

ARTÍCULOS DE REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

POLÍTICAS SOCIALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CLAVE DE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS: UNA DEUDA POR PARTE DEL ESTADO

Paz Valenzuela Rebolledo, Alfredo Vielma Vidal, Camila Acuña Castillo**¹

Resumen

Las políticas sociales en Chile para la superación de la pobreza han tenido avances, uno de los cuales es girar en torno a un marco de derechos, sin embargo este enfoque no ha logrado permear en el espacio público, ya que se mantiene la exclusión política entre quienes delimitan y ejercen el poder público. Esto, a su vez, se ha trabajado desde el empoderamiento ciudadano y su participación en espacios de organización. La participación política, entonces, se posiciona como un déficit democrático, frente a un derecho en deuda del Estado con sus ciudadanos y un nudo crítico para la superación de la pobreza en los territorios en situación de alta vulnerabilidad del país.

Abstract

Social policies in Chile for overcoming poverty have made progress, one of which is to revolve around a framework of rights, however this approach has not managed to permeate the public space, since political exclusion is maintained between who delimit and exercise public power. This, in turn, has been worked from citizen empowerment and their participation in organizational spaces. Political participation, then, is positioned as a democratic deficit, facing a right in debt of the State with its citizens and a critical knot for overcoming poverty in territories in a situation of high vulnerability in the country.

Palabras clave

Políticas sociales, enfoque de derechos, democracia, participación ciudadana

¹ Estudiantes de 3er año de Trabajo Social en la Universidad de Chile, asociados al núcleo I+D “Prototipo de Innovación Social para la Superación de la Pobreza” de Innova CORFO durante el año 2017.

paz.valenzuela@ug.uchile.cl , alfredo.vielma@ug.uchile.cl , camila.acuna.c@ug.uchile.cl

Complejidades en las políticas para la superación de la pobreza

La pobreza, junto con el retorno al régimen democrático chileno, giró en torno a una reconceptualización aplicada a las políticas sociales. Hasta el retorno de la democracia, el discurso de las políticas sociales comprendía la carencia de ingresos de acuerdo a una perspectiva neo-conservadora (Muñoz, 2016). La pobreza en el ideario democrático de los 90' giró hacia concebirla como una situación, que confluye dimensiones que desbordan la privación monetaria. Se confluyen y superponen dimensiones como la desventaja social, política, económica con la intersección de categorías de análisis como etnia, género, lugar de procedencia, donde se estudiarían fenómenos variables y complejos que complementará el análisis de la falta de ingresos y recursos productivos suficientes.

Según Spicker (2009), la pobreza no sólo se refiere al aspecto monetario sino a deterioros en la salud, problemas de acceso a la educación y a los servicios básicos, carencia de vivienda o vivienda inadecuada; inseguridad, discriminación y falta de participación en la toma de decisiones en la vida civil, política y social (Spicker et al., 2009).

De acuerdo a la complejización de las lógicas de análisis para estudiar e intervenir el fenómeno de la pobreza, se requeriría un cambio y una diversificación en las múltiples lógicas, estructuras y recursos para abordar los problemas sociales de alto interés público (Cunill, 2005). Un avance en torno a estas lógicas, es la acuñación del concepto de integración social en las políticas chilenas, que según Muñoz (2016), subraya la necesidad de una acción mancomunada entre el Estado, el mercado y la sociedad civil para abordar los problemas sociales (p:31).

En Chile, la noción de participación ciudadana llegó al debate político desde la misma época de la reconceptualización de la pobreza, generándose poco a poco diversas políticas públicas, programas, iniciativas legales y convocatorias amplias para abordar el tema (Serrano, 1998; Gentes, 2004; Espinoza, 2004, Delamaza, 2005; Mas Voces, 2005; Fernández y Ordóñez, 2007; Gerber, 2007). Estas iniciativas en materia de política pública, incorporaron la participación ciudadana como una idea políticamente correcta, la que según Delamaza (2011), no comprometió ningún cambio concreto en las orientaciones y prácticas del proceso político e institucional (p:47). Es que la tradición histórico-política del Estado Chileno no ha ofrecido (y pareciese que no ha querido incluir) una incorporación de las experiencias en participación de la sociedad civil en la institucionalidad formal, como una opción válida resolutive a las problemáticas sociales:

El estado unitario, centralizado y dividido sectorialmente; el sistema político presidencialista, junto al impacto de las reformas institucionales neoliberales (muchas de las cuales no han sido modificadas con posterioridad a 1990), crean condiciones desfavorables para la participación. La tradición de "iluminismo democrático" del Estado chileno hace que se privilegie el cambio y las reformas "desde arriba" y con "sentido nacional", antes que aquellas dirigidas "desde abajo" y que contengan algún tipo de "ethos local". (Delamaza, 2011, p: 48)

Si bien la política de inicios del siglo XX estuvo marcada por la primera cuestión social, caracterizada por la visibilización de las capas sociales que no estaban enraizadas con la estabilidad político-económico de la élite chilena y la mediación política de la sociedad civil y la configuración de su relación con el Estado, este proceso político fue interrumpido por las transformaciones neoliberales a la construcción de ciudadanía que trajo el golpe militar. El giro más preponderante en la década de los 80' sobre la participación política, fue el Decreto Supremo del 12 de noviembre de 1973, más conocido como la Comisión Ortúzar, la cual fue integrada entre otros por Jaime Guzmán Errázuriz. Las discusiones sobre el tratamiento constitucional distinguían el poder político del poder social, estableciendo, según Delgado (2014) la titularidad de dicho poder y su forma de ejercicio:

Dispone así que "El poder político o facultad de decidir los asuntos de interés general para la nación, constituye propiamente la función de gobernar al país" mientras que "El poder social, en cambio, debe entenderse como la facultad de los cuerpos medios de la sociedad para desarrollarse con legítima autonomía hacia la obtención de sus fines específicos" (p:134). En ese horizonte, prescribía que para "perfeccionar y desarrollar un legítimo poder social es necesario: Asegurar la independencia y despolitización de todas las sociedades intermedias entre el hombre y el Estado". (Delgado, 2014, p:110).

Se ha hablado de un "segundo disciplinamiento" del mundo social (Guerrero 2006), que favoreció la desarticulación de los movimientos sociales que durante la Dictadura habían desempeñado un papel relevante. Sin embargo, compartimos con De la Maza la tesis de que "contrariamente a la imagen corriente, el diseño de la transición política chilena de fines de los años ochenta contemplaba como prerequisite la desactivación de los movimientos sociales antidictadura que la habían hecho posible" (1999: 377). Aquel diseño buscó dotar de cientificidad la separación entre democracia política y democratización social, justificando la sujeción y la postergación de la segunda; de esa manera se avaló la elitización de la política y la subordinación y/o criminalización de lo social. " (Iglesias, 2015)

En este sentido, Gómez Leyton (2008) reafirma que el neoliberalismo como corriente política, apelando al individualismo y la reivindicación de lo privado, fragmenta el ideario de la ciudadanía política como unidad social que se construyó en la primera mitad del siglo XX en las sociedades industriales, las que dieron inicialmente origen a distintos tipos de ciudadanos sociales y políticos:

Dado que los grupos intermedios se deben abocar a sus fines propios, la participación política corresponde, además de a las personas individualmente consideradas, sólo a los partidos políticos, única agrupación cuyo fin propio es el político, de manera que queda dicho ámbito a organizaciones que hasta aquella época había protagonizado la lucha política, como los gremios, juntas de vecinos, organizaciones estudiantiles, etc. Con ello, resulta claro el divorcio entre lo social y lo político que inspira a nuestra Constitución. (Delgado, 2014, p:115).

Desde la vuelta a la democracia en 1990, la participación política no tuvo una reconstitución profunda más allá de la participación ciudadana a nivel electoral, esencia cúlmine de la democracia representativa en Chile. Si la democracia y el rol ciudadano era palpable en las urnas, ello descendió abruptamente con el carácter optativo que adquirió 'el voto voluntario'. La única alternativa de participación ciudadana no supuso un fortalecimiento de la sociedad civil, ni mucho menos una herramienta en la gestión de lo público:

Si en Chile un 86% de la población en edad de votar participó de las elecciones generales de 1989, esa cifra se redujo a un 71,1% para los comicios presidenciales de 2000. Esto indica una tendencia a la baja en la participación electoral, tendencia que ha empeorado desde la implementación de la Ley de inscripción automática y voto voluntario de 2012: en la última elección realizada en el país (segunda vuelta presidencial, en 2013) sólo un 44% de la población votó, con lo que se evidenció una preocupante desafección respecto a la participación democrática. (PNUD, 2015, p:4)

Desde la consolidación de la necesidad de incorporar al enfoque de derecho en las políticas sociales en Chile, y en particular en las políticas vinculadas a la superación de la pobreza, el discurso gubernamental de los últimos diez años ha sido promover:

La creación de una institucionalidad en materia de Derechos Humanos, la cual permitirá coordinar al Ejecutivo y desarrollar una mirada transversal y sistemática para dar cumplimiento a desafíos en el tema. La generación de una política país que incluya los Derechos Humanos como un eje fundamental a la hora de tomar decisiones y en la elaboración de políticas públicas. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2016)

En este marco institucional, el Ministerio de Desarrollo Social incorpora la participación ciudadana en la gestión pública como un derecho reconocido por el Estado hacia las personas a participar en sus políticas, planes, programas y acciones (Ministerio de Desarrollo Social, 2016). En este sentido, la promulgación de la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, es una aspiración de modernización del Estado para promover el fortalecimiento de la democracia, el diálogo y la participación en un marco de garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de la ciudadanía:

De esta manera la participación, pasa a ser elemental en el proceso de descentralización, el cual es otro objetivo fundamental de este gobierno, ya que ésta proporciona de legitimidad a la autoridad, garantiza una superior pertinencia de las decisiones y permite el control ciudadano de los asuntos públicos (SUBDERE, 2008).

No obstante este proyecto con un horizonte moderno por parte del Estado, donde se propone la inclusión de los actores de la sociedad civil en temas de pertinencia pública, el marco de acción en el que se mueve esta propuesta, es limitado. Esto se puede visualizar en tanto una dimensión enunciativa, de modo tal que las resoluciones que terminan por definir de qué manera este grupo tendrá incidencia en la toma de decisiones que les sean atingentes, son poco claras y principalmente consultivas.

Consideraciones desde la oferta programática social

La distinción clave que subyace a la posibilidad de diseñar e implementar políticas participativas es la existente entre lo público y lo estatal, que permite el surgimiento de un espacio público no estatal (Cunill, 1997). El supuesto liberal tradicional, que restringe lo público a lo regulado por el Estado, considera a la sociedad civil como el campo de la diversidad de los intereses particularistas y privados. No surge de allí un rol público para la sociedad civil, que es su opuesto (Abers, 2000; Avritzer, 2002; Olvera, 2003).

De esta manera también, las organizaciones que surgen a raíz de política en torno a la participación ciudadana, son albergadas desde el Estado, circunscribiendo su desarrollo en el marco de lo público relacionado exclusivamente como lo estatal. Al respecto, Abers 2000; Avritzer, 2002; Olvera, 2003, mencionan que este enfoque participativo, en cambio, supone la diversificación de actores de lo público y define los procesos mediante los cuales actores no estatales pueden colaborar en su construcción. Esto genera, por su parte, la existencia de nuevos actores con su propia legitimidad, también contribuyentes a la construcción del espacio público.

Aun considerando esto, el fortalecimiento de la participación ciudadana en los espacios de incidencia pública y toma de decisiones, por parte del sistema político, se visualiza en forma de programas sociales que proponen la participación y desarrollo de liderazgos locales para así formar parte de organizaciones sociales con capacidad de gestión de sus iniciativas. Esta actividad se ve reforzada al alero de la Ley 20.500 sobre Participación Ciudadana, donde se establecen cuatro procedimientos para concretar esta idea: el acceso a la información relevante, consultas ciudadanas, cuentas públicas participativas y consejos de la sociedad civil (Sitio Web Oficial de ChileCompra). Principalmente, estos dos últimos mecanismos de participación democrática de la ciudadanía se han visto reflejados en la agenda programática del primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), quien en su gestión gubernamental activó principalmente los Consejos de la Sociedad Civil y Cuentas Públicas Participativas como herramientas de gestión pública participativa.

Según López Holguín (2013), ambas iniciativas integradas en la Agenda Pro Participación Ciudadana 2006-2010, no se identifican con mecanismos de participación directa o, sino más bien, de modernización del Estado. En el mecanismo de Cuentas Públicas Participativas, los representantes de las organizaciones sociales que participaron en estas instancias no tuvieron un papel controlador en la rendición de cuentas legal ni político, más bien estratégico:

Esto es así porque estas cuentas fueron ideadas como un requisito en el proceso de modernización del Estado chileno en el que la participación ciudadana, desde el retorno de la democracia, ha sido impulsada por los gobiernos de la Concertación para fortalecer la democracia y la relación entre el Estado y la sociedad civil, pero no como una herramienta complementaria a los mecanismos horizontales de control institucional. (López Holguín, 2013, p:13)

Ahora, si bien se entiende que la participación ciudadana ocurre cuando los ciudadanos se involucran en la gestión pública (ChileCompra), a través de estos mecanismos de gestión conjunta entre la sociedad civil y el sector público, este involucramiento no se sostiene en garantías institucionales que permitan tener un trabajo sostenido y una continuidad de los proyectos que son levantados dentro de las organizaciones y agrupaciones pertinentes, es decir, se generan mecanismos y espacios de participación que se limitan a ser consultivos, sin tener detrás una contraparte estatal que permita proyectar esto en resoluciones tangibles.

Esto se acerca al diagnóstico que realiza López Holguín acerca de los Consejos de la Sociedad Civil (específicamente consejos de la Región Metropolitana estudiados por la autora), donde identificó que se alcanzaron acciones de vigilancia y control de

programas sociales relacionados con el consejo, un tipo de control sobre la gestión pública pero sin existir explícitamente una normativa que incluya las funciones específicas y los límites del ejercicio de estos grupos cívicos. Se afirma, además, que pese a que los Consejos de la Sociedad Civil permitieron logros significativos en materia de introducir temas apremiantes en las agendas municipales, la gran problemática de estos es la falta de presupuesto monetario y el diseño participativo, el cual se limita a instancias consultivas y deliberativas, no permitiendo la ejecución de medidas de denuncia e incidencia directa en el Estado:

Éste (el Consejo de la Sociedad Civil) no cuenta con una metodología acorde al propósito de control ni con la existencia de un marco transversal de contraloría que vincule los mecanismos de accountability horizontales flexibles con los nuevos mecanismos de gestión pública participativa. (López Holguín, 2013, p:16)

Caso similar sucede en el diagnóstico de la participación e inclusión de los actores sociales a la política territorial estudiada en la investigación “Prototipos de innovación para la superación de la pobreza en Chile”, estudio realizado por la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Chile, RIMISP y Fundación para la Superación de la pobreza en un fondo CORFO. Se evidenció en los 8 de los 10 territorios funcionales estudiados por el equipo de la Escuela de Trabajo Social, existe escasa incidencia de la sociedad civil, a nivel resolutivo en las dinámicas de cambio y/o desarrollo de los mismos territorios. Con ello, las autoridades públicas locales también plantean un déficit de autonomía, sufrido por la rigidez burocrática protagonizada por las instituciones de niveles medios (regionales) y centrales (nacionales). Esta situación es una problemática a nivel nacional, sin embargo, la negación y/o limitación de las posibilidades de involucramiento de los diversos actores constituyentes del propio territorio se agrava ante la centralización de las políticas y proyectos que conforman la institucionalidad formal de los territorios.

Por otro lado, la oferta social por parte de Estado en cuanto al fomento de la participación ciudadana dentro de la sociedad civil, puede visualizarse dentro de algunos programas sociales que se encuentran al alero de servicios nacionales, de manera que tienen una amplia cobertura a nivel país y cuentan con presupuesto para ello. Así se evidenció mediante la revisión de algunos programas ligados a la participación ciudadana, donde se presenta una perspectiva que apela a los indicadores de desempeño relativos a la variación porcentual entre quienes participan en alguna organización o candidatura al momento de

iniciar el programa y una vez terminado el mismo², como una medición para el avance respecto a este tema. De esta manera, la oferta social para el desarrollo de la participación ciudadana se reduce a empoderar a personas dentro de algunos grupos previamente delimitados, fortaleciendo liderazgos internos que puedan ser fructíferos en las discusiones que estos lleven en sus espacios respectivos. Sin embargo, esto no es vinculante con los espacios de toma de decisiones políticas, las que legitiman las demandas sociales. se presenta más bien en una dimensión consultiva. Por su parte, Morgado (2013) menciona:

“La participación ciudadana es necesario situarla para comprenderla, según Baño (1998) esta está ubicada en un terreno de la existencia de un poder público, el cual tiene la pretensión de expresar el interés general de una unidad social, y de la administración que orienta el poder público. Desde ahí la participación ciudadana tiene dos objetivos, uno correspondiente a la esfera política y otro a la esfera administrativa” (p: 49).

Dentro de lo que planteamos en este artículo, el poder público que se da a través del ejercicio de la participación ciudadana, se ve relegado a sus funciones dentro del poder social, es decir, ligado principalmente a la asociatividad entre pares. De esta manera, si bien dentro de las políticas sociales se está abordando la participación ciudadana con un enfoque de derechos, en la práctica esto se limita a ciertas instancias que permiten participar, pero que no trascienden en cuanto a un poder de decisión real, un poder político.

A su vez, esta determinación respecto a los límites que tiene la participación ciudadana, decantan en una exclusión que tiene por objeto las diferencias de base entre las personas. Al respecto, Muñoz (2016) considera que existen mecanismos que generan la exclusión, y por tanto, la estrategia de solución es transformar dichos mecanismos a partir del control ciudadano. El abordaje de la exclusión, en este sentido, no puede estar desconectado de la reducción estructural de la desigualdad material y simbólica (Leyton y Muñoz (2016) en Muñoz (2016)). Esto tiene repercusiones dentro de la población en la medida que se relaciona con la percepción que puede construir la ciudadanía respecto al rol del sistema político.

De esta manera, resulta evidente que, si bien la sociedad chilena valora hoy este sistema, mucho más que hace 15 ó 20 años, no se encuentra absolutamente conforme con su funcionamiento, de hecho, más bien todo lo contrario. En este sentido, resulta útil para animar el análisis, el concepto de déficit democrático (Norris, 2011), un insumo que nos ayuda a entender la distancia

entre los niveles democráticos percibidos y los deseables. En este sentido y según el informe de 2015 del PNUD para Chile, del cruce de dos preguntas (“¿Cuán importante es para usted vivir en democracia?” y “¿Qué tan democrática es la sociedad Chilena?”, ambas en escalas de 1 a 10) los resultados arrojaron que “un 68% de la población tiene algún déficit democrático - tiene una mayor valoración que percepción de democracia en el país-, un 18% se ubica en una posición neutral y un 12% tiene un superávit democrático, es decir, observa más democracia en la sociedad de lo que la valora” (PNUD, 2015, p:125-126).

Resulta interesante el manejo de aquellas expectativas ciudadanas respecto a la democracia, más aún cuando según el mismo informe mencionado los ciudadanos interpelados asignan a la participación en movimientos políticos una relevancia de 4 en una escala de 1 a 10, y a la participación en movimientos sociales un 6 en la misma escala (PNUD, 2015). El déficit democrático es problematizado por Vergara por hacer:

“de las elites políticas los únicos protagonistas de la vida democrática; considera que los ciudadanos carentes de las condiciones de autodisciplina y reflexividad necesaria para la actividad política permanente y, consiguientemente, la limita solo a los actos electorales. Su carácter es pluralista porque sostiene que el mercado democrático requiere una diversidad de ofertas políticas” (Vergara, 2005, p: 75).

Además, se considera “competitivo” en cuanto a una lógica mercantil. En aquel sentido busca capturar una cristalización equilibrada de oferta y demanda política representada por una captura de las demandas de los votantes para capitalizar sus votos. Estos insumos nos pueden ayudar a triangular de forma más concreta el escenario, la percepción ciudadana de la democracia rebasa las garantías que la estructura puede entregar en aquella materia. Mientras las elecciones se exhiben popularmente como la forma democrática por excelencia, movimientos sociales, organizaciones comunitarias y ciudadanos independientes cuestionan los métodos y buscan posicionar nuevas formas de participación y protagonismo, o más bien posicionar nuevas formas de democracia en que los ciudadanos sientan que pueden manifestar su voz política para garantizar la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales. Esta situación se cruza de forma explícita con las políticas sociales de asistencia y con la segmentación económica de la sociedad. Así, si ponderamos entonces la expresión más comúnmente asociada a la participación ciudadana -el voto-, encontraremos, tomando como muestra a la región metropolitana -la más segmentada del territorio

² Consulta realizada a programas del Banco Integrado de Programas Sociales. Entre ellos: “Participación Social y Empoderamiento en Salud”, del Programa Elige Vivir Sano, “Mujer, ciudadanía y

participación” y el programa “Participación Inclusiva Territorial”. Todos ellos y sus respectivos informes de seguimiento disponibles en el sitio web del Banco Integrado de Programas Sociales.

nacional- que la participación electoral, indudablemente, es proporcional al nivel socioeconómico.

“Mientras el 45% de los habilitados para votar en la comuna de Vitacura, ejercieron su derecho a voto en la última elección municipal, en La Granja o La Pintana, solo lo hizo el 21%. Así por ejemplo, mientras la participación en El Bosque osciló entre el 20% y el 25%, en la comuna de Providencia el índice se fijó entre el 30% y el 35%.” (PNUD, 2017).

Frente a aquellos datos resulta inevitable suponer el problema que la desigualdad económica significa para la participación de los ciudadanos en los procesos democráticos y como esta obstrucción se constituye en una sucesiva sensación de déficit democrático caracterizado por la ausencia de protagonismo ciudadano en procesos deliberativos que desembocan en impactos cotidianos:

“El hecho de que ciertos segmentos de la población no perciban ingresos monetarios suficientes obstruye su posibilidad de participar en la esfera pública ejerciendo poder para tomar decisiones, y el hecho de que no participen en la toma de decisiones, es decir, que no ejerzan su poder en tanto ciudadanos, incide en que su acceso a la riqueza de un país sea cada vez más restringido” (Muñoz, 2016, p: 30).

Tras esto, resulta inevitable reflexionar en torno a la clave en la que hoy se elaboran y piensan las políticas sociales en Chile. Una propuesta para sintetizar las caracterizaciones identifica tres vertientes. La primera de ellas, neoconservadora distinguida por la “Moral de las clases bajas” o meritocrática, la segunda progresista-comunitarista distinguida por su discurso de “reconexión de las relaciones de los sujetos con la sociedad”, y la tercera identificada como redistribucionista o de derechos, caracterizada por sus lógicas críticas tanto hacia las herramientas tradicionales de participación ciudadana como a las dinámicas de poder subyacentes en la sociedad (Levitas, 2005).

En este último lugar es donde justamente se sitúan las políticas con contemplaciones de participación ciudadana como la ley 20.500 -que garantiza la participación ciudadana en nuevos procesos de intervención en que se encuentran implicadas las comunidades-, el programa “Quiero mi Barrio” -iniciativa para la recuperación y potenciación de territorios urbanos- o los nuevos planes maestros del MINVU -que implican la participación comunitaria para su gestión e implementación-. Son estas políticas públicas las que nos ayudan a identificar que

el aparato estatal trabaja, sin lugar a duda, en un lento pero prolijo plan que aspira a hacer de su modernización, un proyecto en que la participación tiene por lo menos, un espacio relevante.

Ahora bien, al poner estos proyectos en contraste con otras iniciativas públicas, no resulta demasiado dificultoso identificar el parto en que los tres modelos coexisten de forma tormentosa. No son pocas, las situaciones en que el estado interviene con sus dinámicas más tradicionales y rudimentarias, y son estas, lamentablemente las que se encuentran más cercanas a la mayoría ciudadana. Es inevitable, por ejemplo, identificar la incongruencia entre las dinámicas de caso, grupo, comunidad utilizada por los trabajadores sociales de ofertas locales, como por ejemplo, consultorios o Centros de Salud Familiar (CESFAM) y la política de derechos y participación implementada en materia de educación y gratuidad, o las omisiones en materia productiva referidas en la glosa presidencial asignada a la política de infraestructura para Zonas de Rezago³, o las polémicas transferencias uno a uno, del estado a sujetos independientes.

En torno a aquella idea, resulta observable que con la aplicación de políticas sociales en lógicas neoconservadoras o liberales, se han traducido en sistemáticas dinámicas de exclusión social. De aquello da fe un informe de la Fundación Para la Superación de la Pobreza (FPSP) (2016), el cual indica que

“Hasta ahora, políticas de protección social han exhibido eficacia en el alivio de ciertas manifestaciones de pobreza extrema, pero han modificado muy poco las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales que están a la base de su generación y persistencia”.

En la misma lógica, asegura que no existe resguardo de la ciudadanía en una sociedad cuando no hay, intrínsecamente, un sentido de equivalencia’ (Feres/FPSP, 2016). Esto considerando que la sociedad chilena considera el acceso a los satisfactores en dinámicas de segmentación según nivel de ingresos, lo que a su vez provoca calidades y valoraciones radicalmente distantes, o sea, desigualdades como las que ya observamos en torno a la segmentación territorio-económica de la participación política.

La FPSP sugiere que las gestiones de políticas sociales de derechos deben traducirse en que los sistemas de protección social deben estar centrados en proteger los haceres elementales de los individuos y no solo en suplir los déficits de ingresos, para ello propone una esquematización de garantías compuesta

³ El objetivo del programa de las Zonas Rezagadas es generar condiciones de desarrollo socio-económico y reducir brechas de carácter territorial mediante una política de intervención intersectorial, con foco en el desarrollo productivo (SUBDERE). Sin embargo, tras un análisis territorial realizado durante el 2017 al alero del proyecto

Prototipo de Innovación Social para la Superación de la Pobreza, se vislumbra a través de entrevistas realizadas que la sobreintervención es una característica que se adjudica territorialmente a este programa, mostrando una falla en cuanto al modo de abordar la superación de la pobreza en dichas zonas.

por los siguientes indicadores: Educación-Vida Saludable-Trabajo-Vivienda-Participación. (Feres/FPSP, 2016).

En aquella dimensión, una política en clave de derechos implica, por lo tanto, lógicas de redistribución y reconocimiento. En relación por ejemplo a las políticas de reconstrucción, o de emergencia y asistencia de las emergencias, la ahora ministra de vivienda y ex directora de la escuela de Trabajo Social de la Universidad Alberto Hurtado, Paulina Saball, plantea que la participación ciudadana se torna elemental al perfilarse como política de derechos en que además de involucrar a los afectados en la gestión de sus soluciones, las acciones se pueden tornar como escenarios protagónicos para remendar des-regulaciones históricas y para liberar de tensión nudos ciegos y espacios en que la inacción se torna como un lógica sistemática (Saball entrevistada por Hernández, 2014).

Alternativas a los modos de entender la política

Tras pensar la alternación de modelos bajo los que la oferta social se desenvuelve en Chile, podemos pensar en un proyecto político de democracia deliberativa y en algunos presupuestos que se ponen a la cabeza de toda teoría democrática. La necesidad de una modernización del estado de Chile, proceso emprendido desde la incipiente del actual siglo, nos lleva a pensar que este proyecto justamente se encuentra entorpecido y frustrado justamente por enclaves políticos que garantizan la permanencia del estado de las cosas. La democracia deliberativa es entonces, un proyecto político que no solo beneficia y garantiza la renovación, la actualidad y la legitimidad de la estructura, sino que más bien garantiza el reconocimiento y la agencia de todos los ciudadanos que gravitan y exigen la contundente acción de esta. Recogeremos entonces los presupuestos planteado por Jürgen Habermas en la teoría de la acción comunicativa (1981) y más aún en sus propuestas de la democracia deliberativa. En aquel sentido, un enfoque de derechos en que la participación prima, cuestiona de forma evidente la legitimidad democrática y resignifica la situación de la legitimación, adscribiéndola a un consenso público dialogado y debatido y no a la suposición pasiva que hoy lo caracteriza (Estévez, 2005).

En aquella misma dirección, parece elemental cuestionar la hipertecnidad de las decisiones políticas. La tecnocracia supone que solo una elite goza de las competencias necesarias para tomar las decisiones. Un enfoque de derechos en materia de políticas públicas y la participación de los sectores vulnerados en la gestión de las soluciones de sus vidas implica la "ideológica" disolución de elites facultativas, que, gracias a sus conocimientos técnicos en materia de soluciones convenientes, monopoliza y fetichiza la persecución política de soluciones que de por cierto, tienen profundas incidencias en la vida cotidiana de los ciudadanos.

Una democracia deliberativa, de carácter inclusivo, implica además la universalización de los intereses consensuales, lo que sin duda significa la transversalización social de los intereses y la exposición de los grupos de interés y privilegio al diálogo social transversal.

Esta situación, a su vez, implica construir consensos entre aquellos grupos -que pueden o no tener intereses universalizables- y los sectores sociales compuestos por las mayorías. A su vez, esto implicará grandes esfuerzos del estado por construir y elaborar herramientas de participación en que estos grupos dialoguen y discutan. (Habermas, 1994)

Aquellos vectores resultan preponderantes para articular un horizonte normativo que acompañe los crecientes procesos en que el enfoque de derechos persigue posicionarse por sobre las lógicas tradicionales de gestión de políticas públicas. Este proceso, sin dudas, será un aporte de inconmensurable valor en la solución de un problema que ya hemos verificado, el déficit de una oferta pública de calidad que trascienda a la asistencia y que reduzca considerablemente la complejidad en la cotidianidad de los individuos.

Bibliografía

-Cunill, N. (2005). La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 octubre.

-Delamaza, Gonzalo. (2011). Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades. *Polis (Santiago)*, 10(30), 45-75. Documento recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682011000300003>

-Delgado, M. (2014) Democracia representativa y participación ciudadana en Chile: Perspectivas para una gestión pública participativa. Santiago, Chile. Documento recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/129855/Democracia-representativa-y-participación-ciudadana-en-Chile.pdf?sequence=1>.

- Entrevista a Paulina Saball por Natalia Hernández Mary La participación ciudadana: un elemento clave en los procesos de reconstrucción de ciudades". Revista Intervenciones de la Universidad Alberto Hurtado, Número 3, Santiago De Chile, 2014. P. 38-40.

-Fere, Juan Carlos / Fundación para la superación de la pobreza. Desafíos en la construcción de políticas públicas para la igualdad. Santiago De Chile, 2016.

- Gómez Leyton, Juan Carlos. (2008). Política y ciudadanía en una sociedad neoliberal avanzada, Chile 1990-2007. *Cuadernos del Cendes*, 25(67), 59-83. Recuperado en 07 de diciembre de 2017, de http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082008000100004&lng=es&tlng=es.

-Iglesias Vázquez, Mónica. (2015). Lo social y lo político en Chile: Itinerario de un desencuentro teórico y práctico. *Izquierdas*, (22), 227-250. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492015000100010>

-Habermas, Jürgen (1981). Teoría de la acción comunicativa, Taurus, Barcelona.

-Habermas, Jürgen (1994) Conciencia Moral y Acción comunicativa, Editorial Planeta-Agostini, Barcelona.

-Levitas, Ruth (1998). ¿Inclusive Society? Social exclusión and new labour. McMillan, London, England.

- Morgado, Jennifer (2013). Participación ciudadana y visiones sobre la política social Una mirada desde los beneficiarios de programas sociales de San Luis de Macul, en el año 2011. Tesis de título para Sociología. Universidad de Chile.

-Muñoz, Giannina (2016). El lugar de enunciación y estrategias de intervención social: nudos críticos en el abordaje integral de fenómenos sociales complejos. *Revista Intervenciones*. Universidad Alberto Hurtado, Número 6, Santiago De Chile, 2016. P. 30-37.

-Norris, Pippa (2011). *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo (2015). Desarrollo humano en Chile. Los tiempos de la politización, Santiago de Chile, P. 125-126

- Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo, Diagnostico sobre la participación electoral Chile, Santiago De Chile, 2017.

- Spicker, P., Alvarez Leguizamón, S. y Gordon, D. (2009). *Pobreza: un glosario internacional*. Buenos Aires: Clacso.

-SUBDERE, 2008. El Chile descentralizado que queremos, un proyecto de todos, Santiago.

-Vergara Estévez, José (2005). La concepción de la democracia deliberativa en Habermas, *Quórum Académico*, Vol.2, N°2, Zulia, Venezuela, P. 72-88.

