoamericanos, en la medida que aporta flexibilidad a la intervención, orientando la mirada preferentemente hacia las capacidades y recursos, así como a los diversos ámbitos y dimensiones de la vida de las personas afectadas por la situación de pobreza, centrando la atención en que esta situación es provocada, no sólo por la falta de recursos económicos, sino más bien por la vulneración de derechos que día a día se producen en contra de ellas, acentuando su condición de vulnerabilidad, dado a la falta de herramientas para generar procesos autónomos que les permitan buscar soluciones conjuntas a problemas individuales que les afectan de manera generalizada.

En este contexto, y en base al proyecto presentado, es posible hacer visibles las relaciones entre el género y los problemas del desarrollo. En este sentido, el enfoque de género combinado con el enfoque de capacidades y la mirada multidimensional de la pobreza juegan un rol fundamental en la lucha contra la pobreza y la desigualdad en el mundo rural (Castro, Porras y Ranaboldo, 2008). La participación de las mujeres indígenas en gobiernos locales; el liderazgo femenino; los beneficios de la participación de la mujer; y las relaciones entre mujeres y medio ambiente, mujeres y producción, mujeres y políticas (Arboleda, 2006) contribuyen de manera significativa, no sólo a aumentar los activos y las capacidades económicas, sino que a generar herramientas que potencian el empoderamiento y la autonomía, elementos que permiten a las personas y comunidades tomar el control de sus

propias vidas y ser artífices y partícipes de sus propios procesos de desarrollo. De este modo, estos enfoques en su conjunto y de manera sinérgica proponen y contribuyen a profundizar los conceptos de ciudadanía con un fuerte componente de derechos humanos, donde el reconocimiento de la pluralidad, el respeto a la diversidad y una igualdad entre hombres y mujeres tienen plena cabida, y se posicionan como un fin en sí mismo, imprescindible para superar situaciones de vulnerabilidad, exclusión y pobreza, suponiendo una transformación desde la cual puede enfocarse en el desarrollo local hacia las personas. Frente a ello, en relación a la intervención realizada, estrategias como el empoderamiento, la generación de espacios de participación y la generación de redes entre los actores locales, fueron elementos claves no sólo para la superación de la pobreza multidimensional de las mujeres torotoreñas, sino también de sus familias y sus comunidades.

De esta forma, es posible concluir que el modelo funciona en diversos territorios y contextos, ya que no establece una “receta” en el hacer, sino que reconoce y valora la especificidad de éstos, profundizando en las formas de vida y en las dinámicas y nexos que sus habitantes desarrollan. Por consiguiente, una de las características centrales del proyecto constituye también su principal fortaleza: el relevar y valorizar las características del entorno, saberes tradicionales, productos, valores, normas y símbolos compartidos por sus habitantes, es decir, aquello que conforma la denominada “cultura local”, implica además el fortalecimiento de la identidad de ese territorio. Así, no sólo se contribuye al fortalecimiento de la autoestima y la cohesión de la población, sino que también al progreso conjunto de iniciativas en diversas áreas como la educación, la salud, el hábitat o el comercio.

A partir de esto, es necesario destacar la importancia que acciones como la participación, el empoderamiento y la generación de redes entre los actores locales poseen sobre los procesos de desarrollo. De esta manera, el éxito de una intervención se sostiene en la generación de

capital social, elemento clave para la continuidad de las iniciativas desarrolladas, la generación de capacidades, la articulación con redes y, sobre todo, la visión de futuro, que permita a las personas en situación de pobreza visualizar un escenario posible y alcanzable al que apuntar independiente de la presencia de un equipo de profesionales.

Finalmente, el equipo concluye que intervenciones en contextos de pobreza en zonas rurales de Latinoamérica deben considerar como pilares fundamentales los recursos y capacidades de las personas, el contexto territorial en que éstas viven y se desenvuelven, la incorporación del enfoque de género y el enfoque multidimensional de pobreza. De esta manera, el éxito de una intervención se sostiene en la adecuada visibilización, activación y conexión de los recursos locales y la estructura de oportunidades existente en un territorio, incorporando enfoques que permiten desarrollar una intervención integral.

Bibliografía

Arriagada, I., 2005. Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. Revista de la CEPAL 85. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

Boisier, S., 2001. Desarrollo (local): De qué estamos hablando?. En: Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Madoery, O. y Vázquez, A. (eds.). Editorial Homo Sapiens. Rosario, Argentina.

Contreras, R., 2002. La Investigación Acción Participativa (IAP): Revisando sus metodologías y sus potencialidades. En: Experiencias y metodologías de la Investigación Participativa. Serie Políticas Sociales 58. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

Estado Plurinacional de Bolivia., 2006. Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien.

FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola), 2011. Informe sobre Pobreza Rural. Nuevas realidades, nuevos desafíos, nuevas oportunidades.

Feres, J. y Villatoro, P., 2012. La viabilidad de erradicar la pobreza: Un examen conceptual y metodológico. Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos 78. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

Ferullo, H., 2006. El concepto de pobreza en Amartya Sen. ISSN-e 0326-3398, Fundación DIALNET. [en línea] Chile: OIT Disponible en: < <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2149671>. > [Obtenido el 12 de diciembre de 2014].

Fonte, M. y Ranaboldo, C., Desarrollo rural, territorios e identidades culturales. Perspectivas desde América Latina y la Unión Europea. Ópera N° 7.

Gobierno Autónomo Municipal de Torotoro., 2007. Diagnóstico Plan de Desarrollo Municipal. PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2003. Informe de desarrollo humano de género en Bolivia.

Quijada, A., 2011., Las Complementarias Vías para superar la pobreza rural. En: Revista Equitierra, Área de Dinámica Territoriales, RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Portilla, M. 2004., Género y actores sociales en el enfoque territorial de desarrollo rural. Cuaderno Técnico de

Desarrollo Rural N° 28. IICA, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2014. Informe Mundial sobre Desarrollo Humano. Sostenere el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia.

PNUD/OIT/UNOPS/EUR (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Organización Internacional del Trabajo/Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos/EUR), 2002. Las Agencias de Desarrollo Económico Local.

Schejtman, A. y Berdegú, J., 2004. Desarrollo territorial rural. Serie Debates y Temas Rurales N° 1. Rimisp (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural). Santiago de Chile.

Castro, A.; Porras, C. Ranaboldo, C., 2008. Género, Participación y Desarrollo Territorial, Documento de Trabajo N° 5 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

