

Intervención

Revista del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Alberto Hurtado N°5



UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

ISBN 0719-1057

Hacia una política integral e intersectorial
en infancia: lecciones, aprendizajes y desafíos



ISSN: 0719-1057

Directora:
Paulette Landon Carrillo

Editora:
Lorena Pérez Roa

Ediciones Alberto Hurtado:
Alejandra Stevenson

Diseño:
Alejandra Apablaza
Camila Espinoza

Fotografías:
Elisa Bravo

Comité Editorial:
Alejandra Gonzalez, Universidad Alberto Hurtado
Victor Martinez, Universidad de Chile
Carlos Andrade, Universidad Alberto Hurtado
Rodrigo Quiroz, Universidad de Chile.
María Cecilia Instroza
Mónica Jarpa
Claudia Saavedra
Carlos Aguirre

N°5 - Noviembre 2015

Departamento de Trabajo Social
Universidad Alberto Hurtado
Cienfuegos 41, Santiago de Chile.
(56-2) 28897470

www.intervencion.cl
www.trabajosocial.uahurtado.cl

Intervención es una revista de circulación gratuita.

loperezr@uahurtado.cl

ÍNDICE

EDITORIAL	6
ARTÍCULOS	9
La relación de los niños y niñas con el espacio que habitan: Claves para la construcción de políticas y programas locales María José Camus	10
Interculturalidad e inclusión social en la escuela: experiencias de niños, niñas y adolescentes latinoamericanos migrantes en Italia. El caso de Génova Carola Miranda	18
Sistematización del Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial en la Región de O'Higgins María Paz Palacios Ortiz	28
DEBATES	
Jacques Dionne Las Juventudes en la política pública de infancia en Chile: una mirada psicoeducativa Katia García Benítez	37
PALABRAS Y COSAS	43
Impasse éticos de las políticas sociales de activación Gonin, A., Grenier, J., & Lapierre, J. A.	44
La importancia del liderazgo en el desarrollo local sostenible: reflexiones a partir de una investigación Juan-Luis Klein	55

EDITORIAL

HACIA UNA POLÍTICA INTEGRAL E INTERSECTORIAL EN INFANCIA:
LECCIONES, APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Desde el año 1990, en que Chile suscribe y ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño es posible apreciar un interés mayor como sociedad por incorporar en los programas sociales, instrumentos que apoyen la intervención para el cuidado integral de niños, niñas y adolescentes. Del mismo modo, el cambio de paradigma desde ese momento histórico, ha permitido realizar gradualmente los ajustes requeridos para materializar la protección como sujetos de derechos. Resta trabajo aún en la coordinación de organismos públicos y privados, y en direccionar con más fuerza hacia un sistema integral de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Con este número dedicado a la infancia continuamos en el empeño de contribuir al mundo de la intervención social y de la academia. De este modo, las y los autores invitados a participar se hicieron parte de nuestro desafío de relevar el tema en el escenario público, a través de investigaciones de alto nivel y experiencias de intervención igualmente enriquecedoras.

El primer artículo de la psicóloga María José Camus, es un estudio de caso titulado “La relación de los niños y niñas con el espacio que habitan: claves para la construcción de políticas y programas locales” se realizó en el marco del Magister del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Alberto Hurtado. En él se estudia la figura de los niños y niñas y la relación con su propio espacio barrial, y cómo estos les representan, tanto en sus formas de ver la vida como en el establecimiento de sus relaciones y

normas sociales. Pone énfasis en la participación territorial base y propone cómo el Estado debe reforzar la mejora de los espacios y estructuras barriales con la idea de mejorar las posibilidades de encuentro entre sus habitantes, en especial, los niños y niñas de la Comuna de Peñalolén. Si bien este estudio se enmarca dentro del enfoque de derechos, centra sus hallazgos en que, a pesar de las precarias condiciones habitacionales y espaciales y la falta de acondicionamiento comunitario/barrial, los niños y niñas logran revertir esta comprensión “carenciada de su realidad social”. Se aprecia, además, que los significados y valoraciones que niños y niñas le otorgan a los espacios donde desarrollan sus actividades (en las viviendas y barrios) no se mueven en torno a comprensiones positivas y/o negativas, sino que reproducen aquellos elementos que constituyen su propia identidad, difícil de reconocer por los mismos niños y niñas.

El segundo artículo denominado “Interculturalidad e Inclusión Social en la Escuela: Experiencia de niños, niñas y adolescentes latinoamericanos migrantes en Italia”, el caso de Génova, nos interioriza en la aplicación de una política de Estado en la temática migratoria a nivel educativo, y la valoración de parte de los niños/as, adolescentes y sus familias, respecto a las estrategias de intervención social propuestas por las instituciones educativas locales. Nos plantea el concepto de interculturalidad, el que está referido a la interacción entre culturas, de una forma respetuosa, donde se concibe que ningún grupo cultural

esté por encima de otro, favoreciendo en todo momento la integración y convivencia entre ambas partes.

En las relaciones interculturales se establece una relación basada en el respeto a la diversidad y el enriquecimiento mutuo; sin embargo, no es un proceso exento de conflictos, y así lo ejemplifica en los casos expuestos, los cuales se resuelven mediante el respeto y el diálogo. Este estudio enfatiza el favorecer las condiciones dignas para un grupo etario específico en contextos de desarraigo a través de la participación e inclusión social y cultural, que reconozca las diferencias desde la comprensión de la interculturalidad y la infancia migrante.

El tercer artículo nos sitúa en la VI Región. Su autora, María Paz Palacios, trabajadora social chilena y una de las asesoras técnicas del programa que evalúa en su estudio. El artículo lo tituló “Sistematización del Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial en la Región de O’Higgins”. Comprende la evaluación del Programa en relación a la labor que realizan los equipos técnicos asesores en salud y de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial desde el ámbito de Salud (PADB). Este Programa, en palabras de la autora, es la “puerta de entrada” al Sistema Chile Crece Contigo (ChCC) cuyo eje fundamental es el acompañamiento de la trayectoria del desarrollo de los niños y niñas desde los 0 a 4 años de edad. Este artículo provee elementos esenciales para el análisis respecto a las falencias existentes en el ámbito de coordinación intersectorial, provisión de recursos y otros factores asociados a inequidades que ponen

en tela de juicio preceptos fundamentales del Sistema de Protección Integral a la Primera Infancia.

La sección “Debates” de esta edición, se ocupa de remirar críticamente algunas formas en que está siendo implementada en Chile la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil, desde la mirada experta del profesor Jacques Dionne, quien nos relata los aciertos y desaciertos que vivieron los canadienses, específicamente Quebec, en la intervención con jóvenes infractores. La entrevista, desde su experiencia con el modelo psicoeducativo desarrolla la idea de planificar intervenciones que reconozcan las particularidades de los sujetos con los cuales se interviene y propone fortalecer las dinámicas relacionales entre profesionales y jóvenes infractores en medio cerrado, desde una perspectiva psicoeducativa. Claramente, su modelo de intervención implica otros elementos que se abordan en la entrevista, y que han resultado exitosos en la intervención social.

Finalmente, en la sección Palabras y Cosas, se presentan dos colaboraciones provenientes de Québec, Canadá. La primera “Impasses éticos de las Políticas Sociales de activación” es una traducción a un artículo publicado anteriormente en la Revista *Nouvelles Pratiques Sociales* en el año 2012 por Audrey Gonin, Joséé Grenier y Joséé-Anne Lapierre. En ella se promueve la discusión ético-política y decisional que busca incidir en la política social, así como las implicancias de los grupos a los que van dirigidas, y además hace un llamado desde una comprensión crítica de la acción profesional a

generar programas acorde a las necesidades propias de los individuos. La segunda colaboración, es un artículo inédito de Juan Luis Klein, quien es profesor titular del Departamento de geografía de la Université du Québec à Montréal y director del Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) (Centro de investigación sobre las innovaciones sociales), que propone una reflexión sobre la importancia del liderazgo para el desarrollo de iniciativas locales. A partir de los resultados de una investigación realizada en la provincia de Québec, Canadá, sobre las acciones territoriales de lucha contra la pobreza y la exclusión, el autor discute sobre la necesidad de revalorizar las capacidades individuales y colectivas del liderazgo para fortalecer iniciativas colectivas innovadoras. ●

¡Buena lectura!

KATIA GARCÍA E IVÁN CISTERNAS
Editores responsables
Departamento de Trabajo Social
Universidad Alberto Hurtado

ARTÍCULOS

LA RELACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS CON EL ESPACIO QUE HABITAN: CLAVES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS LOCALES

María José Camus*

RESUMEN

El presente artículo busca compartir algunos elementos centrales de un estudio exploratorio descriptivo que, principalmente a través de la metodología de mapeos participativos, explora la relación de los niños y niñas con el espacio que habitan, tanto desde su mirada como desde la de los adultos que trabajan en programas sociales de la municipalidad de Peñalolén. En análisis del caso se identifican diferencias importantes entre los relatos de niños y adultos respecto de los significados y sentidos otorgados a los espacios urbanos y propone un conjunto de claves para el diseño de políticas y programas locales desde el reconocimiento de las voces de niños y niñas como expertos en y de los territorios que habitan.

PALABRAS CLAVE

Niñez, territorio, mapa participativo, distancias entre niños/as y adultos, políticas y programas locales.

ABSTRACT

The aim of this article is to share some of the principal elements of an exploratory and descriptive study which mainly through participatory mapping explores the relationships between children and the territory they inhabit, from the perspectives of children and of adults who work in social programs at the Municipality of Peñalolén. The analysis of the case, identifies important differences between children's and adult's accounts respect of the significance given to urban space and proposes some keys for the construction of local policies and programs, recognizing children's voices as experts in and about the territories they inhabit.

KEY WORDS

Childhood, territory, participative mapping, distances between children and adults, policies and local programs for children.

INTRODUCCIÓN

Cuando imaginamos a los niños/as en su barrio, habitualmente aparece la imagen de la plaza, la cancha, los juegos. Aparece también la casa y el colegio como espacios 'de y para' ellos. Este trabajo investigativo, se propuso poner entre paréntesis, por un momento, lo que sabemos o creemos saber de la relación de los niños/as con el espacio que habitan. El supuesto a la base es que la generación de nuevas conversaciones con los niños/as permite obtener mayores distinciones que posibilitan construir, junto con ellos, mejores experiencias de vida en sus territorios, sobre todo en aquellos en que se focalizan las políticas locales. Esto se vuelve relevante al comprender el territorio como un elemento constitutivo de su mundo, con el cual crean lazos afectivos y construyen sus relaciones, identidades y valores.

Este supuesto se sostiene, en gran medida, en la Convención Sobre los Derechos del Niño, tratado que crea un nuevo paradigma en torno a las comprensiones que se tienen sobre los niños/as. En Chile este marco se ha convertido en un desafío en múltiples sentidos, ya que ha sido necesario (y sigue siéndolo) realizar una serie de transformaciones que permitan su cabal cumplimiento. Y constituye un desafío especial, en tanto marco normativo de carácter vinculante: en otras palabras, el Estado está obligado a responder y cumplir desde el momento en que la Convención es ratificada. A principios de la década del 2000, el Estado de Chile desarrolló la Política Nacional y el Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010. Así también en el 2006, el Servicio Nacional de Menores (en adelante, Sename) avanza en un Marco para la Acción en el que se manifiesta la necesidad de contar con una instancia especializada en la articulación de la protección hacia la infancia y adolescencia en el nivel local. Si bien estos instrumentos han permitido importantes aportes en el respeto de los derechos de los niños, niñas y jóvenes, la transformación de las condiciones de

vida aún no logra reflejarse a cabalidad en los territorios, sobre todo en aquellos en situación de pobreza. Estos elementos pierden fuerza al momento de plasmarse en los planes de acción, en los presupuestos, en las metas y en los lineamientos técnicos.

Las razones que explicarían esta brecha entre lo declarado y las condiciones de vida en los territorios son múltiples. Una primera tensión dice relación con la dificultad que ha existido para construir una mirada interdisciplinaria que desarrolle políticas y programas con foco en la relación de los niños, niñas y jóvenes con el espacio que habitan. Como señala Cortés, (2011), la experiencia de niños/as en el espacio urbano, pareciera no estar relevada, quedando reducida habitualmente al hogar y la escuela.

En este marco, es necesario además trascender desde una comprensión del territorio como dimensión política-administrativa –ya que desde aquí no es posible relevar la relación de los niños/as con su espacio– e incorporar alcances que den cuenta de la diversidad de vivencias y significaciones asociadas a estos.

En gran parte de las políticas y programas de infancia a nivel local se visualiza el territorio desde lo ético-político como un reconocimiento de la relevancia de la pertenencia territorial de quienes habitan el territorio. Desde lo contextual, se le reconoce a la comunidad que conforma el territorio un rol protagónico en la protección de los niños, niñas y jóvenes (Sename, 2012, Asamblea general de las Naciones Unidas, 1989), pero poco se ha indagado desde lo material simbólico del territorio para los niños y niñas acerca de sus relaciones, usos, intereses y aspiraciones.

Lo anterior, junto con la ausencia de información sobre las vivencias en los territorios, finalmente invisibiliza brechas e inequidades y las formas en que estas se manifiestan en la cotidianeidad de quienes los habitan (Sepúlveda et al. 2014).

Ello es relevante, puesto que el modelo de desarrollo en Chile ha generado y mantenido una desigualdad estructu-

ral socioeconómica que se expresa territorialmente, tanto a nivel de regiones como de comunas, restringiendo las posibilidades de interacción entre distintos grupos sociales “lo que condena a ciertos grupos de la población a experimentar la exclusión y pobreza como una condición irremontable de sus vidas cotidianas.” (Sepúlveda et al., 2014: 10). La transformación de los espacios urbanos emerge así como una posibilidad de transformación de identidades y sentidos de vida.

En este marco surge el interés por abrir preguntas sobre la relación de los niños/as con sus territorios y observar las brechas y cercanías que se generan con el mundo adulto en estas visiones y significados, como un modo de provocar un acercamiento entre ambas comunidades, relevando los elementos que contribuyan a los lineamientos de políticas y programas locales en materia de infancia y territorio.

ARCO DE REFERENCIA DEL ESTUDIO

La relación entre los sujetos y el espacio que habitan: topofilia e identidad.

Es posible encontrar conceptualizaciones del espacio que dan cuenta de su estrecha relación con la constitución de los sujetos. “(...) se trata de un espacio vital, pragmático, significativo y público que remite al ámbito de la acción en el que se desarrollan las actividades de la vida cotidiana. Se trata, por tanto, de un espacio que se diferencia del espacio geométrico, físico cuantitativo y homogéneo, en el que simplemente medimos la distancia de los objetos. De esta manera el espacio no se representa sino que se hace, se produce (Heidegger, 2009: 42)”.

Desde la Geografía Tuan acuña el concepto de 'topofilia', el cual define como una fusión de los conceptos de 'sentimiento' y 'lugar': es el “lazo afectivo entre las personas y el lugar o ambiente circundante. Difuso como concepto, vívido y concreto en cuanto a experiencia personal” (Tuan, 1974: 13).

Desde aquí, resulta clave el lugar que ocupa quien interpreta, en tanto 'visitante' o 'autóctono' del lugar que se habita. En palabras del autor, “El visi-

* Magíster en Intervención Social Interdisciplinaria, Universidad Alberto Hurtado. Psicóloga, Universidad Diego Portales.
Correo electrónico: mjcamusm@gmail.com.

tante y el autóctono tienen en cuenta aspectos muy diferentes del entorno que les rodea” (Tuan, 1974: 92). El ‘autóctono’, para Tuan, tiene una actitud compleja derivada de su inmersión en la totalidad de su entorno, experiencia que no es fácil de expresar, en cambio la evaluación que hace el ‘visitante’ del entorno es esencialmente estética, de juicios a partir de apariencias. Desde la psicología social y ambiental se refuerzan los aportes de Tuan. Íñiguez y Pol (1996) plantean que la relación de los sujetos con el espacio que habitan, es una relación constituyente del sujeto. Comprenderá procesos simbólicos, cognitivos, afectivos e interactivos, como procesos que permiten la apropiación del entorno por parte del sujeto, lo que le ayuda a orientarse, a construir y preservar su identidad ante él y ante los demás. El espacio emerge como el resumen de la vida y las experiencias públicas e íntimas. A su vez, los cambios en el espacio tensionan y pueden transformar la propia vida e identidad de los sujetos (Íñiguez y Pol, 1996: 19).

Ambos conceptos referidos, el de topofilia y el de identidad, nos acercan a comprender el territorio local, como un espacio que se produce y que constituye a los niños/as en tantos sujetos.

El lugar social de los niños y niñas y la relación con su entorno

Desde la sociología, la infancia continúa siendo un objeto de difícil investigación como unidad de análisis, ya que generalmente su estudio ha formado parte de las investigaciones en torno a posiciones otorgadas como miembros de una familia (institución social), como alumno (la educación) o como instrumento de reproducción del orden social. De esta manera las capacidades de niños/as de participar activamente en la construcción social y la transformación de su entorno, estarían más bien invisibilizadas (Pavez, 2012). En contraposición a esta perspectiva, emerge una visión que instala la niñez desde una existencia concreta, situada en el presente y con capacidades de producir culturalmente y aportar

a la construcción de sus comunidades (Duarte, 2006). El enfoque de derechos, plasmado en la Convención Sobre los Derechos del Niño² puede entenderse como una manifestación de esta visión, tanto en términos éticos, como políticos y especialmente normativos.

Ahora bien, a pesar de que la Convención declare garantías sobre el bienestar de todos los niños/as, estableciendo ciertos acuerdos acerca del lugar social que ellos ocupan, esto se verá atravesado por dimensiones de cada contexto en donde los niños/as habitan.

Desde esta noción de sujeto se reconocen algunos elementos que les son propios en su relación con el lugar que habitan. Y es posible identificar la diferenciación de lo que experimentan y valoran los niños/as con lo que experimentan y valoran los adultos.

Los niños/as experimentan su espacialidad, notando detalles de una manera que no es típica de los adultos y que se puede observar en la colonización de pequeños espacios, “desde diferentes épocas, lugares y perspectivas, plantean incluso la apropiación espacial que hacen niños como parte de una guerra generacional-espacial entre adultos y niños” (Cortés, 2011: 11). En esta línea, Cabanellas y Eslava (2005) señalan que “El niño encuentra gran placer en un territorio que le es propio: siente que esos espacios son suyos, que los adultos no exploran debajo de la mesa. El hecho de que la parte superior de la mesa no sea asequible, les permite apropiarse del espacio inferior disfrutando de una cierta transgresión, de manera que espacios que para el adulto son aparentemente solo residuales, encierran una gran riqueza: son los otros lados de los objetos” (Cabanellas y Eslava, 2005: 144).

Además refieren que las actuaciones de los niños sobre el espacio generan límites y constituyen lugares que se transforman en fronteras, posibles de ser transformadas, dando una posibilidad de intercambio virtual con el mundo, una elección particular dentro de todas las posibilidades que hay. Para

las autoras, estos cercos o fronteras, se convierten en redes de relación, que al ampliarse o modificarse proporciona una superficie de intercambio con el mundo.

CAMPO DE INVESTIGACIÓN Y CONTEXTO TERRITORIAL DEL ESTUDIO

El campo investigado, tomando en cuenta la centralidad de los gobiernos locales en el diseño e implementación de políticas locales a favor de la niñez y juventud, fue el Municipio de Peñalolén. Se analizó en profundidad uno de los casos en los que existe una política de infancia construida, un diagnóstico comunal de infancia y un trabajo a nivel territorial relevante.

El contexto territorial del estudio fue la comuna de Peñalolén. La mayor parte de la estructura urbana de la Comuna es residencial. Sus indicadores sociales, relacionados a la situación de pobreza, en particular, los índices desagregados de pobreza, aislamiento, nutrición infantil y hacinamiento, por nombrar algunos, se encuentran por sobre el porcentaje regional (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2013). Esto llama la atención al ponerlos en relación a los índices de infancia³, los cuales, muestran un muy alto índice en las condiciones territoriales de infancia y adolescencia, con respecto a la distribución de la región (Mideplan, 2009). Esto puede explicarse dada la diversidad económica de comuna, donde existen sectores con alto ingreso económico y buen acceso a servicios de salud y educación y sectores desfavorecidos con bajos ingresos económicos y poco acceso a servicios y bienes.

Así, en la comuna de Peñalolén coexisten realidades diversas a nivel territorial, por tanto modos de vida comunitaria diversos. Esto hace que sean muy relevantes los estudios de carácter cualitativo que den cuenta de las vivencias con respecto a estos y otros elementos claves de la relación entre las condiciones sociales de niños/as y jóvenes en la comuna.

MUESTRA DEL ESTUDIO

Se seleccionaron tres grupos, por criterios:

Grupo niños/as: Pertenecientes a territorios focalizados por las políticas locales del municipio. Los sectores fueron: La Faena, San Luis, Lo Hermida y Peñalolén Alto. La muestra la compusieron 32 niños/as de los cuales 21 fueron niñas y 11 niños. Se hizo un taller en cada uno de los cuatro territorios. Se definió que la edad de niños/as debía ser entre los 8 y 14 años.

Grupo adultos representantes del Municipio de Peñalolén: Este grupo estuvo compuesto por 15 adultos, hombres y mujeres pertenecientes a 11 departamentos municipales relacionados con la toma de decisiones e intervención directa en materia de niñez y espacio urbano. Se realizaron dos talleres en las dependencias de la Municipalidad.

Grupo adultos expertos: correspondió a 4 adultos expertos en el tema de investigación. Actores claves de diversas disciplinas que no necesariamente se relacionen con el territorio estudiado, pero que tengan una experiencia significativa en los focos de esta investigación.

METODOLOGÍA

Se propuso un estudio de caso como una manera de estudiar la particularidad y la complejidad, para llegar a comprender su actividad en circunstancias concretas. Se optó como primera técnica de producción de información, la técnica de mapas participativos. Lydon (2005) define los mapas como representaciones colectivas de la geografía y el paisaje, y el mapeo comunitario sería el proceso para crear tales representaciones.

Esta técnica propone un diálogo que no es solamente verbal, lo que permite observar elementos simbólicos asociados a la relación con el espacio y, por otra parte, facilitar el diálogo frente a una temática que si bien es parte de la vida cotidiana, no necesariamente es reflexionada o abordada en el cotidiano. Permite además, que tanto niño/as como adultos estén en igualdad de condiciones para generar información.

Así se diseñó un mismo taller de mapas participativos, para ser aplicado a niños/as y adultos. Cada uno de estos talleres produjo un mapa y las narraciones que acompañaron su construcción fueron grabadas y posteriormente transcritas para su análisis en torno al marco proporcionado por los focos de observación del estudio.

Como segunda técnica de levantamiento, orientada a los expertos, se optó por la entrevista semiestructurada, con la finalidad de aportar con miradas comprensivas acerca de la relación de los niños/as con el espacio que habitan.

El proceso de análisis se realizó a través del análisis de contenido. La estructura gráfica y verbal del texto (mapas y relatos que acompañan los mapas), considero la información que respondió a cierta tendencia dentro de los grupos, como también a las expresiones que rompieron esas tendencias y son particulares al contexto o a las personas que las enuncian. Este análisis, responde a la lectura realizada por quien investiga, pudiendo tener tantas lecturas como personas que se aproximan a ellas. Es por esto que los alcances que tiene este estudio están dirigidos a indagar en este tema desde nuevas perspectivas y ampliar así las posiciones existentes, como también las propuestas.

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y CLAVES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS LOCALES DE INFANCIA

“Si eso fuera así... este mapa no sería así poh, sería así normal, todos los niños jugando. Los adultos conversando” (Niña, Peñalolén)

Cercanías y distancias entre las miradas de los niños/as y las de los adultos frente a la relación de los niños con el espacio que habitan.

El discurso espacial de los niños/as releva un entorno próximo, que refiere a su experiencia cotidiana y a su relación con los elementos y objetos presentes en esta cotidianeidad. Esto da cuenta de un tipo de relación que es vinculante y afectiva, y que rescata y

hace emerger objetos y espacios principalmente ante la posibilidad del goce y del juego, más que de una relación hacia los aspectos materiales y físicos del espacio que habitan.

Dicha relación, sin embargo, no es lineal o unívoca, sino que puede traer significados ambivalentes o contrapuestos. Ello es especialmente notorio en el caso de la escuela y el hogar, que son significados como espacios de protección, pero al mismo tiempo de amenaza, agresión o control.

Por otra parte, destaca la apropiación de elementos que no están a la vista –o más bien parecen no ser vistos– por los adultos: “A mí me gustan las ramplas que ponemos y a veces nos caemos. Hacemos las medias ramplas... así y saltamos... así son, ponemos unos ladrillos (...) la desarmamos y la dejamos a un lado y al otro día la volvemos a armar. Nosotros la armamos y la desarmamos” (Niño, La Faena).

En los adultos en cambio, cuando se aproximan a la relación de los niños/as con el espacio que habitan, predomina un espacio más amplio territorialmente que no necesariamente está ligado a la vida cotidiana, sino principalmente a iconos territoriales o recursos que ofrece el espacio local –servicios dispuestos institucionalmente– en relación a la satisfacción de ciertas necesidades para los niños/as. Ello es particularmente observado frente a la identificación de las escuelas como parte del espacio urbano: mientras en los niños y niñas este espacio tiende a no aparecer de manera espontánea en los mapas, desde los adultos es reconocido como un espacio protagónico, evidente y natural.

Así es como hay distinciones, que solo realizan los niños/as, un ejemplo de esto, refiere al género. En sus relatos y en sus representaciones gráficas, establecen diferencias entre lo que es ser niño y ser niña en el espacio que habitan: “Mire tía, aquí hay una diferencia. Esto desde aquí es todo lo malo [haciendo referencia a los dibujos de los niños] y desde aquí es todo lo bueno [haciendo referencia a los dibujos de las niñas]” (Niña, Peñalolén Alto).



En cambio, en el mapeo realizado con los adultos, la diferenciación entre ser niña o niño en el espacio no emerge en sus representaciones gráficas, como tampoco en sus relatos. La tendencia a homogenizar la relación en este sentido, puede invisibilizar elementos que están presentes y que van marcando la construcción de identidad de los niños/as en relación al espacio que habitan. Así también se puede observar, que los niños/as y los adultos les otorgan una importancia diferencial a las relaciones sociales. Los niños y niñas relevan las relaciones con otros cuando dibujan o hablan en sus mapas. Las relaciones con sus seres cercanos forman parte y constituyen su habitar, así como también y de manera protagónica los impacta la relación con las personas que consumen o trafican drogas. “*Lo que no me gusta de donde yo vivo es que pasan puras personas curás (...)* Si hacen lo mismo que dibujó la J... y dejan todo hediondo y a mí no me gusta pasar por ahí (...). Y en la noche no puedo salir de mi casa porque pasan puras personas curás y fuman (...) y fuman y está todo hediondo” (Niña, San Luis).

En los mapas de los adultos, a pesar de que la relación con otros está presente en su discurso espacial, no lo hacen con el mismo énfasis. Los adultos no observan que para los niños/as sea prioridad la relación con otros, más bien, esto sería parte de un contexto. Todos estos elementos van hablando de una vinculación con el territorio que es principalmente afectiva. Los mapas construidos por los niños/as y sus relatos hablan de su mundo interno y de cómo lo que viven en su experiencia cotidiana les afecta, los constituye. Las emociones asociadas, están relacionadas con el juego, con la entretención, con las casas coloridas y presencia del sol. Sin embargo en sus relatos y algunos mapas también están presentes y de manera protagónica el temor y el estado de alerta constante. Las emociones transitan desde el placer del juego hasta el miedo y este paso es frágil.

En ello, emergen elementos que, desde

la identificación de la diferencia parecen contribuir también a la conformación de identidades. Por ejemplo, desde el establecimiento de límites en el territorio que lo diferencian de otros espacios. “*Que estamos al lado, pero hay que preguntar dónde uno vive. Por ejemplo cuando hay un negocio el de al lado es un rival (...)* Somos rivales porque ellos son de allá y nosotros de acá. Como los negocios poh, tía” (Niña, Peñalolén Alto).

Desde otro lugar que también refiere a la diferencia, emerge la elaboración del mapa como representación de deseos, aspiraciones o posibilidades de transformación, que parecen contrastar justamente con la experiencia cotidiana de habitar el espacio. Un castillo dibujado por una niña en Lo Hermida simboliza esa aspiración. Un castillo construido al lado de una choza que es lo que no le gusta del lugar donde vive. Un anhelo ligado a lo que se observa y experimenta en lo cotidiano; una aspiración como visión crítica y aguda de la experiencia diaria que viven los niños/as.

Por otra parte, en los mapas y relatos construidos por los adultos, emergen representaciones acerca del lugar que ocupan los niños/as como actores sociales en el territorio y respecto de la construcción de la relación entre los adultos con ellos y ellas. Se presentan posturas en las que se tiende a pensar que se conoce lo que los niños necesitan, con otras, minoritarias, que otorgan un poder diferenciado a los niños, por lo que no sería posible conocer sus necesidades sin explorar en esta relación. Así se puede observar en estos dos relatos contrapuestos: “*Yo creo que mientras haya pasto, juegos, el niño va a estar feliz. Eso es lo que yo creo (...)*” (Actor municipal). “*Si yo creo que tiene que ver con que los espacios están diseñados no tan desde los niños o para los niños, pero no se ha logrado hacer desde la perspectiva de los niños, pensando en cuando lo puedan usar, cómo, sino que es desde la visión del adulto, que quizás no es la que tienen los niños*” (Actor municipal).

Ahora bien, se observa la posibilidad

de una cercanía de la mirada adulta con la mirada de los niños/as, en las ocasiones en que los adultos se preguntan por los niños/as y vislumbran el territorio como oportunidad. Si bien estas preguntas no emergen con facilidad o no fueron la voz más fuerte dentro de los grupos, abren un espacio de desafíos interesantes de atender. “*Tendríamos que pensar también qué es lo que quieren los niños. Si no, vamos a llenar Peñalolén de plazas, pero quizás no van a ser significativas para los niños, no las van a ocupar. Yo creo que es un poco lo que ha pasado*” (Actor municipal).

En síntesis, las comprensiones acerca de lo que define como ‘el territorio’ o el ‘espacio que se habita’ son diferentes desde la mirada adulta y desde la mirada de los niños/as. Para los niños/as, los lugares parecen emerger en tanto se habitan y se configuran relaciones que se hacen significativas, se dotan de sentido, de emoción, implican una diferencia que aporta novedad. En este contexto, ¿cómo se reconocen desde los diseños y planes, las construcciones de sentido de los lugares que habitan niños/as en los procesos de toma de decisión? Y si se llegaran a reconocer, ¿entonces cómo seguir?

A partir de las entrevistas con expertos, tienden a reafirmarse y complementarse algunos aspectos centrales del análisis expuesto en los párrafos anteriores, reconociéndose además algunas claves a incorporar al momento de desarrollar políticas y programas locales en materia de niñez y espacio urbano.

Hay acuerdo acerca de la relevancia de poner a los niños/as como foco de los procesos de desarrollo de políticas y programas locales, dado en primer lugar porque son indicadores de bienestar y en este sentido, incorporar su visión, permite integrar elementos que son claves para ellos y para el resto de los habitantes del territorio. Para ello, la participación vinculante emerge como un elemento crucial. No es una participación simple, sino una que logre reconocer todo los elementos enunciados anteriormente y que requiere pensar en nuevas estrategias

y en un marco interdisciplinario, que logre avanzar hacia la toma de decisiones, integrando las claves y elementos expuestos: “*Aquí trabajamos todos separados, arquitectos, sociólogos. Cuando yo llegué nadie sabía qué hacían los sociólogos. Geógrafos, es como geo localización, con un perfil más puesto en los instrumentos, lógicas de tareas. Y no es solo cómo escuchamos a los niños, si no que antes hay que resolver la tensión*” (Experto). La posibilidad de reconocer entones, desde el mundo adulto –y particularmente para las políticas y programas locales– las significaciones y saberes de niños/as, implica un desafío en términos metodológicos y, sobre todo, de transformaciones en una relación de poder que, desde el foco en las significaciones en relación al espacio que habitan los niños/as, impone y prescribe una lógica de seguridad y control, por sobre lógicas que favorecen la autonomía y la libertad. Lo anterior incluye, a su vez, la incorporación de la dimensión relacional como foco en la intervención y/o desarrollo de políticas y programas.

APORTES PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA INTERVENCIÓN SOCIAL

Una de las claves está, al parecer, en mantener la tensión de esta diferencia que se observa entre la mirada adulta y la mirada de los niños/a, sin ‘hacer como si’ esta diferencia no existiera. Si se diluyen estas diferencias, la brecha se acentúa, profundizando la distancia y la dificultad para construir y desarrollar políticas, programas e intervenciones que logren transformar, desde el sentido vivo y corporizado y no desde una estructura lejana y sin cuerpo. Sostener la duda respecto de cómo significan los niños/as desde este marco, es tan importante como también identificar cómo ese espacio es llenado de contenido. Y al parecer no se llena con la pregunta a los niños –algo que parecería evidente– sino desde otro lugar, desde un saber técnico, desde la experiencia de la propia infancia, desde lo que se ha observado desde el contacto fragmentado, etc. Se

llena desde lugares que siguen siendo autoafirmaciones y autorreferencia. Bajo cualquiera de estas formas, en todo caso, lo que hay es una negación del niño como sujeto.

En lenguaje de Tuan (1974) sería comprender que en este ámbito los adultos son doblemente ‘visitantes’, por un lado, en el mundo de los niños/as y por otro lado en el territorio en el que habitan los niños/as.

En este marco, Cabanellas y Eslava (2005) hacen una invitación interesante cuando describen la manera en la que los niños/as generan formas de transformación y apropiación espacial, que les son únicos y que queda en evidencia a lo largo de la investigación. Sería entonces, asomarse a estos modos particulares que tienen los niños/as para habitar sus espacios, asomarse y explorar ‘debajo de la mesa’, significaciones que para los adultos pueden ser aparentemente residuales, al ‘otro lado de los objetos’.

Por otra parte la participación y encuentro entre niños/as y adultos es crucial en todo el proceso. Pensar en la participación de los niños/as, en ámbitos que los involucran, implica pensar, diseñar y sostener un encuentro que los reconozca. Esta apertura a lo dicho y a sus silencios obliga a pensar en procesos que superan por mucho la consulta, la encuesta o el foro. En la consulta, la encuesta o el foro no hay encuentro; hay información con afán ‘objetivable’, que se ‘levanta’. Parece necesario pensar en aproximaciones desde el diálogo, como procesos conversacionales en contextos que permitan transformar los silencios en palabras y en posibles transformaciones. Tomando en cuenta lo anterior, James (2013) da luces al hacer referencia a una concepción del niño/a como sujeto social, poniendo de relieve el compromiso que tienen con su mundo, con su entorno y por lo tanto, con el espacio que habitan y con las decisiones que se toman en este ámbito, desde su propia cultura e historia. Esta autora refiere que será necesario reconocer esta diversidad y pensar en la participación de los niños en estos procesos,

enfocarse en cómo ocurren estos procesos, más que en ‘qué ocurre’.

Entonces, desde estos elementos, se puede abrir la posibilidad de ‘hablar el territorio’, de dotarlo de significado, de historizar, desde los niños/as y desde los adultos en un encuentro dialogante, de manera participativa, como forma de construir sentidos, identidades, pertenencias y resistencias. Reconociendo sus complejidades, en el sentido de variedad de distinciones presentes, ante procesos de segmentación/segregación del que estas comunidades sacan la peor parte y que replican como micro-segregaciones en su interior. Una historia (o historias) que registran y dan relevancia a los detalles de la cotidianeidad de los espacios y las relaciones, del ‘columpio’, ‘la flor’ que crece en el patio, una ‘rampla que se arma y se desarma’, ‘un vecino’, ‘los guardias’, ‘la vieja sapa’, por nombrar solo algunos.

Este proceso podría tener un efecto interesante en la intervención; de algún modo obliga a asumir que esta no puede ser sino investigativa. Un acto de pregunta y observación permanente que releva al niño como sujeto hablante en relación con su entorno y lo local como espacio medular. Y obliga a pensar en los diseños de políticas y programas en direcciones que superan el “desde arriba hacia abajo”, incorporando el “desde abajo hacia arriba”.

Las preguntas, entonces, van ayudando a complejizar la relación de los niños/as con el espacio que habitan, por lo tanto, van permitiendo nuevas distinciones, esenciales para el desarrollo de políticas, programas e intervenciones en el ámbito local. Los niños/as además, realizan estas distinciones al analizar su espacio.

Por ejemplo, ante las preguntas ¿qué espacios son los que debiesen habitarse?, y ¿cuál es el lugar apropiado para los niños/as? El concepto de apropiación, nos permite jugar con una doble acepción. En una, desde los niños, el lugar es significativo en tanto hay un acto de apropiación, y dicha apropiación implica un uso que muchas veces puede superar su “sentido original”.

Sin embargo, ante ese acto, emerge la segunda acepción, adulta, institucional, que indica que para cada cosa hay un lugar. Lo apropiado como acto de autonomía, creatividad, conquista y transgresión en el mejor sentido de la palabra, es respondido por lo apropiado en términos de corrección y limitación, y amplificado bajo la forma de “la oferta”. Ahora bien, no se trata de cuestionar la oferta en sí misma –es deseable que existan canchas, ciclovías, parques, etc. –sino una lógica que termina limitando la construcción de sentidos y segregando poblaciones. Tonucci (2013) da cuenta de este elemento, y sitúa el desafío en superar estas barreras que impiden a los niños en tanto sujetos el goce de los espacios para su pleno desarrollo.

Esta posibilidad de habitar los espacios, y generar espacios de goce, está tensionada; se puede observar en la mirada de los niños/as, en los relatos que acompañaron sus mapas. Hay una naturalización de las armas, una naturalización del miedo, del temor, ¿Se puede pertenecer a un territorio cuando se le teme? ¿Qué identidad se construye desde aquí? Tal vez sí se puede generar pertenencia en estas condiciones, así lo hacen los niños/as. Se puede justamente cuando ese temor está integrado a otras emociones: placeres, amores, lealtades, orgullos. El sentido no es uno solo, la peor intervención sería intentar reducir el sentido a uno solo. No obstante, detrás de la naturalización parece esconderse la imposibilidad de ampliar las visiones de mundo y las posibilidades de construcción de identidades diversas. Abrirse a la complejidad implica desnaturalizar y problematizar las formas de vivir y sentir el territorio.

Desde aquí se desprende la relevancia que tiene para los gobiernos locales el poder contar con elementos, desde los propios actores locales, para construir políticas de infancia, así como políticas públicas que incorporen el foco en infancia como una dimensión relevante para dar cuenta del desarrollo local, que logren comprender y llevar a la práctica programas que sean signifi-

cativos y pertinentes a la comunidad, en virtud de disminuir las brechas entre lo que se planifica y su impacto en la vida cotidiana.

Este desafío requiere una mirada y un trabajo interdisciplinar. El mejor hallazgo en esto, es este mismo estudio, el que sin duda tendría lecturas que ampliarían la reflexión y el análisis si pudiese haber sido construido de manera interdisciplinar. O mejor aún, si hubiese sido realizado en su totalidad de manera interdisciplinaria. Tal vez este sea uno de los mayores desafíos de la investigación e intervención social, en la medida que logra complementar las aproximaciones habitualmente presentes en materia de niñez, espacios urbanos y situación de vulnerabilidad. Por último, cabe señalar que la utilización de la metodología de mapas participativos es un aporte a la intervención. Esta técnica permitió aproximarse al discurso espacial desde una estructura gráfica y no solo verbal, lo que facilitó el diálogo y las posibilidades de aproximarse a una comunidad de niños/as. En este sentido, se pudo comprobar la riqueza que como técnica tiene para el levantamiento de información, pero también para poder proyectarla como herramienta de intervención con niños, niñas y jóvenes. En esta línea, también es relevante el carácter transformador de esta técnica al permitir un aprendizaje que se da en grupo. Si bien el mapa logrado por los cuatro grupos de niños/as con los que se trabajó, da una impresión gráfica de ser dibujos individuales colectivos, durante la sesión del taller, se dieron las mismas conversaciones y negociaciones que en el taller con los adultos, teniendo que ponerse de acuerdo, al dialogar acerca de lo que les parece que significa o representa el dibujo del otro y el propio. Los niños/as fueron en muchas ocasiones, durante la sesión de mapeo, los investigadores. Se preguntaron entre ellos y notaron elementos en su mapa, que fueron grandes elementos de análisis. También tienen una visión crítica de lo que observan y/o escuchan, lo que permitió nutrir esta investigación con discursos espaciales densos.

En los adultos también se pueden observar fortalezas del uso de esta técnica, por una parte permite que emerjan significados que no han sido reflexionados con anterioridad, esto lo manifestaron los propios adultos al cerrar la sesión de mapeo.

Finalmente, la técnica de mapas comunitarios relevó las cercanías y distancias entre las visiones de los adultos y los niños/as. Obteniendo mapas que permiten acercar los territorios vividos por los niños/as y por los adultos, permitiendo un diálogo por venir. Todo lo anterior, da cuenta de que esta estrategia de levantamiento, puede ser replicada como metodología participativa con niños/as en la construcción de políticas y programas en materia de desarrollo local. Fundamentalmente ya que: permite la incorporación de la mirada de los niños/as al diálogo con respecto a los espacios que habitan; aproxima una mirada interdisciplinar a lo psicosocial y; permite disminuir brechas entre el poder adulto y la relación con los niños/as. ●

²Para efectos de este estudio se adhirió a la definición etaria de la Convención, en la cual se establece que un niño será comprendido como todo/a menor de 18 años de edad.

³Es un instrumento que busca profundizar el conocimiento acerca de las distintas realidades territoriales en un conjunto de aspectos considerados primordiales para el desarrollo de estas etapas de la vida. Se consideran cuatro dimensiones: habitabilidad, educación, salud e ingresos.

Referencias bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989). *Convención de los Derechos del Niño*. Resolución 44/25. Noviembre, 20, 1989.

Bases Técnicas Oficinas de Protección de derechos 2012-2105. Sename. http://www.sename.cl/wsename/otros/bases_tecnicas_prevenion.pdf.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2013). <http://catalogo.bcn.cl/>.

Cabanellas, I. Eslava, C. Coords. (2005). *Territorios de la Infancia, diálogos entre arquitectura y pedagogía*. Barcelona: Grao.

Cortés, S. (2011). *Al infinito y más allá. Espacialidad y movilidad en la vida cotidiana de niñas y niños en Santiago, Chile*. Tesis para obtener el título de antropólogo social. Universidad de Chile. <http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/113281>.

Duarte, C. (2006). *Discursos de Resistencias Juveniles en Sociedades Adultocéntricas*. <http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/>.

Heidegger, M. (2009). *El arte y el Espacio*. Trad. Escudero, A. Barcelona: Herder.

Íñiguez, L y E. Pol (Eds.), *Psicología Ambiental: bases teóricas y epistemológicas. Cognición, representación y apropiación del espacio. Psico-socio Monografías Ambientales*, 9. (pp. 1-14). Barcelona: Publicacions Universitat de Barcelona.

James, A. (2013). Exposición “*Hacia una comprensión de la socialización centrada en la perspectiva de los niños*”, realizada el 19 de noviembre 2013. Universidad Diego Portales.

Lydon, M. (2005). *Mapeando nuestra tierra común, una guía de recursos para el mapeo verde y comunitario* (1ª edición). Canada: Common Ground.

Ministerio de Planificación y Cooperación. (2001). *Política Nacional y Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y Adolescencia*. Gobierno de Chile, Santiago.

Ministerio de Planificación (2009). *Índice de infancia y adolescencia*. Santiago: Sociedad de Servicios Gráficos DPL.

Pavez Soto, I. (2012). *Sociología de la Infancia: Las niñas y los niños como actores sociales*. Revista de Sociología (27), 81-102. Recuperado de <http://www2.facs.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/27/2704-Pavez.pdf>.

Sepulveda, a., Santibáñez, d., Díaz, d., Latorre, a., & Valverde, F. (2014). *La Infancia cuenta en Chile, Observatorio niñez y adolescencia*. Santiago: Alerce.

Tonucci, F. (2013). *Con ojos de maestro*. Buenos Aires: Losada.

Tuan, Yi-fu. (1974). *Topofilia*. New Jersey: Melusina.

INTERCULTURALIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL EN LA ESCUELA: EXPERIENCIAS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES LATINOAMERICANOS MIGRANTES EN ITALIA. EL CASO DE GÉNOVA

Carola Miranda*

RESUMEN

Este artículo muestra un estudio etnográfico cuyo objetivo fue analizar los contextos escolares y sociales en que niños/as y adolescentes latinoamericanos residentes en Génova, Italia, desarrollan sus experiencias. Algunos aportes de la literatura internacional referidos a participación, protagonismo infantil e interculturalidad, son brevemente revisados. Así también, se describe la metodología cualitativa utilizada en esta investigación. Los resultados indican que las condiciones en que niños, niñas y adolescentes viven el proceso de integración e inclusión en el contexto educativo son altamente significativas. Particularmente, a través de los sentires, saberes y experiencias que los niños/as y adolescentes manifiestan al momento de enfrentar la escuela pública y los procesos desarrollados por maestras y autoridades locales. Los hallazgos abordan las dificultades específicas que estos niños y niñas enfrentan en la escuela y en lo social, así como las estrategias de intervención social generadas por las estructuras educativas y sociales.

PALABRAS CLAVE

Interculturalidad, escuela, protagonismo infantil e intervención social.

ABSTRACT

This article shows an ethnographic study, its objective was to analyze the educational and social contexts in which latinamerican children and adolescent living in Genoa, Italy, develop their experiences. Some contributions of the international literature related to participation, child protagonism and interculturality are briefly reviewed. Also, the qualitative methodology used in this research is described. The results indicate that the conditions in which children and adolescents live the process of integration and inclusion in the educational context are highly significant. Particularly, through the feelings, knowledge and experiences that children and adolescents report when facing the public school and the processes developed by teachers and local authorities. The findings address the specific difficulties that these children face in school and socially, as well as social intervention strategies generated by the educational and social structures.

KEY WORDS

18 Interculturality, school, child protagonism and social intervention.

INTRODUCCIÓN

El protagonismo que ejercen niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) en su cotidianidad es un aspecto aún ignorado en nuestra sociedad. Escucharlos es una dimensión desconocida en la tradición educacional hasta en la vida familiar, donde son los adultos y las adultas quienes deciden el destino de las pequeñas cosas en el mundo infantil. Generalmente, NNA son objeto y no sujetos activos del propio bienestar, están en las manos de los «grandes». Por lo tanto, son parte marginal del mundo, representan «otra» dimensión existencial, los marginales son aquellos a quienes no se les reconoce en plenitud sus derechos, etimológicamente son definidos como «aquellos que no están en el texto, pero están en los márgenes de la página» (Ulivieri, 199: IX). Pero, ¿qué hacen estos niños en su vida cotidiana?, ¿cómo viven la propia vida en la escuela, en el barrio y con los grupos de pares?, ¿qué reproducen, imitan o crean en un contexto así tan incierto?, ¿cómo participan en la propia infancia?

El artículo pretende dar cuenta de la investigación cualitativa desarrollada entre los años 2009 - 2012 en la ciudad de Génova al interior de dos escuelas básicas, estudio que buscó desde la etnografía conocer la subjetividad de NNA, la vida cotidiana, la participación y el protagonismo en la propia socialización con características multiculturales que nos permita caminar hacia la comprensión de la niñez protagónica, participativa y ciudadana.

MARCO DE REFERENCIA

La Convención de los Derechos de la Infancia de Naciones Unidas de 1989, con el objetivo de disminuir el sesgo de la visión adulta, reconoce el derecho de la infancia a participar en las decisiones que afectan a su vida y a poder expresar su propio punto de vista. En los artículos 12 y 13 de la Convención se destaca que el niño debe ser escuchado y respetado, y se le otorga el derecho a decidir o a anular la decisión de los demás. Bajo este argumento, el modo en que los niños y las niñas despliegan

prácticas, creencias y conocimientos – un “sistema cultural”– y cómo influyen las instituciones sociales y el mundo adulto en el mantenimiento y transformación de estos sistemas culturales infantiles, es una de las preocupaciones centrales de cualquier aproximación a la infancia.

Hoy en día, la participación de NNA es considerada un objetivo deseable en todo el mundo. Constituye un indicador para determinar hasta qué punto se toma en cuenta y se les respeta como sujetos con derechos y dignidad propios, para saber cuál es el nivel de influencia que se les permite tener en su entorno de vida, en la sociedad y en contextos internacionales en el momento de tomar decisiones y establecer procedimientos que les afecten (Liebel & Saadi, 2012: 23).

En la literatura actual se reflejan al menos dos enfoques para estudiar y comprender la participación. El primero desde una visión instrumental y utilitarista basada en los objetivos –participación como un medio–. En la infancia este tipo de participación se ejerce, por ejemplo, en las escuelas para mantener a niños y niñas atentos; en otros casos, cuando se espera lograr mayor eficiencia en la planificación de la política comunal, se hace partícipes a los niños, lo mismo que cuando se considera que su participación representa una ventaja “innovadora” en la competencia intercomunal (Liebel & Saadi, 2012: 26). El segundo enfoque basado en los derechos, apuntan a fomentar la emancipación y transformación –participación como objetivo– (Theis, 2007), la cual pretende aportar a la democratización de la sociedad y de las relaciones sociales, con una función transformadora, cuyo fin es lograr cambios en la estructura de tipo político y social. A menudo este enfoque descuida las condiciones de vida y los intereses concretos. «En el caso de los niños, suelen limitarse a invocar el sentido de la “democracia” para ellos como –potenciales– ciudadanos o tienden a entender la participación como un medio pedagógico o político-educativo para “formar” ciudadanos “buenos” y “competentes”»

* Carola Miranda M., es Doctora en Sociología, Universidad de Génova, Italia, Magister en Políticas Sociales y Dirección estratégica para desarrollo sostenible del territorio, Universidad de Bologna, Italia. Docente de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Católica del Maule.

Correo electrónico: cmiranda@ucm.cl

(Liebel & Saadi, 2012: 26). Sin lugar a dudas, ambos enfoques instrumentalizan a NNA para fines heterónomos.

Lo significativo es comprender las prácticas y los conceptos de participación con su significado y su importancia, considerando el contexto y las sociedades en las cuales viven NNA. En cuanto al protagonismo infantil, fue un concepto que surgió en el contexto de los movimientos de niños y niñas trabajadores (Liebel, 2007; Liebel y Martínez Muñoz, 2009; Cussiánovich, 2009, 2010) muy vinculado a la corriente de la educación popular, los cuales fueron haciendo suya esta categoría para interpretar su propio proceso de desarrollo como organización y como posteriormente se desplegó su discurso a toda la infancia en general.

Bajo estos argumentos, la cultura de NNA se torna relevante al momento de conocer cómo participan y en qué aspectos de sus vidas son protagonistas. Es así que la interpretación reproductiva de Corsaro (1998) postula tres clases de acciones colectivas que realizan niños y niñas y que explican la existencia de una cultura infantil distintiva de la adulta: a) la infancia produce y participa en una cultura de iguales con una organización interna ajena a los adultos; b) la infancia se apropia creativamente de información y conocimientos disponibles en el 'mundo adulto'; c) la infancia reproduce, extiende y cambia el mundo adulto (p. 179).

Por tanto, la reproducción se refiere a cómo niños y niñas no se limitan a interiorizar la sociedad y la cultura, sino más bien contribuyen activamente a la producción y sus cambios, siendo interpretativa dado que subraya los aspectos innovativos y creativos de la participación social de niños y niñas, contribuyendo a crear las particularidades de la cultura de pares de la cual son parte, captando las informaciones del mundo adulto y apropiándose para responder a las problemáticas de su grupo social. Por tanto, los elementos centrales, son el lenguaje, las rutinas culturales y la participación activa de los/as niños/as en su cultura. La teoría de Corsaro considera al niño como

descubridor de un mundo dotado de significado. Desde esta óptica, los niños ayudan a forjar y compartir sus propias experiencias de desarrollo con sus respuestas interactivas. El lenguaje y el discurso se convierten en las herramientas más importantes para que el niño construya el mundo social, porque a través del lenguaje se genera la acción social (Galindo, s/f: 4). Glockner (2007) señala para entender las interacciones que niños y niñas hacen con su cultura y sus procesos creativos a partir de los cuales logran no solo aprehenderla y transformarla, sino también comprender y participar en aquellos procesos sociales que la modifican y la reestructuran, es necesario partir de una noción que considere a la cultura como un diálogo permanente y un "texto" que se construye a partir de una serie de relaciones heterogéneas y de muy variada índole, que habrán de ser experimentadas e interiorizadas de manera muy distinta para cada niño, y dentro de las cuales cada uno desempeñará un papel diferente (2007: 76).

A lo anterior se agrega el paradigma intercultural que NNA establece en sus relaciones sociales. Si bien en América Latina la cuestión intercultural surge relacionada con la temática indígena, en Estados Unidos y Europa fundamentalmente dice relación con la problemática de los migrantes del Tercer Mundo. Bajo esta primicia es importante señalar diferencias entre el paradigma multicultural y el intercultural. El primero propugna el respeto a diversidades que siguen existiendo tan separadas como antes entre las diversas culturas. Mientras que el segundo sostiene que dichas diversidades tienen la posibilidad de dialogar entre sí, y también de influirse mutuamente, aunque sin desaparecer (Exteberria, 2001: 18-19).

MÉTODO

Los hallazgos de este trabajo provienen de una investigación cualitativa que se llevó a cabo entre los años 2009-2012 centrada en las rutinas cotidianas de la infancia en diferentes entornos sociales. El análisis se ubica dentro del trabajo de campo etnográfico.

Participaron estudiantes de 3ero y octavo básico cuyas edades fluctuaron entre los 8 y 14 años. El foco principal está constituido por migrantes de Sudamérica, principalmente de Ecuador. El material etnográfico sobre la vida cotidiana de estos NNA se recogió durante el trabajo de campo en el período del año escolar del 2010-2011 –de septiembre a septiembre– las cuatro técnicas principales utilizadas fueron la observación participante de las rutinas cotidianas tanto en la escuela (de las clases) como en el centro social ("Il Ce.Sto" desde el 2009 al 2011), entrevistas en profundidad (45 entrevistas a estudiantes de entre 8 y 14 años), el análisis de documentos (específicamente los escritos de 25 niños de 5to básico) y entrevistas a los adultos (4 entrevistas a profesoras y 4 entrevistas a educadores/as). Lo anterior se complementó con notas etnográficas, grabaciones de audio, fotografías y observaciones de modo intensivo durante distintos momentos del día, es decir, durante la clase, el recreo, las horas de asistencia en centro social y en los lugares de encuentro permanentes: plazas, bibliotecas y parques comunales. Todo enriquecido con diversos materiales documentales sobre el barrio, la escuela y el centro social, como así mismo la experiencia de vivir en el territorio a pasos de la escuela y el centro social que me permitieron incluir desde la experiencia cotidiana como residente del barrio, siendo parte de los análisis aquí presentados.

La elección de una investigación etnográfica se ampara principalmente al micro contexto del mundo social de niños y niñas partiendo desde abajo y dando voz a los protagonistas buscando reconstruir la totalidad en la cual esto se manifiesta (Kosik, 1988), es decir, en el barrio, en la ciudad donde viven y resguardan las necesidades y deseos. En esta perspectiva, la meta fue poner en el centro a niños, niñas y adolescentes como sujetos activos, por cuanto se sigue una metodología de construcción desde abajo hacia arriba, de los testimonios subjetivos de "vivir significativamente en el mundo social

y la interpretación significativa de ese vivir por medio de las ciencias sociales" (Schultz, 1974: 22), una instancia más profunda, una suerte de sustrato cultural que participa activamente en el proceso de conocimiento de forma determinante, elemento constituido estrechamente ligado, por tanto, a la sensibilidad que origina la vida social. La aproximación etnográfica implica comprender e interpretar el punto de vista de los "nativos" (Ricolfi, 1997: 45), pero también describir aquello de lo que no tienen conciencia. La experiencia en el trabajo de campo se convierte en un dato, documentación empírica, principalmente bajo la forma de narración, de notas etnográficas constituidas en una mezcla de citas y síntesis de interpretaciones y reproducciones (Ricolfi, 1995: 46), y otras en las cuales vienen transcritas desde la memoria, las conversaciones con los informantes, las entrevistas ocasionales, el resumen de las actividades cotidianas de las cuales la etnografía se hace parte, las observaciones personales de quien observa, la autodescripción reflexiva del propio trabajo y las entrevistas discursivas registradas y luego transcritas. La llave de esta experiencia queda igualmente identificada en la participación en la vida cotidiana, que es una observación directa, asumiendo el rol y sobre todo, el diálogo.

Bajo este argumento es importante entender como NNA construyen su subjetividad y visión de mundo. Todo esto buscando "dar voz" de los sujetos sociales, adoptando una aproximación cualitativa e interpretativa de la observación de la cotidianidad del universo social y simbólico de estos. Por tanto, lo central fue conocer la subjetividad de NNA, la vida cotidiana, la participación y el protagonismo, evidenciando elementos que permitan aportar sugerencias sobre la representación del imaginario ciudadano en las instituciones de la sociedad moderna italiana, especialmente en el caso de Génova. En este sentido, el camino metodológico no tiene la intención de la universalidad, pero sí de verdad local históricamente determinada y de una realidad

objetiva y subjetiva que se reestructura, se actualiza y cambia constantemente, es decir, la reconstrucción de las condiciones concretas que han hecho posible ciertas formas de acción del momento estudiado (Putman, 1972). Finalmente, el límite de este tipo de aproximación se sitúa principalmente en quien investiga, considerando que la condición de adulta media en la relación que se establece con NNA.

RESULTADOS

A la luz del material producido por NNA durante sus rutinas cotidianas, el cual fue recogido durante los períodos de asistencia a dos escuelas públicas básicas de primer y segundo nivel que han asumido la masiva migración de estudiantes extranjeros, “Baliano” y “Garaventa”, y al centro social en cuanto a las categorías de participación, protagonismo e interculturalidad. **La voz de NNA:** En el quinto básico A de la escuela Garaventa, asisten 24 niños y niñas de entre 11 y 12 años de los cuales 13 son de origen extranjero provenientes de: Rumania, China, Ecuador, Brasil, República Dominicana, Eslovenia, Filipinas, Benín y Marruecos, siendo mayoritaria la presencia de ecuatorianos todos de 12 años: Selena, José, Angélica y Daniela. Selena y José son del mismo barrio y viven a poca distancia de la escuela, ambos llegaron a Génova a la edad de 8 y 9 años respectivamente, con un año de diferencia al momento de la inserción escolar. Para Selena la experiencia de insertarse en la clase no estuvo exenta de dificultades: “Cuando llegué a Génova fue difícil... muy triste, dejé a mi abuela y a mis amigas, a mi mamá no la veía mucho... ella nos visitaba una vez al año y yo no quería dejar mi casa, pero mi mamá en su última visita me obligó a venir... yo la quiero mucho, pero yo tenía 8 años y no entendía el italiano, en la escuela me iba bien... por suerte que conocí a otros niñas como yo... y luego conocí a la educadora que es la mediadora cultural, ella me ayudó mucho, venía a mi clase y me ayudaba a estudiar, mi mamá no podía por su trabajo, y en el Centro Social también me

ayudaban a hacer las tareas, lo bueno que en mi clase somos 4 del Ecuador, y entre nosotras hablamos siempre... al principio ellas me hablaban en italiano y luego me ayudaban a hablar con los otros de la clase... pero los compañeros italianos son simpáticos, siempre me preguntan cómo es mi país y cosas así... o me preguntan cómo se dice esto o esto otro... la prof, es buena conmigo me ayuda con “i compiti”... ahora me gusta un poco más (...)”.

Las dificultades lingüísticas son un claro obstáculo para la inserción e integración de NNA, sin embargo, desde sus pares se establecen estrategias de adaptación, solidaridad y contención que les permite rápidamente superar las barreras del idioma.

En el caso de José, el encuentro con la escuela italiana no fue un proceso alejado de incomprendiones, sin embargo, el punto de tensión proviene de la propia familia: “Yo aprendí el italiano muy rápido, me gusta... pero mis padres me hablan en castellano, sobre todo mi papá que llegó hace pocos meses, él no ha podido aprender casi nada... le cuesta, pero yo le hablo siempre en italiano, tiene que aprender... como no aprende, se enoja conmigo y no me deja salir con mis amigos italianos de la escuela, solo quiere que esté con la gente del quartiere (barrio), yo me escapo, me gusta juntarme como mis compañeros y poder conversar con ellos... jugar a la pelota o escuchar música, a veces incluso hemos ido al cine, pero mi padre solo quiere que me junte con los de la comunidad, mi mamá me apoya y yo creo que es por ella llegó sola aquí y luego nos trajo... y tenía que hablar bien el italiano para poder trabajar... a veces me da rabia porque siempre siempre pelean”.

Podemos observar que el proceso antes descrito, se refiere a la asimilación (Piaget) que viven algunos de los adolescentes migrantes, quienes adhiere plenamente a la propuesta identitaria que le viene ofrecida de la sociedad receptora y, por ende, reniega todo aquello que tiene que ver con la cultura de origen, con el idioma, la cocina tradicional, los valores y las costum-

bres, considerando inadecuados a la cultura del país que los recibe, lo que muchas veces se traduce en un cambio, libertad, futuro, etc. La asimilación es la aceptación de permanecer en una condición de súbdito, costo que NNA extranjeros o de origen extranjera asumen por ser insertados en un sistema social que más allá de proponer una apertura, permanece estructural y culturalmente cerrado. No obstante lo anterior, otros NNA extranjeros o de origen extranjera –nacidos en Italia– intentan recomponer las rupturas que les toca vivir, adoptando otra de las tres situaciones siguientes: resistencia cultural, marginación y doble etnicidad. Los procesos anteriores se refieren a resistir el baño cultural del país que los recibe, la marginación es la actitud más frecuente entre los adolescentes extranjeros, se trata de adolescentes que viven “fuera” a menudo al margen, ya sea de la cultura de origen como de la cultura receptora, son incapaces de proponer una real identidad alternativa, es decir, una propia identidad. Son aquellos que no se sienten pertenecer a ninguna de las dos culturas, son pasivos en ambas e incapaces de elegir entre la familia y la posibilidad de emanciparse. Y por último, la doble etnia, se refiere a la identidad que viene formada entre dos mundos, la familia y la sociedad receptora, un proceso de selección y adecuación en el cual NNA logran una identidad integrando valores de ambas culturas, conocen los aspectos positivos y negativos de cada cual.

En cuanto a las relaciones entre compañeros y compañeras de clase, es una situación interesante de rescatar. En la clase observada donde asistía Selena se evidenciaban relaciones de solidaridad entre italianos y no italianos, en la cual se manifestaban relaciones de amistad de gran fraternidad al interior del aula; sin embargo, en las entrevistas se develaron diferencias entre unos y otros, compartiendo menos espacios comunes de tiempo libre o actividades extra programáticas. No obstante lo anterior, las relaciones son mucho más horizontales dentro de la estructura

escolar y dispersas fuera de la escuela, por cuanto, la tendencia a mantener las relaciones de amistad con “amigos y amigas” del mismo país, por cercanía geográfica, lengua y gustos, con clara disposición de los migrantes de mantener sus grupos de pares.

Dado este contexto, el intercambio cultural como método educativo en la sala de clases y en el centro social, liderado por el cuerpo educativo de ambas instituciones se logra a través de una escucha activa de la voz de NNA migrantes y no migrantes nacidos en Italia. Dentro de los aspectos más significativos de esta investigación, se encuentran las estrategias implementadas, así como la posibilidad real y concreta que tienen NNA de ser escuchados en sus propios contextos, integrando sus sentires en su propia socialización y crecimiento. Una de las actividades que explícitamente considerada la participación y el protagonismo se refiere a los talleres multiculturales –Laboratorio Multiétnico– instancia que busca el intercambio de la propia cultura que traen NNA, rescatar la propia lengua a través de la música, la poesía, la historia, la cocina y la experiencia de migración, espacios que permiten a NNA migrantes compartir sus experiencias con NNA italianos, generando un clima de mutuo aprendizaje y reproducción de la cultura, permitiendo a estos crear sus propios códigos y relaciones.

Para estas escuelas italianas, la producción de material específico, la especialización de la intervención socioeducativa, la integración de las familias y la creación de redes interinstitucionales, son los puntos de fuerza madurados en estos años de trabajo. Como se mencionaba antes, en la escuela Garaventa de Génova, donde la mitad de los alumnos son extranjeros, y dado el compromiso docente, la escuela se abrió a la ciudad y ha logrado establecer una interacción entre las familias italianas y las familias migrantes, sin castigar o sancionar el nivel de instrucción de NNA. En cuanto a las múltiples iniciativas curriculares llevadas a cabo desde docentes, profe-

sores/as y mediadores/as culturales, estas estaban destinadas a fomentar a la integración e inclusión social de NNA migrantes en el ámbito escolar, realizando programas de apoyo en el aprendizaje de la gramática, las matemáticas, la historia y geografía, con el objetivo de llegar preparados a la enseñanza media y a la educación universitaria, preocupación compartida por padres y madres italianos quienes no verían en la presencia de los migrantes una amenaza en el normal desarrollo de la clase multiétnica, al menos eso manifestaron agentes educativos señalando que, la presencia de niños y niñas extranjeros no afecta la programación educativa.

“El 10% de los alumnos son de ‘reciente migración’, la ley establece que un niño o una niña de diez años que no habla italiano sea igualmente integrado en 5º básico, donde se le asigna un profesor para acompañar y seguirlo en la clase incentivando la integración. Se aplica, sin embargo, la flexibilidad en la organización, por ejemplo, si un niño/una niña de segundo básico viene de China y tiene dificultades para reconocer las vocales, este es incorporado en la clase en la cual se enseñan las vocales. Para el equipo docente, el modo para hacer funcionar una escuela multiétnica pasa por pequeñas y grandes cosas: desde colgar carteles, dibujos y poster multiétnicos, con frases en todas las lenguas, de modo que niños y niñas puedan orientarse y vincularse con el entorno en forma natural, así como también, ambientar una biblioteca multiétnica que se convirtió en la escuela un elemento distintivo de la Garaventa, con más de 1.200 volúmenes de narrativa en todas las lenguas del mundo. Se trabaja sobre la base de lograr el mayor involucramiento de las familias de niños y niñas migrantes, con la mayor participación del cuerpo docente, incentivando la relación entre la escuela y las familias extranjeras, proveyendo a los módulos meta-lingüísticos a padres en las actividades educativas. Para lo anterior, los profesores deben prepararse con nuevos métodos educativos, actualizaciones

que consideren todas las diversidades presentes en las clases” (Entrevista S. Cossio, 2011).

Un gran esfuerzo, por cierto, impone a docentes de las escuelas multiétnicas, esfuerzos que sin embargo en la Garaventa parece no estar libre de dificultades entre la formación y la actualización en los ámbitos “clásicos” de la educación. Docentes inician el proceso de alfabetización de NNA extranjeros a través de un kit de materiales bilingües que faciliten el aprendizaje de la lengua italiana, a partir del léxico de la escuela para continuar con el léxico en la familia, muchas de las familias deben asistir en la medida de lo posible, a la nivelación lingüística, dado que en el seno de la familia se mantiene la lengua madre, muchas veces “negada” especialmente por los adolescentes y adultos de reciente migración. Existen para lo anterior, talleres para potenciar el conocimiento del italiano y por cierto de la cultura.

El centro social un espacio de encuentro de los mundos infantiles.

El Ces.to –nombre que simboliza el canasto donde llegan todos aquellos marginados y “desechados”– es un lugar educativo abierto a las experiencias, crecimiento y oportunidades gestionado por jóvenes educadores/as profesionales y sostenido en gran parte por asociaciones de voluntariados de desarrollan una actividad permanente al interior del centro social, con roles y tareas definidas en conjunto con el equipo profesional.

Las principales actividades ofrecidas a NNA, son de tipo deportivas, nivelación de estudios, animación e integración barrial, organización de espectáculos (cine, teatro, giras, campamentos, etc.) y por sobretodo la promoción de la ciudadanía activa. Quienes participan del centro social pertenecen a familias que muchas veces no acceden a los servicios sociales del territorio y como puerta de entrada a la misma, se cobijan bajo el alero de estas estructuras que acompañan la inserción escolar y barrial. Una de las tareas principales que cumple

este centro social es acompañar después del horario de clases a quienes no cuentan con redes familiares que se hagan cargo y puedan apoyar los compromisos escolares, por cuanto los principales beneficiarios son inmigrantes. Dicho espacio es altamente valorado por niños, niñas y adolescente, como relata Raquel de 13 años estudiante de octavo básico: “Con el Ce.Sto hacemos las tareas, a veces nos llevan a ver películas, me gusta porque están todos mis amigos, los educadores me tratan bien, participo con ellos desde que llegue a Italia, con ellos he aprendido el italiano, porque mi mamá me enseñó aquello que sabía”.

Kevin de 13 años estudiante de octavo básico: “Después de la escuela voy al Ce.Sto, hacemos las tareas, en el verano vamos al mar o vamos de paseo, desde que llegué a la escuela que voy al Centro... me gusta porque salimos todos juntos... cuando tenemos escuela vamos a la Expo o al Centro donde también jugamos y hay talleres entretenidos”.

En cuanto a los centros de verano, que permiten a NNA conocer el territorio en compañía de NNA de todo el mundo, la experiencia de disfrutar momentos de recreación que sus propias familias no les pueden brindar y por sobretodo, culminar el año escolar en compañía de educadores que apuestan por un trabajo socioeducativo intercultural.

Ricardo de 14 años estudiante de octavo básico: “A veces la Fede nos dice de darles la mano a los más chicos, también darles la merienda, ayudar en las tareas, así hacemos otras cosas y no nos aburrirnos... a veces hacemos otras cosas en la casa de barrio, sabes, en vía del Campo con los Senegaleses”. La importancia de mantener vínculos entre NNA se transforma en una fortaleza, siendo la colaboración un pilar fundamental para el espíritu del grupo, la escuela es una aliada estratégica que permite acompañar los procesos de integración e inclusión de NNA migrantes, por ende, la escuela y el centro social se configuran en comunión con las necesidades y requerimientos de estos rescatando la pluridentidad propia del territorio, cuyo compo-

nente principal en la intervención socioeducativa está basada en la interculturalidad de sus prácticas.

De la ciudad al barrio. El centro histórico de Génova se distingue de los otros barrios de la ciudad, ya sea por la densidad y heterogeneidad de sus habitantes y las importantes modificaciones que se han producido en la zona en el transcurso del último decenio, por un lado y, por otro, la fuerte presencia de familias y jóvenes migrantes de origen sudamericana que deben integrarse al sistema educativo formal.

En cuanto a los espacios de ocio, principalmente en verano cuando los horarios y el clima permiten pasar mucho tiempo en el centro social o en la calle, la actividad lúdica y de distracción de NNA, tiene lugar principalmente dentro de barrio entre iglesias, museos, oficinas, negocios, turistas y gente mayor, si bien las escasas zonas verdes es una desventaja para la comunidad, el desplazamiento de grupos de NNA no es indiferente al ciudadano común que se encuentra con educadores/as y voluntarios/as que acompañan a los lugares de encuentro que ofrece la ciudad.

Durante el desarrollo de un taller denominado “gemelos con Nepal” –gemellaggio con il Nepal– se reconstruye desde los propios niños y niñas de tercero básico la descripción de la propia ciudad siendo esta como sigue: “Nuestro barrio posee tantos edificios antiguos, negocios, museos muy importantes como es el Museo de historia Natural (en el cual se pueden ver los fósiles, los huesos de los dinosaurios, imágenes de animales, etc.). Nuestra ciudad mira el mar Ligure y a nosotros nos gusta ir a la playa a jugar y tirarnos piqueros. En nuestro barrio se encuentra la Expo que es un lugar que mira el mar, ahí hay un plaza con juegos, la biblioteca para niños y niñas, el cine, un gimnasio, una piscina, el puerto de nuestra ciudad y se puede ver el faro (un faro que indica el camino a las naves). Después de la escuela, vamos a jugar junto a nuestros amigos, hermanos y tíos...”.

“A nuestra ciudad se llega en tren, avión, nave... pero una de las cosas más lindas de nuestro barrio es su multiculturalidad, es decir, aquí viven personas que vienen de tantos países muy distintos al nuestro (Senegal, Sudamérica, Marruecos...) y por eso en nuestra clase tenemos la posibilidad de conocer otras culturas, otras religiones, otras lenguas (idiomas)... enriqueciendo nuestros conocimientos que nos permiten ser más grandes” (Escrito por niños y niñas de tercero básico [A] durante el desarrollo del Taller Gemelos con Nepal, 8 de marzo 2011).

Esta descripción revela aspectos positivos de una ciudad bajo las miradas catastróficas de adultos que la califican en decadencia, pérdida y peligrosa, mientras NNA descubren la belleza de un lugar fascinante. Desde otros relatos, dos adolescentes Leonor y Valentina ambas de 13 años estudiantes de octavo básico refuerzan las ventajas de vivir en una ciudad amigable, un centro fascinante en su diseño y composición, por sobre las etiquetas de criminalidad con que adultos y medios de comunicación se han referido en los últimos años.

“¡Me gusta el centro histórico porque es cómodo, está todo cerca y concentrado, y luego con la historia de los pasajes que están llenos de irregularidades, yo ya la conozco muy bien caminando siempre me gusta mucho de todo!” (Leonor).

“Yo nací en Génova, vivo con mis padres, mi hermano de 11 años que va en 6to básico, tengo una hermana mayor que está casada y vive en Londres, nosotros vivimos en Vico Vegeti, donde está el Ce.Sto, me gusta mucho donde vivo, está todo cerca y soy afortunada de vivir en el centro entre los *carruggi* (pequeños pasajes), es demasiado hermoso... he crecido aquí y no me iré nunca... ¡es maravilloso!” (Valentina).

Si bien Génova es una ciudad de cerca de ochocientos mil habitantes, no es un lugar fácil para vivir y organizar la existencia, donde pensar en desarrollar actividades de trabajo o progresar sin pagar el precio a veces alto, sobre

todo para los extranjeros que muchas veces viven en la clandestinidad, sin casa ni trabajo.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

A la luz de los resultados obtenidos, se puede señalar que NNA participantes de este estudio utilizan el espacio público como escenario de múltiples experiencias, juegos, aprendizajes informales y procesos de construcción de su identidad, siendo protagonistas y participantes activos en sus rutinas cotidianas. Lo anterior nos permite reflexionar sobre el rol central que cumplen los adultos en la generación de estas experiencias, que reconocen capacidades, talentos y posibilidades en la cotidianidad de NNA, cuya intervención social no pareciera ser aquella establecida en la competencia curricular o profesional sino más bien, en las particularidades y singularidades de sus educandos, respetando identidad, patrimonio y capital social propio de cada ser humano.

En cuanto a la escuela, es relevante considerar la estrategia significativa que ha generado la incorporación y flexibilidad de los planes de estudios considerando el componente sociocultural de sus educandos y sus familias, con una perspectiva inclusiva de sus estructuras educativas, tales como bibliotecas que incorporan textos de los países de orígenes de sus estudiantes. La programación curricular adaptada a las necesidades de cada clase añadiendo aspectos de identidad, cultura, lengua y patrimonio. Otro elemento es la apertura de la escuela al territorio –barrio–, en sus acciones educativas de intervención social, bajo lógicas territoriales y culturales que permitan nutrir a la ciudadanía del aporte cultural de NNA migrantes. La pérdida del miedo al otro, facilita la apertura de la escuela a vecinos, organizando iniciativas públicas con la activa participación, opinión y protagonismo de NNA. Desde los discursos, las experiencias y prácticas de los propios NNA migrantes, es posible visualizar integración e inclusión en la cotidianidad de los contextos sociales, alejados de

discriminación y marginación de los espacios socio-culturales comunes en estas dos escuelas primarias; lo anterior se atribuye a las características personales y profesionales de adultos comprometidos con la interculturalidad, considerada y validada como un recurso enriquecedor de la cultura italiana. Como asimismo, la creación de mecanismos de solidaridad colaborativa de la escuela y el centro social, reconociendo en esta alianza un recurso indispensable para pensar la intervención socioeducativa en pro de NNA y sus familias. La apertura del sistema escolar, permite mirar integralmente la vida de estos NNA tanto dentro como fuera de las aulas, proporcionando claves de lectura importantes para la comprensión de la interculturalidad y la infancia migrante.

Como se pudo evidenciar, la educación pública italiana tiende a garantizar la igualdad de derechos entre NNA provenientes de todas partes del mundo, aceptando la diversidad cultural como un recurso que enriquece la cultura receptora y amplía las posibilidades de generar día a día comunidad, lo anterior, obviamente, con excepciones a lo largo del territorio italiano. Si bien el contexto de la investigación denota una particularidad única e irrepetible dadas las características de los sujetos involucrados, creemos que es posible pensar la intervención social con NNA desde la propia identidad, costumbres, culturas, lenguas, patrimonio que nos permitan pensar en una escuela más inclusiva, donde los esfuerzos de profesores y profesoras no se centren exclusivamente en cumplir el plan de estudios, sino más bien como este plan de estudio rescata desde la experiencia y el patrimonio de cada uno y cada una para formar en una cultura de respeto que vele por las especificidades. Los desafíos son permanentes en esta área, trabajar con la infancia migrante implica reconocer al otro en su integralidad, diversidad, particularidad, historia, experiencia y cultura, que viene a ser parte de un contexto que muchas veces no respeta y ni considera las diferencias culturales. •

⁵ Cabe señalar, que ambas escuelas son básicas, el sistema italiano divide la enseñanza básica en primer y segundo nivel, correspondiendo al primer nivel desde 1ero a 5to básico y el segundo nivel desde 6to a 8vo básico.

⁶ Cabe señalar, que esta figura del mediador cultural, se constituye en un soporte vital para la integración de NNA a las escuelas, y un importante apoyo para las nuevas familias migrantes.

Referencias bibliográficas

Carballeda, A. (2002). *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*, 1ª edición, Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Contreras, C. G. & Pérez, A. J. (2011). Participación invisible: niñez y prácticas.

Participativas emergentes. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2 (9), pp. 811 - 825.

Corsaro, W. (1997). *Le culture dei bambini*, Società editrice il Mulino, Edizione originale: The Sociology of Childhood, Thousand Oaks, Ca: Pine Press.

Dal Lago, A. & Quadrelli, E. (2003). *La città e le ombre. Crimini, criminali, cittadini. Italia: Feltrinelli Editore Milano, Campi del sapere*, prima edizione.

Exteberria, X. (2001). “Derechos culturales e interculturalidad”, en: *Interculturalidad. Creación de un concepto y desarrollo de una actitud*, María Heise (Compiladora-Editora), Programa FORTE-PE-Ministerio de Educación, Lima, pp. 17-38.

Glockner, V. (2007). *Infancia y representación. Hacia una participación activa de los niños en las investigaciones sociales*, Tramas 28, UAM-X, México, pp.67-83.

González, J., Ezquerro, M., Castro, A. (2011). Escuchando la voz de la infancia en los procesos de cambio e investigación educativos. Aproximación al estudio de las transiciones entre las etapas de educación infantil y educación primaria, Departamento de Educación, Universidad de Cantabria, España, *Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação*, ISSN: 1681-5653, n°54/5.

Manfred L., Saadi, I. (2012). La participación infantil ante el desafío de la diversidad cul-

tural, *Desacatos*, núm. 39, pp. 123-140.

Manfred, L. (1994). *Protagonismo Infantil: movimientos de niños trabajadores en América Latina*, Managua: Editorial Nueva Nicaragua.

Miranda, C. (2012). *Partecipazione e Protagonismo Infantile. Tra la scuola, il quartiere e il centro Sociale*. Tesis doctoral no publicada.

Ricolfi, L. (1997). *La ricerca qualitativa*, Roma, Italia: La nuova Italia Scientifica.

Putman, H. (1972). *What Theories are Not, in Methodology and Philosophy of Sciences*. Stanford: Stanford University Press.

Kosik, K. (1988). *La dialectique du concret*, Paris, Francia: Les éditions de la passion.

Ulivieri, S., (1997). *L'educazione e i marginali. Storia, teorie, luoghi e tipologie dell'emarginazione*, Firenze, Italia: La Nuova Italia, Firenze.

SISTEMATIZACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO BIOPSIKOSOCIAL EN LA REGIÓN DE O'HIGGINS⁷

María Paz Palacios Ortiz*

RESUMEN

El presente artículo se enmarca en la sistematización del trabajo realizado a los diferentes Centros de Salud Familiar (Cesfam) y Hospitales Públicos pertenecientes a la región de O'Higgins, en los cuales de manera mensual se realizan Orientaciones Técnicas enmarcadas en el contexto del Sistema de Protección Integral a la Primera Infancia, conocido como Sistema Chile Crece Contigo, siendo uno de sus pilares fundamentales el ámbito de Salud, denominado Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADB). Dichas orientaciones son desarrolladas por el equipo regional del Sistema, compuesto por representantes del ámbito de salud desde la Seremi de Salud y la Dirección de Servicio de Salud, además de la Seremía del Ministerio de Desarrollo Social.

PALABRAS CLAVE: Sistematización, Metodología, Infancia, Salud, Biopsicosocial.

ABSTRACT:

“Systematization of Biopsychosocial development support program in the O'Higgins region”

This article frames in the systematization of the labor done in several Cesfam (Family Health Centers) and public hospitals from O'Higgins region. The monthly technical guidelines done framed in the context of and integral protection system for early childhood, known as “Chile Crece Contigo” system, being one of its main pillars the field of health, called “Biopsychosocial development support program” (BDSP). The guidelines are developed by the regional system team, made up of an executives from “Seremi de Salud” and “Dirección de Servicio de Salud”, besides the “Seremía del Ministerio de Desarrollo Social” (Mideso).

KEYWORDS:

Systematization, guidelines, childhood, health, biopsychosocial.

INTRODUCCIÓN

La elección de sistematizar el trabajo empírico desarrollado por las profesionales que asesoran técnicamente a los equipos de salud y social de la región, en el contexto del sistema de Protección Social a la Primera Infancia, se fundamenta en que si bien el Sistema se comienza a implementar a nivel local en el año 2007, existiendo literatura y estudios respecto a la evaluación del desarrollo del mismo, a nivel regional se puede observar que no existen documentos oficiales ni a nivel ministerial o regional y local, que sistematicen el trabajo desarrollado por los equipos de salud en los Centros de Salud Familiar (Cesfam) y Hospitales (Alta, Mediana y Baja complejidad) de la región de O'Higgins.

Las Orientaciones Técnicas se desarrollan en terreno, supervisando el ámbito de Salud, las profesionales que se desempeñan en la Seremi y en la Dirección de Servicio de Salud, dependientes del mismo ministerio (Minsal), quienes entrevistas a las y los encargados de los programas en los diferentes Cesfam y Hospitales, que se relacionan directamente con el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (en adelante PADB), además de contar con la participación de la referente de la Seremía de Desarrollo Social (en adelante Mideso), quien entrevista a la o el encargado comunal del Sistema de Protección Social a nivel local⁹. Posteriormente se realiza en conjunto con la red ampliada¹⁰ de cada comuna, una retroalimentación de las pautas aplicadas, con el objetivo de entregar las observaciones y sugerencias a los equipos de salud, educación, social¹¹ y demás integrantes de esta red.

MARCO DE REFERENCIA

La preocupación del Estado por la Infancia en el país ha sido una temática que se ha abordado desde comienzos del siglo XX en adelante, siendo uno de los hitos fundamentales en esta materia, la ratificación del Estado de la Convención de los Derechos del Niño (a) en el año 1990, la cual sostiene el

principio de la igualdad de derechos y oportunidades a todos los niños y niñas sin distinción e independientemente de cualquier característica personal o de su familia (El Futuro de los Niños es Siempre Hoy, 2006). Es en este contexto de transición a la democracia a inicios de los 90, que el nuevo gobierno¹² debía dar respuesta a múltiples demandas sociales de sectores que habían sido postergados o reprimidos durante el gobierno militar. En la esfera de las políticas sociales hubo una importante inversión de recursos fiscales con el objetivo de pagar los déficit acumulados en los distintos sectores sociales, Salud y Educación, entre otros.

Específicamente y en respuesta a las múltiples necesidades que presentaban los niños y niñas de los sectores más vulnerables de la sociedad es que se elabora el Plan Nacional de la Infancia denominado, “Metas y líneas de acción a favor de la Infancia: compromiso con los niños de Chile”, en el que se formularon objetivos básicos y se definieron metas hasta el año 2000 en las distintas áreas relacionadas con el bienestar de los niños, niñas y adolescentes (Gobierno de Chile, 1994). Destacándose los siguientes lineamientos de acción: Desarrollo infantil y educación inicial; Educación básica; Salud materno infantil; Nutrición; Problemas derivados del consumo de alcohol, tabaco y drogas; Maltrato, abandono y abuso sexual de niños y adolescentes; Niños y Niñas con discapacidad; Niños, Niñas y Adolescentes en conflicto con la justicia; Agua y saneamiento básico y finalmente los problemas ambientales y su relación con la infancia y la salud.

Posteriormente ya a inicios del Siglo XXI, durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos (2000-2006) se diseñó una nueva política de Infancia, con el propósito de complementar los lineamientos propuestos en el Plan Nacional, denominada: “Política Nacional a Favor de la Infancia y la Adolescencia: 2001-2010”, la cual contenía orientaciones éticas, valóricas y operativas, que disponían de un instrumento de planificación efectivamente intersec-

torial, el cual permitiría instalar en la gestión pública chilena una nueva forma de “hacer política pública” con perspectiva de garantizar el pleno ejercicio de los Derechos Fundamentales de los niños, niñas y adolescentes (Gobierno de Chile, 2000). En este sentido, la Política Nacional a Favor de la Infancia y Adolescencia (en adelante la Política) coloca su énfasis en “considerar a los niños, niñas y adolescentes según sus atributos y sus derechos frente al Estado, la Familia y la Sociedad, y no en sus carencias” (p. 5), teniendo como objetivo fundamental cumplir una función orientadora y articuladora del conjunto de acciones que los actores gubernamentales emprenden y emprenderán a favor de la infancia y adolescencia.

A pesar del desarrollo de esta propuesta de trabajo que involucraba la participación articulada de diferentes sectores públicos que intervenían en el ámbito de la infancia, la Política no logra cumplir con este objetivo, debido a la escasa articulación que se presenta en el trabajo que realizan los diferentes actores sociales involucrados en el tema, es principalmente por este motivo que en el año 2006 durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2006-2010), se crea el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, cuyo eje apunta a “*elaborar un diagnóstico de la situación actual y de las insuficiencias existentes en materia de protección a la infancia, para luego, formular y proponer un conjunto de políticas y medidas idóneas para efectos de implementar un sistema de protección a la infancia*” (El Futuro de los Niños es Siempre Hoy, 2006: 11).

Cabe señalar que tanto las propuestas entregadas por el Consejo Asesor Presidencial como la Política Nacional a Favor de la Infancia y la Adolescencia fueron pilares fundamentales para el diseño del actual Sistema Integral de Protección a la Infancia, denominado Sistema Chile Crece Contigo (ChCC), el cual presenta como eje fundamental el acompañamiento de la trayectoria del desarrollo de los niños y niñas

*Chilena, Trabajadora Social, Magíster en Intervención Social, Asesora del Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, Dirección de Servicio de Salud O'Higgins, Docente en Universidad Santo Tomás. Correo electrónico: pasitapalacios@hotmail.com.

7. Investigación basada en la experiencia Empírica de Supervisiones desde el ámbito de Salud, realizadas a los equipos de Atención Primaria (APS) y Hospitalaria en la región de O'Higgins.

desde los 0 a 4 años. El Sistema se enmarca en las Políticas de Protección Social, diseñadas durante la primera década del Siglo XXI, que en líneas generales tiene como finalidad atender las vulnerabilidades que enfrentan las personas y los hogares en el plano socioeconómico “constituyéndose en la primera política intersectorial en Chile que aborda la problemática del desarrollo infantil temprano” (Larrañaga, 2010: 237).

El Sistema busca generar, potenciar y articular todas las políticas e iniciativas públicas que apoyen el desarrollo de niños y niñas, con un diseño que responda de manera flexible e integrada a la diversidad de factores ambientales que inciden en el desarrollo infantil. Su propósito es atender las necesidades y apoyar el desarrollo en cada etapa de la primera infancia, promoviendo las condiciones básicas necesarias, entendiendo que el desarrollo infantil es Multidimensional, y por tanto, simultáneamente influyen aspectos biológicos, físicos, psíquicos y sociales del niño y la niña y su entorno. (Ochoa, Maillard y Solar, 2010).

Si bien, el diseño del Sistema fue en el año 2006, es en el año 2009 que se institucionaliza a través de la Ley 20.379, la cual crea el Sistema Intersectorial de Protección Social, teniendo como uno de sus subsistemas el denominado Sistema de Protección Integral a la Primera Infancia, conocido como Sistema Chile Crece Contigo, el cual presenta tres ámbitos de acción fundamentales: Salud, Educación Inicial y Social¹³, destacando el primero de estos ámbitos, denominado Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (en adelante PADB), siendo la vía de ingreso al Sistema el primer control prenatal de la madre en el Sistema Público de Salud, siendo acompañadas y apoyadas durante el proceso desde la gestación hasta que los niños y niñas ingresan al sistema escolar¹⁴. Además, se establecen garantías de acceso a ayudas técnicas, salas cunas y jardines infantiles, entre otras prestaciones centradas en la Comunidad (Minsal, 2008).

La implementación del PADB destaca

desde sus inicios la importancia del trabajo en Gestión en Red tanto a nivel regional como local. Al respecto Mitchell (citado en Lugo-Morín, 2009) define una red como “un conjunto particular de interrelaciones entre un conjunto limitado de personas, con la propiedad adicional de que las características de estas interrelaciones, consideradas como una totalidad, pueden ser utilizadas para interpretar el comportamiento social de las personas implicadas” (p. 131). En otras palabras, la intención del trabajo en red es aunar esfuerzos, evitar duplicaciones, alcanzar una mayor capacidad resolutoria y ser más eficaces y eficientes en lo que se realiza como producto del intercambio y la colaboración mutua, siendo estos los principales fundamentos del Sistema Chile Crece Contigo que apuntan a desarrollar un trabajo intersectorial de colaboración y cooperación entre los diferentes actores que participan del mismo tanto a nivel regional como local.

SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA

Se considera necesario contextualizar a los lectores respecto a las características de salud que presenta la región de O'Higgins¹⁵. En este sentido se puede señalar que el acceso de las personas a estos servicios se encuentra determinado por el tipo de seguro al cual están afiliados. En el año 2009 el 78,9 % de la población pertenece al seguro público, y el 13,04% a seguros privados (Isapres).

A nivel regional, como se puede observar en el cuadro n°1 que se presenta una amplia oferta de centros de salud, distribuidos de acuerdo a la cantidad de habitantes de cada una de las comunas, que en total suman 33.

La región cuenta con un total de 132

Número de establecimientos	Región O' Higgins
Hospitales	15
Cesfam	32
Consultorios	2
Cecof	5
Postas Rurales	78
Total	132

Cuadro n°1: Número de establecimientos de salud según tipo (DEIS 2015).

establecimientos de salud, divididos entre hospitales¹⁷, Cesfam, consultorios, Cecof y postas de salud rural, que atienden al 78,9% de la población total, ejecutándose en cada uno de estos, el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADB), cabe destacar en este sentido que existe una división del presupuesto dependiendo del tipo de establecimiento y del porcentaje de gestantes y niños (as) que se atienden en cada uno de los centros de salud.

Por otra parte, cabe señalar que el total de la población infantil entre 0 y 4 años asciende a 62.179 niños y niñas¹⁸, de los cuales 31.668 corresponden al sexo masculino y 30.511 al sexo femenino, a su vez, esta estadística se divide por provincias, correspondiendo a Cachapoal 23.067 niños y 22.264 niñas; Colchagua 7.233 niños y 6.927 niñas y finalmente Cardenal Caro 1.368 niños y 1.320 niñas.

Es en el contexto anteriormente enunciado que se desarrollan las Orientaciones Técnicas en la región, las cuales presentan como instrumento de recolección de información la Entrevista Semiestructurada, Corbetta (2003) señala al respecto que en este tipo de metodología “el entrevistador dispone de un ‘guion’, que recoge los temas que debe tratar a lo largo de la entrevista. Sin embargo, el orden en el que se abordan los diversos temas y el modo de formular las preguntas se dejan a la libre decisión y valoración del entrevistador (...), el guión de la entrevista puede tener distintos grados de detalle, puede ser simplemente una lista de temas a tratar, o bien puede formularse más analíticamente en forma de preguntas” (p. 376).

Como equipo de trabajo, se considera adecuada la utilización de esta técnica debido a que, si bien se entrevistan a profesionales que trabajan directamente en las diferentes prestaciones del Programa, se ahonda en temáticas específicas que comprometen indicadores y metas de inversión del mismo, permitiendo conocer la realidad en la forma de ejecutarlo en cada Centro de Salud en particular.

ANÁLISIS

La finalidad del Sistema de Protección Social apunta a atender las vulnerabilidades que enfrentan las personas y los hogares en el plano Socioeconómico, siendo la primera y una de las más emblemáticas, la reforma de Salud que instala garantías explícitas de atención para las enfermedades más importantes, con el propósito de eliminar las listas de espera y el riesgo financiero que enfrentaban los asociados a los seguros privados (Larrañaga, 2010), sumado a lo anterior, otra de las iniciativas importantes de destacar es la creación de políticas de combate a la extrema pobreza, denominadas Programa Chile Solidario e Igualdades y Oportunidades (Mideso, 2014), cuyo objetivo es terminar con la indigencia mediante un modelo de intervención intersectorial y de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida. En este sentido, el Ministerio de Desarrollo Social (en adelante Mideso) tendrá a su cargo la administración, coordinación, supervisión y evaluación de la implementación del Sistema, el cual se subdivide en tres subsistemas: subsistema Chile Solidario, subsistema de Igualdades y Oportunidades y subsistema de Protección Integral a la Primera Infancia (Chile Crece Contigo). Siendo este último dividido a su vez dividido en tres ámbitos de intervención: Social, Educación Inicial y Salud, en este sentido y de acuerdo a la Ley 20.379, el Programa eje del Subsistema es el denominado “Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial” (PADB), que consiste en el acompañamiento y seguimiento personalizado a la trayectoria del desarrollo de los niños y niñas que se atienden en el Sistema Público de Salud y que presentan situaciones de vulnerabilidad social, aspectos que serán analizados a lo largo del pre-

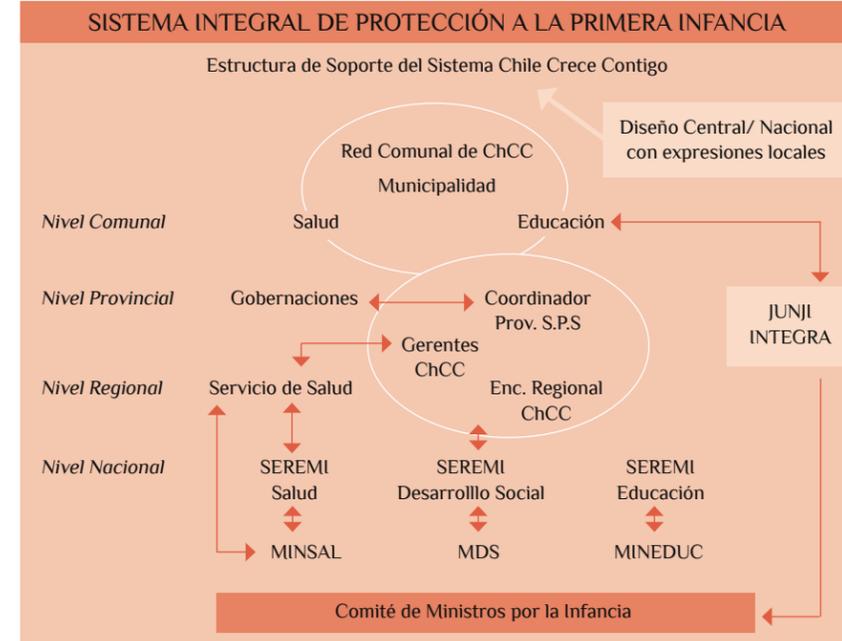


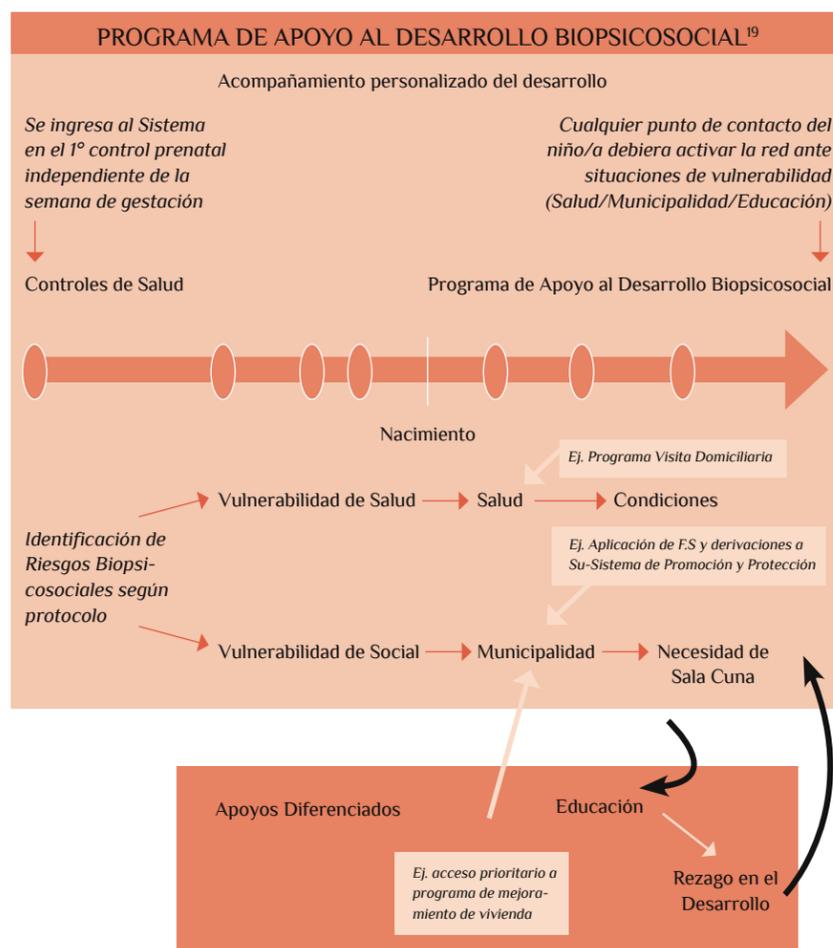
Figura 1: Presentación a la Mesa Regional del Sistema Integral de Protección a la Primera Infancia, Seremía del Ministerio de Desarrollo Social, región de O'Higgins, 2014.

sente artículo. Al respecto, se considera necesario graficar el funcionamiento del Sistema, para tener una mayor claridad respecto del mismo. Como se puede observar en el gráfico, existe una estructura establecida de la forma de operación del Sistema Chile Crece Contigo, diseñada por el Consejo Asesor Presidencial para la reforma en las Políticas de Infancia (El futuro de los niños en Siempre Hoy, 2006), que ha sido permanentemente actualizada con el propósito de entregar un mejor servicio a los y las beneficiarias del Sistema. Cada uno de sus componentes se encuentra representado por un actor específico, con el propósito de entregar prestaciones diferenciadas a cada niño y niña, de acuerdo al nivel de necesidad y/o tipo de riesgo que presente: El nivel Regional se compone por los Servicios de Salud respectivos y las Seremías de Salud, Desarrollo Social y Educación; Por su parte, el nivel Provincial se compone por las Gobernaciones, Coordinador del Sistema de Protección Social, Gerentes (as) del Sistema ChCC, Encargada (o) Regional del ChCC, Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji) y Fundación

Integra y finalmente, el nivel Comunal lo compone la denominada Red Local Chile Crece Contigo, que a su vez se divide en tres actores principales: Salud, Municipalidad y Educación, el primero de ellos se articula en base a los centros de salud (Cesfam, Hospitales, Postas de Salud Rural, Cecof, entre otros), el segundo es representado por las diferentes Unidades Municipales: Director (a) de Desarrollo Comunitario (Dideco), Encargado (a) Municipal de Infancia, Encargado (a) del Departamento de Asistencia Social y Encargado (a) Comunal del Sistema Chile Crece Contigo y finalmente el ámbito de Educación Inicial es representando principalmente por Directoras de Salas Cunas y Jardines Infantiles de las redes de Junji e Integra.

Por otra parte, se considera también necesario graficar el funcionamiento interno desde el ámbito de Salud del Sistema, denominado Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADB).

En la figura se puede apreciar que la puerta de entrada al Sistema Chile Crece Contigo es el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial



¹⁹Figura II: Presentación a Mesa Regional del Sistema Integral de Protección a la Primera Infancia, Seremía del Ministerio de Desarrollo Social, 2014.

desde el ámbito de Salud, en el cual las gestantes ingresan al Sistema en su Primer Control Prenatal hasta que el niño cumple 4 años, siendo las principales prestaciones del PADB las que se enuncian a continuación (Minsal, 2008): Cuidados prenatales, enfatizando la detección del riesgo y el desarrollo de planes de cuidado individualizados, con un enfoque familiar; Control de salud del niño o la niña con énfasis en el logro de un desarrollo psicosocial integral; Intervenciones en la población infantil en rezagos y/o déficit en su desarrollo; Desarrollo local que favorezca el crecimiento saludable de los niños y las niñas de acuerdo a sus requerimientos psicosociales. Cabe señalar además que aparte de las prestaciones enunciadas, a me-

didada que han pasado los años se han incorporado otras que complementan la integralidad de las mismas desde el ámbito de Salud, destacando las siguientes: Talleres prenatales; Visitas Domiciliarias Integrales a gestantes y niños (as) que presentan algún tipo de riesgo biopsicosocial; Reuniones de equipo de cabecera; Talleres de habilidades parentales (Nadie es Perfecto) e Ingreso a modalidades de estimulación: Servicio itinerante, Sala de estimulación²⁰ en sede de la comunidad, Atención domiciliaria, Ludoteca y Sala de estimulación del centro de salud.

Como se ha observado en las figuras anteriormente expuestas, el PADB es el eje fundamental en la implementación del subsistema Chile Crece Contigo desde sus inicios (2007), contando

en teoría con múltiples prestaciones que contempla la Ley n° 20.379, sin embargo la realidad regional difiere de los postulados políticos y legales del subsistema. Para efectos del presente artículo, se destacar aquellas prestaciones que se consideran presentan mayores falencias en su implementación a nivel regional, tomando como base el artículo 12 de la Ley, “Chile Crece Contigo garantizará prestaciones para los niños y niñas que presentan situaciones de vulnerabilidad”²¹. Acceso a ayudas técnicas para niños y niñas que presentan alguna discapacidad: hasta el año 2014 se ha podido comprobar que en la gran mayoría de los establecimientos de salud de la región, no cuentan con un catastro comunal de los casos que presentan algún tipo de discapacidad, no realizando estudios de familia de aquellos casos pesquisados, desconociendo la oferta gubernamental de posibilidades de ayudas técnicas que así lo requieran, en especial desde Senadis y Gobernación Provincial.

Acceso gratuito a sala cuna o modalidad equivalente y acceso gratuito a Jardín Infantil de jornada parcial o modalidades equivalentes para los niños y niñas cuyos padre, madre o guardadores trabajan fuera del hogar²². Al respecto si bien la Ley de Protección Social explícitamente señala el acceso gratuito a la Educación Inicial desde su origen (2009), al igual como sucede con el acceso preferente a ayudas técnicas, se ha podido corroborar que a nivel regional esta prestación no se entrega de manera prioritaria y oportuna a aquellos niños y niñas que pertenecen al subsistema Chile Crece Contigo, debido a que, no todos ellos (as) pertenecen al quintil de menores ingresos, medición realizada por la aplicación del instrumento de Ficha de Protección Social (FPS). Por tanto se presenta una incongruencia entre lo que postula la ley y la realidad a la cual se enfrentan aquellos niños y niñas que no son parte de la población más vulnerable del país, puesto que, como se pudo corroborar en las comunas, si bien existe una priorización en la matrícula de Jardines In-

fantiles de la red Junji e Integra, esta es medida por el ingreso de la familia al Sistema Chile Solidario.

Ahora bien, respecto a lo que refiere a los ámbitos de Salud Mental y Maltrato Infantil, se considera que hasta el presente año no existe una coordinación permanente entre los equipos de Salud (Equipos de cabecera) y la Red Base y Ampliada a nivel comunal, ya que, las principales derivaciones en este tipo de casos se realiza de manera interna entre los distintos equipos de salud. Sumado a esto, el acceso oportuno a prestaciones de Salud Mental, depende en gran medida de la coordinación que exista entre los Equipos de Cabecera y demás funcionarios de los Centros de Salud, ya que, la mayoría de estos, no cuentan con profesionales con dedicación exclusiva en el PADB.

Por otra parte, en los casos de Maltrato Infantil, se ha podido observar mediante la aplicación de las Pautas de Supervisión y las entrevistas, que los equipos de Salud, ya sean de Atención Primaria (APS) u Hospitalaria, no pesquisan este tipo de casos, a pesar de existir una norma técnica emanada desde el Ministerio de Salud (2009), la cual explicita flujogramas de derivación y formas de abordaje en la primera consulta, situación que se considera importante de abordar, ya que la población infantil que atiende la región asciende en promedio a 62.179²³ niños y niñas entre 0 y 4 años, siendo por lo general la población infantil atendida por cada centro de salud de un promedio de 400 niños y niñas²⁴. En este sentido, se puede observar que existe una dificultad en los equipos de salud para la pesquisa efectiva de casos de maltrato infantil, situación que actualmente se encuentra en análisis tanto por el equipo que realiza las Orientaciones Técnicas como por los (as) profesionales que conforman la Mesa Regional del Sistema Chile Crece Contigo.

Sumado a esto, se puede contrarrestar la información entregada por los equipos de salud, en comparación con el número de ingresos a las salas de estimulación²⁵, ya que, la mayoría de los

niños y niñas que asisten a esta modalidad de estimulación presenta un diagnóstico de riesgo biopsicosocial y vincular, es decir, manifiestan dificultades de vinculación y apego con la madre, padre y/o cuidador, que entre una de sus causas es la existencia de algún tipo de maltrato, evaluado por educadora de párvulos y trabajado en sesiones de estimulación, acompañado al mismo tiempo de intervenciones de psicóloga (o) y trabajador(a) social, de acuerdo al nivel de gravedad de vulneración de Derechos que presente el niño (a).

Finalmente, otro de los aspectos que se ha podido evidenciar empíricamente, es el hecho de que en la mayoría de las comunas, los equipos del PADB no cuentan con el apoyo de las autoridades locales para desarrollar las prestaciones del Programa, principalmente el argumento es que aumenta la carga laboral de los equipos sumado a que en algunas comunas los recursos económicos destinados al mismo son escasos, siendo insuficientes para cubrir la demanda de los (as) usuarios (as), lo que a su vez provoca en los equipos una permanente rotación de profesionales que se desempeñan en el PADB, ya que, el sueldo ofrecido es bajo e inestable en el tiempo²⁶, lo que inevitablemente provoca una discontinuidad en las prestaciones ofrecidas en el Programa, no permitiendo la posibilidad de generar lazos de confianza y compromiso entre el equipo de cabecera y las familias beneficiarias del mismo.

CONCLUSIONES

Como se ha observado en el análisis, la evaluación del PADB a nivel regional presenta una inequidad en la oferta programática en comparación a los postulados teóricos del subsistema Chile Crece Contigo desde sus orígenes (2007), ya que, en teoría el ámbito de Salud, pilar fundamental del Subsistema garantizaba prestaciones Universales²⁷ y Diferenciadas²⁸ al total de la población infantil que se atendiera en el Sistema Público de Salud, realidad que difiere a la propuesta de la Política, ya que, se ha podido observar empíricamente que en algunos Centros de

Salud no existe la totalidad de la oferta de dichas prestaciones, en especial de aquellas dirigidas a los niños y niñas que presentan algún tipo de discapacidad, llegando incluso los equipos de cabecera²⁹ a desconocer las prestaciones de las cuales disponen por ser parte del mismo Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADB).

Sumado a lo anterior se ha podido evidenciar que otra de las garantías que propone el subsistema es lo referido al acceso gratuito a Salas Cunas y Jardines Infantiles de la Red Junji e Integra, situación que a nivel regional no es garantizada debido a que la prioridad en las matrículas de ambas instituciones es enfocada en aquellas familias que pertenecen a los Programas Chile Solidario e Igualdades y Oportunidades, quedando en lista de espera todos los niños y niñas que no cumplen con el puntaje de FPS asignado para ser beneficiario de uno o ambos Programas, a pesar de ser parte del Subsistema Chile Crece Contigo, lo que se transforma en una desigualdad social para el ingreso al sistema educacional.

En relación a las atenciones de Salud Mental y Maltrato Infantil, se puede concluir que en algunos establecimientos de salud efectivamente existe una coordinación interna de los equipos de cabecera respecto a estas temáticas, entregando prestaciones de manera integral, sin embargo a pesar del refuerzo permanente que se entrega en las Orientaciones Técnicas tanto desde el ámbito de Salud como Social, en relación a la detección e intervenciones en casos de Maltrato Infantil, hasta la fecha, existen algunos Cesfam y Hospitales que no logran pesquisar de manera oportuna este tipo de casos, lo que provoca una intervención tardía en los niños y niñas y sus familias, siendo esta una situación de gravedad que es importante continuar reforzando a nivel regional.

Otra de las falencias que pudieron ser evidenciadas refiere a que si bien el Subsistema Chile Crece Contigo garantiza múltiples prestaciones en diferentes ámbitos de acción, no asegura la estabilidad y seguridad laboral de

los prestadores de los mismos servicios, lo que conlleva a la permanente rotación de profesionales que trabajan en el Subsistema y en especial desde el ámbito de Salud, ya que, por ley todos (as) los funcionarios (as) que trabajan en el Programa son contratados en calidad jurídica de honorarios, no teniendo las mismas garantías y beneficios de aquellos (as) que se encuentran en calidad de titular o contrata en los mismos establecimientos, lo que al mismo tiempo perjudica la posibilidad de mantener lazos permanentes en el tiempo con las familias usuarias del mismo, ya que, si se presenta una mejor oportunidad laboral, los profesionales se cambiarán de establecimiento o rubro, perdiendo la oportunidad de la continuidad en las intervenciones y logros adquiridos con el trabajo en conjunto con las familias.

Para concluir el presente artículo se espera como equipo Biopsicosocial que trabaja en los ámbitos de Salud y Social del Subsistema Chile Crece Contigo en la región de O'Higgins, que esta sea una invitación a la reflexión en torno a las posibilidades de Intervención Social que se puede desarrollar con este grupo social, en especial con aquellos niños y niñas que presentan una mayor vulnerabilidad, entregando herramientas técnicas y metodológicas para poder desarrollar mejores planes de intervención de manera integrada y en conjunto con los diferentes actores que trabajan directa e indirectamente con los niños y niñas, aunando esfuerzos para lograr el mejor desarrollo posible en los primeros años de vida. No dejando de reconocer los importantes esfuerzos que realizan los equipos de salud diariamente para lograr dicho objetivo, trabajando en equipo y de manera intersectorial con la Red de Infancia de cada una de las comunas en particular, teniendo siempre como horizonte la entrega de prestaciones de calidad a los niños y niñas y sus familias que presentan una mayor vulnerabilidad³⁰.

⁹ El equipo que realiza las orientaciones técnicas es conformado por dos asistentes sociales, una enfermera y una doctora (gineco-obstetra).

¹⁰ Se entenderá como Red Ampliada a todas las instituciones que trabajan directamente con las gestantes y los niños y niñas, entre las que se encuentran el ámbito de Salud, Social, Educación Inicial, OPD, Escuelas de Lenguaje, entre otras.

¹¹ Se entenderá por el concepto de Social, las prestaciones entregadas por las diferentes unidades municipales de cada una de las comunas, encabezadas por la o el Encargado Comunal del Sistema Chile Crece Contigo.

¹² Gobierno del Presidente Patricio Aylwin Azócar (1990-1994).

¹³ El ámbito Social se asocia a las prestaciones entregadas a nivel Municipal.

¹⁴ Niños y niñas hasta los 4 años y 29 días.

¹⁵ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, "Reportes Estadísticos Comunales año 2012".

¹⁶ Base de Datos Departamento de Gestión Asistencial, Unidad de Información para la Salud (DEIS), Dirección de Servicio de Salud (DSS) O'Higgins, 2015.

¹⁷ Considerando los hospitales de alta, mediana y baja complejidad.

¹⁸ Base de datos Departamento de Gestión Asistencial, Unidad de Información para la Salud (DEIS), Dirección de Servicio de Salud (DSS) O'Higgins: "Población por Quinquenio de 0 a 39 años", 2015.

¹⁹ Figura II: Presentación a Mesa Regional del Sistema Integral de Protección a la Primera Infancia, Seremía del Ministerio de Desarrollo Social, 2014.

²⁰ En el caso de los Centros de Salud la modalidad es denominada: sala de estimulación del centro de salud.

²¹ Biblioteca virtual del Congreso Nacional.

²² Cabe señalar que para acceder a estas prestaciones, los beneficiarios deberán pertenecer a hogares que integren el 60% socioeconómicamente más vulnerable de la población nacional.

²³ Base de datos Departamento de Gestión Asistencial, Unidad de Información para la Salud (DEIS), Dirección de Servicio de Salud (DSS) O'Higgins: "Población por Quinquenio de 0 a 39 años", 2015.

²⁴ Información recopilada de los Registros Estadísticos Diarios de los Establecimientos de Salud de la Región (REM 2014).

²⁵ Esta modalidad tiene por finalidad generar un espacio entre los padres, madres y/o cuidadores y los niños y niñas, en el cual se potencia la Promoción y Prevención de alteraciones en el Desarrollo Infantil Temprano.

²⁶ Cabe destacar que la calidad contractual de todos los funcionarios del PADB a nivel nacional es a Honorarios, lo que provoca una alta dotación de los mismos frente a la posibilidad de un contrato estable en otro establecimiento.

²⁷ Para todos los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud.

²⁸ Para el 60% de la Población Infantil que presenta una mayor vulnerabilidad Psicosocial.

²⁹ Se entenderá por Equipo de Cabecera a aquellos funcionarios (as) que trabajan directamente en el Sistema Chile Crece Contigo desde el ámbito de Salud (PADB).

³⁰ A lo largo de la implementación del Sistema a nivel Nacional, se han desarrollado lo denominado: "Buenas Prácticas" en los diferentes Centros de Salud, que pueden ser consultadas en www.crececontigo.cl.

Referencias bibliográficas

Arriet, Felipe, Cordero, Miguel, Moraga, Cecilia, (2010), *Cuatro Años Creciendo Juntos: Memoria de la instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-2010*. Gráfica Puerto Madero, Santiago de Chile.

Becerra, Carlos, López, Carmen, Frinco, Derna, (2008), *Manual para el Apoyo y Seguimiento de Desarrollo Psicosocial de los Niños y Niñas de 0 a años*, Editorial Atenas Ltda. Santiago de Chile.

Corbetta, Piergiorgio, (2003), *Metodología y Técnicas de Investigación Social*, Ed. Mc Graw Hill, España.

Gobierno de Chile, (1994), *Metas y Líneas de Acción a favor de la Infancia: Compromiso con los Niños de Chile para la Década*, Santiago de Chile.

Gobierno de Chile, (2000), *Política Nacional a Favor de la Infancia y Adolescencia: 2001-2010*, Santiago de Chile.

Gobierno de Chile, (2008), *Manual Apoyo y Seguimiento del Desarrollo Psicosocial de Niños y Niñas*, Santiago de Chile.

Gobierno de Chile, (2010), *El Futuro de los Niños es Siempre Hoy*, Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, Santiago de Chile.

Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social, (2014), "Informe de Desarrollo Social: 2014", Santiago de Chile.

Larrañaga, Osvaldo, Contreras, Dante (Editores), (2010), *Las Nuevas Políticas de Protección Social en Chile*, Salesianos Impresores, Santiago de Chile.

Ochoa, Gloria, Maillard, Carolina, Solar, Ximena, (2010), *Primera Infancia y Políticas Públicas: Una Aproximación al Caso del Sistema Integral de Protección a la Infancia (Chile Crece Contigo)*, Consultora Germina, Santiago de Chile.

Rojas, Jorge, (2010), *Historia de la Infancia en el Chile Republicano: 1810-2010*, Editorial OCHOLIBROS, Santiago de Chile.

Vega, Emilia, Santibáñez, Lucrecia, (2010), *La Promesa del Desarrollo en la Primera Infancia en América Latina y El Caribe*, Banco Mundial, Bogotá, Colombia.

Recursos electrónicos

Dabas, Eliana, (2001), "Redes Sociales: Niveles de Abordaje en la Intervención y Organización en Red". <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/71292/345905/file/201e/>. (recuperado 15 de Abril de 2015).

Ley de Protección Social, n°20.379, (2009). www.bcn.cl (Biblioteca virtual del congreso nacional). (recuperado 15 de Abril de 2015).

Lugo-Morín, Diosey, (2009), "Análisis de Redes Sociales en el Mundo Rural: Guía Inicial", file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/-data-Revista_No_38-10_Otras_Voces_01.pdf. (recuperado 15 de Abril de 2015).

Biblioteca del Congreso Nacional, <http://reportescomunales.bcn.cl/2012/index.php/Rancagua> (recuperado el 20 de abril de 2015).

DEBATES

JACQUES DIONNE ³¹

LAS JUVENTUDES EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA EN CHILE: UNA MIRADA PSICOEDUCATIVA

Entrevista realizada por Katia García Benítez.
Académica del Departamento de Trabajo Social. Universidad Alberto Hurtado.

Jacques Dionne es docente del Departamento de Psicoeducación y Psicología de la Université du Québec en Outaouais. Estudió y trabajó con Gilles Gendreau y la Dra. Jeannine Guindon, los principales creadores de la psicoeducación. Colaboró con ellos en el desarrollo de los conceptos del modelo de intervención y de la profesión de la psicoeducación. El Modelo Psicoeducativo lleva 50 años de implementación en Quebec, con buenos porcentajes de no reincidencia en casos de jóvenes infractores de ley. Su mirada respecto a las segundas oportunidades para estos jóvenes, que propicien su reintegración a la sociedad en forma armoniosa, junto a su vasta experiencia y conocimiento respecto a temas vinculados a niñez y juventudes, lo posicionan en un escenario relevante para la discusión, especialmente en este momento que nos encontramos como país, a la espera de una política pública de Infancia que proteja y mejore la calidad de vida de nuestros niños, niñas y jóvenes.

Esta entrevista se realizó el 27 de agosto de 2015, en el marco del II Seminario Internacional “Diálogos sobre Infancia y Adolescencia: Construyendo un Sistema de Garantías y Protección de Derechos en Chile”, organizado por Fundación Ciudad del Niño, teniendo como sede las instalaciones del ex Congreso Nacional de Chile.

EL MODELO PSICOEDUCATIVO QUE PROPONES PARA INTERVENIR CON JÓVENES INFRACTORES EN MEDIO CERRADO, RELEVA LAS COMPETENCIAS DE LOS Y LAS PROFESIONALES QUE INTERVIENEN CON ELLOS, ACTUANDO EN LAS RELACIONES QUE SE DAN EN LO COTIDIANO, GENERANDO ASÍ UN ESPACIO DE EDUCACIÓN, DE REFORZAMIENTO DE HABILIDADES SOCIALES Y DE REFLEXIÓN ENTRE JÓVENES Y ADULTOS, CON UN ÉNFASIS EN LA HORIZONTALIDAD DE LAS RELACIONES. ÉSTO PUEDE LOGRARSE CON LO QUE DENOMINAS “SEGURIDAD DINÁMICA”, QUE IMPLICA ENTRE OTROS, UNA VINCULACIÓN ENTRE EL EDUCADOR Y EL O LA JOVEN, QUE CONTRIBUYE A CREAR UN CLIMA DE NO AGRESIÓN. PARA COMPRENDER MEJOR ESTE CONCEPTO, ¿PODRÍAS REFERIRTE A LA “SEGURIDAD DINÁMICA”?

La seguridad dinámica es un concepto complejo pero simple a la vez. La primera vez que vine a Chile realicé una visita a la cárcel de Temuco, y fue muy triste de observar la situación de las unidades de adolescente infractores de ley dentro de esta cárcel. Los jóvenes estaban recluidos en una cárcel, sin nada que hacer durante el día, esperando la visita de algún miembro de su familia. En la sala había algunos elementos para hacer ejercicio y una televisión a la entrada del dormitorio, eso era todo. Para mí, ver esas condiciones era como regresar a la época medieval. Desde la época en

que estudie psicoeducación, sabemos lo importante que es tener pequeñas instituciones, a nivel casi familiar, de grupos de no más de 15 niños en espacios sin rejas, ni uniformes para poder establecer relaciones reparadoras y seguras con los jóvenes. El concepto de “seguridad dinámica” entiende la seguridad de un medio en un entorno dinámico. Es decir, que la seguridad se encuentra primero al interior de las personas, en las dinámicas relacionales. No se necesita las rejas, no se necesita andar con armas, para crear ambientes seguros. Es posible crear una atmósfera un clima adecuado para que los jóvenes infractores de ley aprendan a desarrollar su propio autocontrol. Nosotros hicimos la prueba de construir espacios que fueran seguros sin tener que contar con un entorno con rejas, ni con gente uniformada, y sin tener que utilizar la fuerza física. Para ello, capacitamos a las personas encargadas de seguridad en técnicas de control física sin agresión. Así, fue posible dentro de esas instituciones “carcelarias” desarrollar un clima sin agresión física, un clima de equilibrio entre la seguridad estática y la seguridad dinámica. Sin embargo, también vivimos retrocesos. En Montreal, hace un par de años, un juez sentenció que una pandilla de jóvenes fuera a una institución cerrada a

cumplir condena. En instituciones cerradas es muy difícil conservar un equilibrio entre seguridad dinámica y seguridad estática. La literatura hace mucho tiempo que ha demostrado que las instituciones intoxican a los jóvenes y salen peor que como entraron. Se necesita un buen equilibrio entre la seguridad estática y la seguridad dinámica, programa de rehabilitación, educadores y administradores competentes, que puedan conservar un equilibrio y evitar la “ley del más fuerte”. Si ponemos a los jóvenes en instituciones cerradas, hay una posibilidad muy grande de crear al interior una subcultura de la delincuencia, basadas en la ley del silencio, la ley del más fuerte, que entren droga, que hayan batallas, agresiones, intimidaciones. Ese claramente no es un entorno que le asegure a un joven un proceso de rehabilitación.

Creo que la generación de un clima equilibrado es un desafío constante. Una psiquiatra psicoanalista, que me gusta mucho, hizo un estudio en una cárcel de Estados Unidos luego de una rebelión terrible. Desde una lectura psicoanalítica describe cómo los procesos de privación de libertad crean un clima de paranoia, y no solamente en los prisioneros, sino también en los guardias, que endurecen las relaciones de poder...

TRADUCIDAS EN FORMAS REPRESIVAS...

Sí claro, eso pasa en la mayoría de las cárceles. Lo dramático es cuando hacemos esto pensando en la rehabilitación de jóvenes (...). Para mí, como observador extranjero fue muy triste ver lo que vi en Temuco. Cuando se empezaron a crear las nuevas instituciones para los jóvenes infractores de Ley, fui invitado con el rector de la Universidad de Quebec en Outaouais (UQO) a visitar las nuevas instalaciones. Los edificios eran muy lindos, pero alrededor había guardias con armas. Para mí eso es una aberración... Luego, recuerdo que le pregunté al director por el programa de intervención y él me respondió que tenían una pequeña sala para hacer actividades con los jóvenes y que el personal de la institución sería los encargados de llevarlas a cabo. O sea, cuando yo le pregunté por el programa de intervención, yo pensaba en el enfoque de intervención: si se ba-

san en un enfoque de adaptación, o en un modelo cognitivo conductual, en un modelo más sistémico, o si se elaboraría en base a un modelo de educación especializada europeo, pero el encargado me responde contándome las actividades que el personal desarrollaría con los jóvenes en esos espacios. Quiero pensar que tuvimos problemas de traducción. Él, claramente, no entendió lo que yo le estaba preguntando. La institución fue concebida para 65 jóvenes, un año después había 125 jóvenes detrás de esos muros... y ahí empezaron los problemas. Explicarle a un administrador, que fue nombrado por razones políticas, cómo se construye un equilibrio dinámico es muy difícil, para ello necesitas personas competentes.

EN ESE SENTIDO, EN LA DESCRIPCIÓN QUE HACES DE LAS CONDICIONES EN QUE ESTÁN LAS Y LOS JÓVENES PRIVADOS DE LIBERTAD, ¿CREES QUE AMERITARÍA UNA DIFERENCIACIÓN SEGÚN EL TIPO DE DELITO O ALGUNA CARACTERÍSTICA ESPECIAL?

Otro problema que yo observo en Chile, es que las instituciones mezclan en una mismo espacio todo tipo de jóvenes. En la institución en Chol-Chol, por ejemplo, habían niños con deficiencia mental que habían cometido un delito. No es lo mismo que un delincuente común. Lo mismo pasa con los abusadores sexuales, hay modelos de intervención especializados para delitos graves que permiten responder adecuadamente a este tipo de situaciones. Los proyectos de vanguardia están contruidos sobre la base de una perspectiva diferencial. El supuesto es simple, no todos los adolescentes delincuentes tienen las mismas necesidades de intervención.

Con un colega en Quebec, intentamos desarrollar un modelo psicoeducativo complementado con un modelo cognitivo conductual o de desarrollo. Probamos el modelo con 8 unidades de adolescentes de sexo femenino, y observamos que algunos enfoques son más adecuados que otros dependiendo del tipo de delito y de la situación de los adolescentes. Pero, a la vez, es importante recolectar todas las evidencias que nos permitan influir en la decisión del juez... Ahora tenemos un problema muy grande en Canadá, porque las leyes se están endureciendo y las sentencias de los jueces también...

“LA LEY DE RESPONSABILIDAD PENAL JUVENIL EN CHILE HA FIJADO LA APLICACIÓN DE SANCIONES Y PENAS A PARTIR DE LOS 14 AÑOS DE EDAD, SIN EMBARGO, HAY ALGUNAS POSICIONES QUE APUNTAN A BAJAR AÚN MÁS LA EDAD, ¿QUÉ OPINIÓN TE MERECE QUE UN JOVEN MENOR DE 14 AÑOS TENGA RESPONSABILIDAD PENAL?”

En Canadá tenemos el mismo problema. Hace catorce años podemos sentenciar a un joven de 13 años de edad. Creo que es importante conservar los 14 años de edad. Todos los estudios de neuropsicología muestran que el desarrollo del adolescente antes de los 14 años, no le permite trabajar la responsabilidad. Los adolescentes menores de 14 años no son capaces de eso. Pero la tendencia social es a la represión, por tanto, de bajar la edad.

Es nuestra responsabilidad como especialistas de decir no, no no... debemos insistir en la importancia de no tener un proceso legal para menores de 14 años. Hay que trabajar la brecha que existe en Chile entre la decisión judicial y la calidad de los servicios, hay que hacer un esfuerzo importante de educación pública para promover eso... El desafío de proteger el desarrollo del niño debe ser un proyecto de toda una sociedad. Una Ley de la Protección de los Derechos de los niños debe ser una ley especial, ya que no tiene que superar las deficiencias de otros sistemas sociales, como la educación y la salud, que también tienen importantes responsabilidades en este campo.

CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA PROCESAL PENAL, DESDE EL AÑO 2007 EN CHILE, TODA SOSPECHA DE ABUSO SEXUAL HACIA ALGÚN NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE DEBE SER DENUNCIADA. LOS PROFESIONALES QUE TRABAJAMOS EN ESTE ÁMBITO, HEMOS SIDO TESTIGO DE FISCALÍAS COLAPSADAS, LISTAS DE ESPERA PARA LA REALIZACIÓN DE PERICIAS, CENTROS DE ATENCIÓN TAMBIÉN CON ENORMES LISTAS DE ESPERA. ¿CUÁL ES TU OPINIÓN RESPECTO A PROCEDIMIENTOS QUE PODRÍAN IR EN LA LÍNEA DE UNA MAYOR PROTECCIÓN Y DE EVITAR LA VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA, NO SOLO EN NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES SINO TAMBIÉN EN SUS FAMILIAS?

La cuestión de la denuncia de situaciones de compromiso de desarrollo de los niños, como la denuncia de situaciones de maltrato que llamamos aquí en Quebec, "informes", es una parte importante de este proyecto. Pero ella no es la única aplicación de la Ley. Como mencioné en mi presentación en el ex Congreso Nacional, la adopción de una ley que protege los derechos de los niños, es un paso importante para un país, pero el progreso es insuficiente si no

se adquieren los recursos y competencias necesarias para aplicar adecuadamente esta ley.

En Quebec, en cada región existe un "Centro de Juventud", en la que encontramos un área denominada "Dirección de Protección de la Juventud". Ella es la responsable de garantizar la aplicación de la Ley. En este caso, hay un equipo de expertos asignados a la evaluación de los "informes" y un equipo de especialistas asignados a la aplicación de las medidas, cuando un informe es aprobado. Estos especialistas tienen maestrías y formación especializada en estos temas. Entonces, cuando se retiene un informe, se realizan recomendaciones precisas para aplicar las medidas contenidas en la Ley. En paralelo además, puede haber una investigación judicial (en los casos de abuso físico o sexual) que precede a la decisión judicial de enjuiciar al autor o abusador (física, sexual o por abandono). El equipo de la PDJ puede decidir, amparado por la ley, no judicializar una situación, protegiendo a la víctima e introduciendo una medida de ayuda al autor del abuso. Para obtener más información, ésta la referencia WEB del Informe Anual 2015 de las Direcciones de Protección de la Juventud (DPJ) en Quebec³². En la página 11 del documento, se puede ver que el abuso sexual es una pequeña parte de las alertas.

Cuando se acepta el informe, se toma la decisión de aplicar la aplicación de un plan de intervención. Por ejemplo, se puede proponer que una madre adolescente ante una situación de "negligencia", en vez de someterla a la suspensión de la custodia de su hijo por el tribunal, acepte la supervisión de un trabajador social de un centro comunitario de salud local o de los servicios sociales. O, se le puede ofrecer a un niño víctima de abuso sexual y a su familia, ser monitoreados y asistidos en un centro de la comunidad especializado en el área de abuso sexual. Estas medidas, ya sean voluntariamente aceptadas o impuestas por el tribunal (en los casos judicializados), deberían ser un elemento importante en el sistema de protección. En este campo, como en el de los jóvenes infractores, hay que encontrar un equilibrio entre la educación, la rehabilitación y la represión que realizan los servicios de intervención. Para ello, es indispensable contar con personal competente para hacer cumplir la Ley.

En resumen, los informes de evaluación no deben basarse solo en los actores del sistema de justicia. Estos deben incluir los informes de investigación policial cuando sea ne-

cesario en los procesos legales. Pero también deben incluir una evaluación psicosocial de la situación. La intervención judicial debe reducirse, por ende, a los casos excepcionales. En esta operación, la colaboración entre las partes interesadas del sistema judicial y de los sistemas de servicios sociales es indispensable.

ACTUALMENTE EN CHILE SE ESTÁ ELABORANDO UNA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA CON ÉNFASIS EN LA INTERSECTORIALIDAD. ¿CUÁLES SERÍAN EN TU OPINIÓN, LOS “INGREDIENTES” IMPRESCINDIBLES DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA INFANCIA CON PERSPECTIVA INTERSECTORIAL?

En la presentación que realicé en Santiago, enfatiqué mucho en la importancia de la colaboración entre los diferentes actores y organismos que trabajan con jóvenes con dificultades. En Chile, la ausencia de esta colaboración entre organizaciones es significativa, lo que afecta directamente la calidad de las intervenciones en varios niveles. Tal como tú bien dices: no hay fuentes de datos confiables para obtener información sobre la situación específica de cada región ni a nivel país. Además, el financiamiento parcial con recursos tanto públicos como comunitarios, promueve la fragmentación de la información y la duplicación del trabajo, promoviendo además, la competencia entre los servicios en lugar de estimular la colaboración entre ellos. En este sentido, el trabajo intersectorial es esencial para que la ayuda a jóvenes y a sus familias sea eficaz.

Lamentablemente, yo no conozco ningún sistema perfecto en protección de la infancia. Ciertamente, ha habido grandes avances en diferentes países durante las últimas décadas, pero dicho progreso sigue siendo frágil a los cambios políticos, económicos y culturales. Por ejemplo, en Quebec se realizaron grandes esfuerzos por mejorar nuestra manera de proteger los derechos de los niños y niñas, sin embargo, hoy observamos regresiones en la calidad de los servicios dirigidos a la infancia a causa de las decisiones políticas que han recortado los presupuestos y han reorganizado la administración de los servicios.

En ese sentido, para mí los "ingredientes" importantes serían:

- Promover procesos de movilización comunitaria mediante la educación y la sensibilización, que estimulen a los miembros de las comunidades a involucrarse en este ideal de ofrecer a sus hijos las mejores condiciones posibles para su desarrollo –entendiendo que este es el derecho fundamental de todos los niños, a saber, el desarrollo armonioso

de su propio potencial personal–. También se deben realizar procesos rigurosos de investigación-acción para desarrollar estrategias eficaces de movilización comunitaria que tengan en cuenta estas particularidades en cuanto a su cultura y su medio ambiente.

- Para aplicar las diferentes facetas de la Ley, debe existir un número suficiente de personal cualificado. Así como también debe reconocerse oficialmente la importancia del papel de este tipo de personal, mejorando su estatus social, sus remuneraciones, entre otras cosas.

- Desarrollar programas de intervención eficaces, tanto dentro de las instituciones como en la comunidad.

- Desarrollar procesos de colaboración entre los diferentes actores involucrados en la implementación de la Ley; entre los actores institucionales, como la educación, salud, justicia, servicios sociales; entre profesionales de diversas disciplinas, incluyendo personal técnico como educadores de primera línea. Por ejemplo, a través del desarrollo de reuniones interdisciplinarias que permitan coordinar los esfuerzos de planificación de acciones conjuntas para el joven, de manera de asegurar que los trabajos individuales sean complementarios y eficaces. Tales reuniones existieron durante varios años en Quebec y se percibieron como indispensables por los distintos actores que trabajaban con los jóvenes. Para estimular esta cooperación, el trabajo interdisciplinario y colaborativo debe promoverse durante la formación inicial y continua de los interventores que trabajan con jóvenes.

- Promover la investigación aplicada para evaluar continuamente la naturaleza de la situación, sus cambios a lo largo de los años –he ahí la necesidad de la construcción de una base de datos común para comprender mejor los elementos del problema y su evolución–, y la naturaleza de esfuerzos de intervención realizados y de sus efectos. Esto requiere de la participación de investigadores universitarios que hayan tenido experiencias desarrollando investigaciones colaborativas con instituciones comunitarias y que tengan experticia en el desarrollo y la aplicación de métodos rigurosos de recopilación y análisis de información. •

³¹ ([http://www.centrejeunessedequebec.qc.ca/publications/Bilan%20DPJ/20DPJ 202014-2015.pdf% equilibrio%](http://www.centrejeunessedequebec.qc.ca/publications/Bilan%20DPJ/20DPJ%202014-2015.pdf%20equilibrio%20)).

PALABRAS Y COSAS

IMPASSES ÉTICOS DE LAS POLÍTICAS SOCIALES DE ACTIVACIÓN ¹

Gonin, A., Grenier, J., & Lapierre, J. A.*

RESUMEN

Desde hace más de veinte años, importantes transformaciones han sido efectuadas en el seno de las políticas sociales implementadas en América del Norte, Oceanía y Europa del Este. Este viraje político puede ser comprendido como un remplazo de las formas que adquiría el Estado-providencia por el modelo del Estado social activo. En un primer momento, este artículo se consagrará a la descripción de las principales características de las políticas sociales de activación. Más adelante, se analizarán los impasses éticos que estas políticas presentan a partir de investigaciones sobre profesionales de la intervención social que trabajan en el marco de estas políticas y sobre la experiencia de sus destinatarios.

PALABRAS CLAVE: Intervención social, trabajo social, políticas sociales de activación, Estado social activo, temas éticos, *burn-out*.

ABSTRACT:

Since more than 20 years, major changes occurred in the social policies of North America, Oceania and Western Europe. This political turn can be seen as a replacement of previous forms of Welfare State by the model of the Active Social State. This paper will first describe the main features of activation social policies, and then analyze the ethical deadlocks they present, on the basis of empirical studies involving workers of the social field and people targeted by these policies.

KEYWORDS:

Social intervention; social work; activation social policies; Active Social State; ethical issues; *burn-out*.

1. *Impasses éthiques des politiques sociales d'activation. Nouvelles pratiques sociales*, 25 (1), 166-186 (2012).

* Audrey Gonin es académica de la Escuela de Trabajo Social de la Université du Québec à Montreal. Joséé Grenier es académica del Departamento de Trabajo Social de la Université du Québec en Outaouais. Josée-Anne Lapierre trabaja en el centro de salud y de servicios sociales Ahuntsic-Montreal Nord.

Desde hace más de veinte años, importantes transformaciones han sido efectuadas en el seno de las políticas sociales implementadas en América del Norte, Europa del Este y Oceanía. Una transformación de las referencias teóricas, axiológicas (valores promulgados), y metodológicas de las políticas sociales puede ser observada en relación a las formas que tomó del Estado-providencia luego de la Gran Depresión y de la Segunda Guerra Mundial. En efecto, los objetivos, el discurso, la organización y las prácticas de los organismos públicos, para-públicos y comunitarios que tienen un mandato de ayuda o de acción social se ven modificados según una racionalidad calificada por diversos autores como “modelo del Estado social activo” (Barbier, 2009; Franssen, 2008; Oriane, 2004; Verhoeven, 2002). En un primer momento, este artículo describirá la naturaleza de este cambio e identificará las características de las políticas sociales de activación entendidas como movimiento político, institucional y organizacional actualmente dominante en la mayor parte de los países miembros de la Organización de cooperación y de desarrollo económicos (OCDE). Luego de este estado de situación y basados en la síntesis de los escritos que analizan la evolución actual del campo de lo social en diferentes países de la OCDE y de las observaciones de terreno realizadas en Quebec y en Francia, la pregunta siguiente será examinada: ¿en qué sentido las políticas sociales de activación pueden presentar impasses éticos durante su implantación sobre los grupos a los cuales están dirigidas?

Este cuestionamiento encuentra su origen en las constataciones siguientes: por una parte, fenómenos de “perdida de sentido”, de falta de compromiso, de desgaste (*burn-out*) en los profesionales de la intervención social han sido ampliamente documentados en los últimos años (en Australia y en Gran Bretaña: Meagher y Parton, 2004; en Francia: Molinier, 2004; y, más cerca de Quebec, en la Nueva Escocia: Weinberg, 2009, y en Quebec:

Vézina y Saint-Arnaud, 2011). Todo aquello es testimonio de un malestar bastante generalizado en este campo. Por otro lado, los efectos de estos cambios para la población acogida en los organismos sociales han sido sorprendentemente poco documentados. Igualmente es posible identificar algunas críticas alrededor de los puntos siguientes que surgen de la población en situación de pobreza (Durif-Bruckert y Gonin, 2011): la percepción de incongruencia entre los servicios ofrecidos y las necesidades de los usuarios –en particular, las exigencias ligadas al uso de los servicios son vistas como incongruentes con la realidad en la que los y las usuarias viven–, la complejidad y el fraccionamiento de los caminos a seguir para obtener la ayuda o los cuidados necesarios y el sentimiento de no ser reconocido/a en la relación con los profesionales (ver también Grenier, 2011).

Hay entonces lugar para cuestionarse sobre las transformaciones que marcan actualmente el campo de la intervención social: sí, de manera realista, no es posible esperar que las políticas sociales sean perfectas, es posible sin embargo preguntarse si el modelo del Estado social activo no desemboca en impasses éticos considerables para la población y los profesionales comprometidos en la intervención social.

EL ESTADO SOCIAL ACTIVO: ACTIVAR A LOS USUARIOS Y A LOS PROFESIONALES

“Cada vez más, nos piden producir, tener resultados”. Sra. A., trabajadora social, Montreal, Quebec.

“Pero yo soy alguien que, insisto, cree en el potencial de la persona, y que es exigente. Ya que, dado que yo creo, yo exijo... yo tengo el derecho de exigir lo mejor de ellos mismos. En general, eso los anima”. (Sra. E., consejera en inserción profesional, Lyon, Francia).

El modelo del Estado social activo se gestó a partir de una crítica de los modelos de Estado-providencia y de Estado de Bienestar desarrollados en el curso del siglo XX (Franssen,

2003). Los rasgos comunes de estos últimos, pese a la diversidad de formas que ellos adquirieron según los países (Esping-Andersen, 1990; Ferragina y Seeleib-Kaiser, 2011), se miden más bien considerando las transformaciones operadas entre 1990 y 2010. El viraje político recientemente efectuado hacia la acentuación de la responsabilidad individual, en América del Norte (Hacker, 2006), en Oceanía (Lonne, McDonald y Fox, 2004) y en Europa (Van Oorschot, 2006; Hache, 2007; Franssen, 2008), muestra en qué sentido las políticas sociales desplegadas progresivamente en el transcurso del siglo XX reposaban principalmente sobre la distribución de las riquezas (más o menos amplia) y sobre una concepción más colectiva de las responsabilidades vinculadas a los problemas sociales –bien que esto sea en el plano de la explicación de sus orígenes o de las respuestas a esos problemas sociales–. Tal como lo enfatiza Wim Van Oorschot a propósito de las políticas sociales danesas: “El sistema no solo ha perdido una parte de su carácter solidario, él se ha vuelto menos colectivo” (2006: 13).

Este viraje puede ser vinculado al discurso social que moviliza la figura del “asistido” (Morel, 2002) en tanto que individuo pasivo que “se aprovecha” del sistema y no hace los esfuerzos suficientes para “hacerse cargo de sí mismo” en lo que respecta a su salud, situación social o incluso profesional (ver Ross, 2009, un ejemplo de este discurso en los Estados Unidos de los años 1980). Al reactualizar la figura del “mal pobre” (Geremek, 1978), el “asistido” representa el reverso del “contribuyente” y viene a justificar el hecho de “activar a los ciudadanos, sus competencias, sus recursos” (Verhoeven, 2002: 13) presuponiendo en ellos una tendencia a la pasividad. Así, las políticas sociales de activación hunden sus raíces en la corriente del *workfare*, iniciado en los años 1970 en los Estados Unidos bajo la administración de Richard Nixon. Sin embargo, la lógica inicialmente solicitada por la gestión social del desempleo y de la pobreza

se hizo extensiva al sector de la salud y de los servicios sociales en su conjunto. Este nuevo modelo de acción pública en el campo social y de la salud transforma profundamente los objetivos y el funcionamiento de los organismos cuya acción toca la población en situación de pobreza, desempleados, discapacitados, excluidos, etc. Como lo subraya Jean-François Orianne: La “activación” reviste una doble significación: 1) “activar” el gasto público para asegurar una gestión proactiva de los riesgos sociales; 2) “activar” los individuos a quienes atañe este gasto público, por una parte los beneficiarios, por otra los profesionales encargados de ejecutar las políticas públicas (2005: 2).

La activación de los beneficiarios de estas políticas se apoya en las nuevas formas de condicionalidad (Dufour, Boismenu y Noël, 2003) de la atribución de las ayudas o de los servicios: más allá de las condiciones ligadas a la situación de los individuos (desempleo, pobreza, situación de calle, etc.), la atribución puede hacerse condicional a la puesta en práctica de ciertas conductas. Los beneficiarios deben así, por ejemplo, demostrar que han buscado activamente un empleo, o que la “obligación de inserción”³⁵ ha sido respetada. El discurso estatal e institucional en relación a los “derechos y deberes” o de las “responsabilidades” de los beneficiarios, presentes tanto en Francia como en Quebec (Morel, 2002), se inscribe en esta transformación ideológica. Ahora bien, si las ayudas o servicios son otorgados bajo la condición de cumplir ciertos deberes, es el principio mismo del derecho a esos bienes que es cuestionado y los bienes se convierten en privilegios susceptibles de ser revocados. Estas formas de condicionalidad deben ser vinculadas a la acentuación de la responsabilidad individual (Soulet, 2005) que caracteriza las políticas sociales de activación: “En todos los países [que implementan estas políticas], la retórica política ha perseguido objetivos simbólicos de afirmación de un discurso de responsabilización (y de

culpabilización) de las personas” (Barbier, 2009: 28). Esta forma de condicionalidad del acceso a los servicios o a la ayuda válida, en el plano político, un clima de desconfianza frente a las personas a las que se dirigen las políticas sociales y de salud. Ella traduce la suspicacia en cuanto a sus capacidades o a su buena voluntad (falta de voluntad para “salir adelante”, para esforzarse o trabajar), lo que indica y ratifica el hecho de que las confianzas de base frente a ciertos ciudadanos y ciudadanas se hayan quebrado.

Por otra lado, el financiamiento de los organismos y de los programas sociales se hizo igualmente condicional al hecho de alcanzar un “blanco” y de demostrar su “performance” (AQESSS, 2011) sobre la base de datos cuantitativos. La obligación de medios anteriormente esperada del campo de la salud y de los servicios sociales se ve así doblada por una obligación de resultados. En esta perspectiva, la de ahora en adelante célebre “nueva gestión pública” puede ser comprendida como un medio de activación del gasto público y de los profesionales del campo social. Nuevos modelos organizacionales son desarrollados para implantar estas transformaciones políticas e ideológicas: Poco a poco, se hizo el hábito de importar [en el servicio público] los principios y los métodos provenientes del mundo de la empresa, la cual sería, debido a su exposición al mercado, constreñida a una eficacia óptima. Es importante distinguir dos principios de gestión y de organización que son aplicados al servicio público: 1) principios de economía de escala destinados a mejorar la eficiencia: productividad, concentración de los establecimientos, especialización de las prestaciones, informatización del acceso a la información; 2) principios fundados en el contrato, en la gestión de los recursos, destinados a estimular la eficacia de la organización y la gestión: contractualización de los objetivos, descentralización de la gestión, solicitud de auditorías, externalización y subcontratación, gestión de recursos humanos, gestión individualizada

de las competencias, evaluación de resultados... (Ginsbourger, 2008: 21).

Lo que es descrito por Francis Ginsbourger en relación a las transformaciones de los servicios públicos corresponde igualmente a las realidades del contexto quebequense, y concierne por otra parte a los organismos parapúblicos y a veces incluso a los organismos creados por la sociedad civil (tal como los organismos comunitarios). Aquello también confluye con lo señalado por Gabrielle Meagher y Nigel Parton: “El proceso de modernización puede ser visto como una profundización de la creciente gestión del trabajo social y del cuidado social a través de un intenso foco puesto en la performance y en la eficiencia de los blancos, siempre juntos con el creciente énfasis en regímenes centralizados y procedurales de inspección y escrutinio” (2004: 11).

En relación con la estandarización inherente a estas formas de regulación, las políticas sociales de activación entran en coherencia con la epistemología basada en la evidencia (Couturier y Carrier, 2003; Paillé, 2012) y en las “mejores prácticas” definidas a partir de esta epistemología. Este vínculo es explícitamente formulado en un documento oficial del Ministerio de la Salud y de los Servicios sociales de Quebec: Por una parte, la estandarización tiene por objetivo el alineamiento de las prácticas con las normas y los estándares reconocidos y aplicables a los contextos locales. La estandarización se aplica también a las prácticas clínicas individuales y de grupo por medio de la adhesión a protocolos o líneas directivas fundadas sobre la evidencia o las mejores prácticas según el consenso de los expertos (MSSS, 2004: 25). Con estos protocolos y líneas directivas que corresponden a una representación precisa de los procedimientos de intervención, se hace posible un control más estrecho de las actividades de intervención en nombre de “la apreciación de la performance” de los organismos, así como, de un punto de vista individual, de la performance de los profesionales de la intervención.

Las comparaciones mensuales efectuadas entre los Centros locales de servicios comunitarios (MSSS, 2009) y más ampliamente en el seno de la red de la salud y de los servicios sociales a nivel local, regional y provincial, se inscriben en esta lógica.

Como lo subraya Philippe Chaniel (2010) así como Meagher y Healy (2003), este modelo encuentra su justificación en la lógica, por lo demás legítima, del mejoramiento de los servicios entregados y de la vigilancia de la buena utilización de los fondos públicos (estos dos objetivos se combinan en los principios de eficiencia y de eficacia). Sin embargo, ¿podemos afirmar que las políticas de activación permiten efectivamente de alcanzar esos objetivos? Jean Claude Barbier (2009) afirma que, sobre el plano económico y social, las promesas de estas políticas en cuanto a la reducción de la pobreza y de la exclusión social no se sostienen. Aplicando los principios reivindicados por estas políticas, su eficacia para actuar sobre los problemas sociales de este tipo está lejos de ser demostrada. Desde un punto de vista más cualitativo, ¿que podemos decir de los efectos de estas políticas sobre los beneficiarios y los profesionales encargados de ejecutarlas? Un análisis crítico de los impactos de estas políticas en el plano ético será desarrollado a partir de las observaciones realizadas en tres contextos distintos.

¿EN QUÉ SENTIDO LAS POLÍTICAS SOCIALES DE ACTIVACIÓN PRESENTAN IMPASES ÉTICOS?

El análisis desarrollado a continuación se apoya en la evidencia empírica proveniente de tres terrenos de investigación: una llevada a cabo en Francia sobre profesionales de la intervención social (Gonin, 2008), otra realizada en Quebec sobre trabajadores sociales el año 2010 y una investigación realizada en Quebec sobre adultos mayores beneficiarios de intervenciones sociales (Grenier, 2011). Estas investigaciones documentan la vivencia subjetiva de los actores que han experimentado la aplicación directa de políticas sociales

de activación. El enfoque inductivo y cualitativo privilegiado en estas investigaciones permite escuchar los puntos de vista de los sujetos respecto de su práctica profesional cotidiana o de los servicios recibidos, sobre la base de preguntas abiertas que dejan a los participantes elegir aquellos temas sobre los que desean hablar.

Las dos investigaciones que permitieron recoger el punto de vista de los profesionales de la intervención, en Francia y en Quebec, buscan documentar de manera general la concepción que ellos tienen de su rol –funciones, contexto y modalidades del ejercicio profesional–. El mismo proceso de investigación fue aplicado a los dos terrenos: la recogida de datos consistía en solicitar a los profesionales describir su rol y contar experiencias de prácticas de intervención hablando sobre los aspectos positivos y negativos de su trabajo. Veintisiete entrevistas no directivas fueron realizadas en Francia (14 consejeros y consejeras en inserción profesional que trabajan en asociaciones de inserción de la región de Lyon y 13 asistentes de servicio social del consejo general de Rhône), y en Quebec, 9 entrevistas fueron realizadas con trabajadores y trabajadoras sociales que ejercen en un Centro de servicios sociales y de salud (CSSS) de la ciudad de Montreal (servicio de ayuda a domicilio, medio escolar y atención psicosocial). Este cuerpo de datos fue analizado a través de diferentes métodos: análisis temático (Braun y Clarke, 2006), análisis de las relaciones lógicas (Gonin, 2008), tratamiento de los datos con el programa Alceste (Reinert, 2001), en una perspectiva de triangulación metodológica (Flick, 1998). La queja bastante masiva que emergió en el transcurso de esta investigación, tanto en Francia como en Quebec, fue una sorpresa: estos datos nos llevaron a preguntarnos por los orígenes de este discurso muy crítico sobre la orientación y la organización de las intervenciones. La enunciación de este punto de vista crítico debiera ser situado en el contexto del lugar y los intereses que los profesionales de

la intervención defienden, y los datos recogidos en el marco de nuestras investigaciones no son comprendidos como descripciones neutras de la realidad en la que actúan los participantes. No obstante, las dimensiones subjetiva y colectiva de estas percepciones y tomas de posición tiene, en sí, un valor informativo: estos datos nos reseñan sobre la manera en que estos actores sociales comprenden y son afectados por el contexto en el que se inscribe su actividad. Así, los datos recogidos en el marco de estas investigaciones vienen a documentar de manera cualitativa una dimensión que no es tomada en cuenta en el “Informe de apreciación de la performance del sistema de salud y de servicios sociales (CSBE, 2011): la dimensión del “mantenimiento de los valores” que permitiría estimar el “consenso sobre los valores del sistema y el clima organizacional” (CSBE, 2005: 17). Esta dimensión inicialmente prevista por la evaluación de la performance no ha sido integrada y nuestros datos entregan informaciones cualitativas en este sentido.

Por otra parte, la investigación “Miradas de los adultos mayores sobre el envejecimiento: justicia, autonomía y responsabilidad compartida (Grenier, 2011) entrega un reporte de los discursos de adultos mayores (30 personas), entre 70 y 91 años que reciben cuidados y servicios a domicilio de diversos profesionales. La investigación tenía como objetivo elucidar la relación de estos adultos mayores con los servicios, interrogándolos sobre su vivencia, percepción y expectativas frente al sistema de salud y servicios sociales a través de entrevistas semidirigidas. Los datos fueron clasificados y analizados (Mukamurera, Lacourse y Couturier, 2006) con la ayuda del programa Nvivo y permitieron de poner en evidencia que, paralelamente a la expresión de una satisfacción global, los adultos mayores formulan quejas respecto a actitudes consideradas impersonales o que los desvalorizan. Veremos más adelante en qué sentido estas quejas pueden ser vinculadas a la implantación de las políticas sociales de activación.

FENÓMENOS DE PÉRDIDA DE CONFIANZA FRENTE A LA INSTITUCIÓN DE PARTE DE LOS PROFESIONALES DE LA INTERVENCIÓN

Los profesionales de la intervención ocupan una posición privilegiada para testimoniar sobre las modalidades de organización de su actividad. ¿Qué dicen estos profesionales sobre la organización de su actividad y cuál es su punto de vista sobre las condiciones actuales de sus prácticas de intervención? De manera general, ellos presentan una mirada bastante crítica sobre las transformaciones recientes del campo social y de la salud, y esto de forma más marcada en el caso de los profesionales que tienen más de diez años de práctica profesional. De un total de 36 participantes que trabajan en diferentes contextos y organismos (la selección fue realizada deliberadamente de manera muy heterogénea), ninguno sostiene que la evolución de las políticas sociales ha sido globalmente positiva, mientras que discursos muy críticos son regularmente enunciados durante las entrevistas. Entre los pocos aspectos percibidos de manera positiva por los participantes, seis profesionales sobre 36 estiman que las políticas actuales permiten de luchar contra el “asistencialismo” o contra las personas que “se aprovechan del sistema”. Por otra parte, la idea que las modalidades de programas de acción o de inserción permiten de dinamizar las personas es expresada por los profesionales, particularmente por los consejeros y consejeras en inserción profesional entrevistadas en Francia (11 apariciones del verbo “dinamizar” en el discurso de 5 profesionales). Estas percepciones positivas representan un contrapunto poco frecuente a una mirada ampliamente negativa sobre la evolución que ha marcado el campo social en los últimos años.

En un primer momento, nosotros hemos descrito las principales características de las políticas sociales de activación: ¿Cómo se traducen concretamente estas características en las prácticas de los profesionales de

la intervención? Los datos empíricos recogidos en el marco de nuestras investigaciones permiten observar las formas que toma el modelo de Estado social activo en diferentes contextos y lugares de práctica. La estandarización de la actividad introduce nuevos funcionamientos, enmarcados por normas, blancos específicos (objetivos cuantitativos) y procedimientos más precisos. A este marco prescriptivo se asocian medios de verificación que buscan asegurarse de manera estrecha que la intervención sigue el curso esperado y que el “blanco” es alcanzado. Por ejemplo, la verificación se efectúa de la manera siguiente en las organizaciones de inserción profesional en Francia que recibe financiamiento del Fondo social europeo: Dado que es Europa, ellos controlan todo. Hay que guardar todo, hay que pensar en archivar bien nuestras convenciones. Para el fin de año, es necesario archivar todo el año, sabiendo que, en general, una vez por año, tenemos un control de los servicios entregados. Entonces por ejemplo, ¿esto quiere decir que uno viene con todas sus cosas, ellos toman unos diez al azar y los abren: “¿Qué puede decirme usted de esta persona? ¿Cuáles son sus avances, y su CV, porque no está hecho? ¿Cuáles son sus avances pedagógicos, hasta dónde ha llegado?, etc.”. Tenemos tres minutos por carpeta. (Sra. K., consejera pedagógica en inserción profesional, Lyon, France).

Dado que los consejos generales³⁶ financian igualmente estos organismos, ellos realizan paralelamente otra verificación de las actividades de intervención: El Consejo General dice: es nuestro deber estar en todo momento a su disposición para hacer el estado de situación de todos los beneficiarios. [...] El año pasado, fuimos tres veces en los tres territorios en donde intervenimos, en un encuentro cara a cara, con nuestra síntesis de evaluación: ahí, uno por uno, 150 personas. Primero: “¿Qué hicieron ustedes? ¿Qué hizo la persona? ¿Por qué la persona está aquí? Su contrato de inserción no está al día...”. ¡Y no pasamos por alto a nin-

guna de las 150 personas!

Así vemos como se despliega concretamente la activación de los profesionales de la intervención quienes deben demostrar la eficacia y la pertinencia de su acción frente a sus financistas, particularmente presentando “indicadores de logro³⁷” suficientemente elevados como para que su financiamiento sea reconducido. La verificación de la actividad no es siempre realizada de manera tan estrecha, pero ella está sin embargo bien presente en el espíritu del conjunto de los profesionales de la intervención interrogados, quienes impugnan por otro lado regularmente estas modalidades de verificación: “La rendición de cuentas, tú sabes, la carga administrativa de este programa, ¡uff! Esto nos impide un poco, yo encuentro, de estar en la acción, además de... dar cuenta realmente de nuestra profesión en el cotidiano, ahí, cuando pasamos prácticamente casi el mismo tiempo llenando formularios, notas, estadísticas...” (Sra. C., trabajadora social en CSSS, Montreal, Quebec).

Seis de los nueve profesionales de la intervención entrevistados en Quebec enuncian espontáneamente que el tiempo dedicado a la rendición de cuentas representa una carga de trabajo importante, y que esto limita, según su experiencia, el tiempo que pueden ocupar en los servicios dirigidos a la población, el análisis y la toma de distancia frente a las situaciones que enfrentan³⁸. De manera más general, ninguno de los 36 profesionales entrevistados en Quebec y en Francia afirman que el funcionamiento es más eficaz o eficiente, más bien el sentimiento general es que hubo una reducción de la cantidad de servicios ofrecidos a la población, así como una pérdida de su calidad –en particular la idea de una deshumanización de la intervención es recurrente–. Por otra parte, algunas críticas son formuladas a propósito del uso de los datos estadísticos transmitidos en el marco de la rendición de cuentas: “Lo que yo encuentro difícil es el papeleo, son los papeles, las estadísticas, los formularios... yo encuentro que hay demasia-

do, demasiado control ahora sobre lo que hacemos. Nosotros llevamos las estadísticas desde los años 1980, lo que suponía nos permitiría justificar nuestro presupuesto, nos daría más dinero, pero eso no es realmente lo que ocurre. No hay más dinero, y en un momento dado, se nos dice: “Ustedes han visto tantas personas, ustedes han ocupado tanto tiempo para verlos, y el otro consultorio no lo hace así”. Y ellos no tienen en cuenta la particularidad de cada uno de los territorios. Yo encuentro eso deprimente, euh... frustrante.” (Sra. A., trabajadora social en CSSS, Montreal, Quebec).

El testimonio de esta trabajadora social ilustra claramente el análisis que produce Christophe Dejours en cuanto a los mecanismos de evaluación de la actividad de los profesionales de la intervención. Las evaluaciones en cuestión, evaluaciones de las performances individuales, son por lo demás criticables ya que son arbitrarias. La evaluación cuantitativa y objetiva del trabajo, en efecto, no puede ser sino el pretexto para la arbitrariedad ya que es fácil mostrar que lo esencial del trabajo no es evaluable ni objetivamente ni cuantitativamente. Se desprende necesariamente de estas evaluaciones un sentimiento confuso de injusticia que juega un rol también en la aparición de descompensaciones, principalmente bajo la forma de síndromes depresivos y de síndromes de persecución (2006: 135).

Un sentimiento de desmoralización se hace muy palpable en los profesionales de la intervención en ciertas entrevistas. Una pérdida de confianza en la institución es expresada de manera recurrente: “Los valores de mi profesión no son necesariamente congruentes con los valores de las instituciones para las cuales yo trabajo. Yo veo que hay como un cambio mayor de paradigma hoy”. (Sra. G., trabajadora social en CSSS, Montreal, Quebec).

“Como es eso que la estructura nota que hay *burn-out*, además desgaste, además... además tú sabes, yo no quiero juzgar, yo intento tener confianza en mi jefa, y en la gran jefa,

y en la gran gran jefa, además euh... yo intento tener confianza en su juicio”. (M.E., trabajador social en CSSS, Montreal, Quebec).

“Tenemos casos increíbles, lo que hace que el lado humano, es tedioso, pero a veces eso se deja un poco de lado... Además eso es una enorme desventaja porque no concuerda con nuestros valores, además nos es muy difícil vivir con eso”. (Sra. F., trabajadora social en CSSS, Montreal, Quebec).

Constatamos así que la supervisión más estrecha de las prácticas, según objetivos y modalidades que son cuestionados por un buen número de profesionales de la intervención, genera en estos últimos un malestar importante. Estas observaciones convergen y otorgan un enfoque cualitativo a los resultados de estudios cuantitativos que muestran, por una parte, un amplio desacuerdo entre los profesionales de la intervención y las transformaciones en las orientaciones y organización del trabajo en la red de la salud y de los servicios sociales en Quebec (Soares, 2010), y por otra parte, los vínculos entre el hecho de tener poca capacidad decisional y el sufrimiento en el trabajo, en el contexto de un trabajo emocionalmente muy exigente (Vézina y Saint-Arnaud, 2011). Estas observaciones confluyen igualmente los resultados de investigaciones realizadas en el sector de la salud en Francia (Molinier, 2004; Cintas, 2007). Precisemos que, en el caso de Quebec, nuestra investigación se llevó a cabo en un CSSS distinto de aquel de la investigación de Soares, lo que parece indicar que el malestar de los profesionales de la intervención excede el caso de un organismo en particular. En Columbia-Británica, el número de licencias por enfermedad aumentó anormalmente entre 2002 y 2006, periodo en el cual 10% del personal del Ministerio del Bienestar de los niños renunciaron a su empleo invocando los motivos siguientes: Casos inmanejables, falta de confianza en todos los niveles de la gestión, altos niveles de estrés, falta de recursos para la prevención y el soporte para los niños y

familias (en Weinberg, 2009: 140). Estas formas de pérdida de confianza de los profesionales frente a su institución, que Merlinda Weinberg analiza desde el ángulo de la aflicción moral, presentan una dimensión internacional ya que se les puede observar igualmente en Francia (Dejours, 2006), en Australia (Lonne, McDonald y Fox, 2004), etc. Estos diferentes trabajos documentan la dimensión que ha desaparecido del marco de evaluación del EGIPSS, aplicada al sistema de salud y de servicios sociales, aquella que debería estimar el “consenso sobre los valores del sistema y el clima organizacional” (CSBE, 2005: 17). El conjunto de estudios cuantitativos y cualitativos que podrían ser vinculados a esta dimensión constituye una base razonable para pensar que hay, en Quebec como en los otros países que ponen en práctica la lógica del Estado social activo, un problema mayor en el plano de la confianza de los profesionales de la intervención frente a las orientaciones y los métodos aplicados en el campo de la salud y de los servicios sociales. El impacto de estas orientaciones políticas y organizacionales para aquellos profesionales se traduce en un elevado costo humano (desmotivación, aflicción moral en el trabajo, ausentismo laboral, *burn-out*), que representa el primer *impasse* ético de las políticas de activación.

EFFECTOS NOCIVOS PARA LA CALIDAD DE LA INTERVENCIÓN
Después de haber subrayado los efectos negativos de las transformaciones de la orientación y de la organización de la actividad para los profesionales de la intervención del campo de la salud y de los servicios sociales, vamos a centrar el análisis sobre los impactos que estos cambios tienen en el profesional mismo.

IMPACTOS NEGATIVOS DE LA DESMOTIVACIÓN O LA FATIGA DE LOS PROFESIONALES
Como acabamos de ver, la constatación de los efectos de la desmotivación, del aumento del ausentismo laboral,

del malestar en el trabajo y del agotamiento en el campo de la salud y de los servicios sociales está ampliamente establecida. Más allá del importante costo social y económico (Maslach y Leiter, 2008), estos fenómenos tienen igualmente impactos negativos sobre los beneficiarios de las políticas de activación. En efecto, ha sido claramente establecido que la desmotivación y el agotamiento profesionales conducen regularmente a actitudes problemáticas en el plano ético de parte de los profesionales de la intervención (Dyrbye y col., 2011): indiferencia, falta de reconocimiento, desvalorización de los beneficiarios. Aquello puede ser relacionado con las críticas formuladas por los beneficiarios que fueron mencionadas en el inicio de este artículo (Durif-Bruckert y Gonin, 2011). Durante las entrevistas realizadas en Quebec a los adultos mayores (Grenier, 2011), estos criticaron frecuentemente las intervenciones hechas de manera impersonal: “A mí me gustaría que respetaran el mundo como humanos, no como números. Dios mío que es feo eso y que no me gusta. Es terrible” (Sra. B. M., Montréal).

LA ESTANDARIZACIÓN COMO OBSTÁCULO A LA CONSIDERACIÓN DE LA SINGULARIDAD

Paralelamente al factor del malestar de los profesionales de la intervención, la despersonalización vivida por los usuarios en su relación con estos últimos puede ser también vinculada con la estandarización de las intervenciones. Esta reduce la posibilidad de singularizar la acción en relación a la situación y a las necesidades de los usuarios. En la investigación citada anteriormente (Grenier, 2011), los adultos mayores entrevistados tenían el sentimiento de obtener lo que les correspondía al solicitar los servicios cuando eran tratados como personas únicas, en su singularidad. Desde luego, el principio de equidad en el abordaje de las demandas –que puede justificar el hecho de recurrir a una intervención estandarizada– es una exigencia ética importante. Sin embar-

go, esta exigencia ética puede entrar en contradicción con otra exigencia: aquella del “respeto de la individualidad”, tal que la formula el código de ética du CSSS Jeanne-Mance (2008), y que confluye con el principio de “abstenerse de ejercer su profesión de manera impersonal” enunciado en el código de deontología que se aplica al trabajo social en Quebec. Teniendo en cuenta que ninguno de estos principios puede ser priorizado uno frente al otro, la tensión entre la equidad y la consideración de la singularidad constituye una complejidad inherente a la intervención, complejidad que no puede ser reducida sin producir problemas en el plano ético. En efecto, en el contexto de sociedades marcadas en el plano axiológico, por un ideal de singularidad (Namian, 2011), esta última no puede ser evacuada sin violentar a los usuarios en el plano subjetivo. Las críticas formuladas por los destinatarios de estas políticas que fueron interrogados dan testimonio del *impasse* ético que presentan las intervenciones que se fundan en un marco que deviene rígido a fuerza de ser estandarizado, y que deja poco lugar a la personalización entendida como consideración de la singularidad de la demanda de una persona en relación a la acción profesional.

LA DOMINACIÓN DE LA RACIONALIDAD ECONÓMICA EN DETRIMENTO DEL RECONOCIMIENTO DE LOS ASPECTOS AFECTIVOS ESENCIALES QUE SE ALOJAN EN LAS RELACIONES HUMANAS

En tercer lugar, la “racionalización” de la actividad, que tiende a proyectar esta fundamentalmente según un marco de análisis económico (postulado del *homo aeconomicus*, donde la atención se concentra sobre los costos y beneficios a corto plazo), deja generalmente poco lugar, en la concepción y organización del trabajo, a la consideración de la dimensión afectiva que se enlaza a las interacciones sociales. Ahora bien, esta negación de fenómenos determinantes de las conductas y

las relaciones humanas, muy poco racional en resumen, conduce a privarse de elementos mayores que informan la acción. Aquello puede, por otra parte, suscitar el problema siguiente: una falla en el reconocimiento de las necesidades afectivas fue frecuentemente señalado por los usuarios de esta intervención. La demanda de “que nos traten como una persona humana que necesita de TLC: *tender loving care*, “la “necesidad de más cariño” (Sra. P., Montérégie) fue mencionada. Estas expectativas cuestionan de manera innegable los límites del rol de la sociedad civil y del Estado, así como las concepciones culturales según las cuales la afectividad no tiene existencia legítima que en el campo de la sociabilidad primaria que caracteriza las relaciones familiares o de amistad (Godbout y Caillé, 1992). Sin embargo, perspectivas como la ética del *cuidado* (Tronto, 2010; Paperman, 2010) permiten tener en cuenta esta dimensión en el campo profesional para integrar los aspectos relacionales y afectivos que se encuentran en juego en la concepción y realización de una intervención profesional de calidad en los planos teórico, metodológico y ético. La racionalización de la actividad tal que ella se opera en el marco de las políticas de activación no es por tanto la única racionalidad posible para concebir y organizar la puesta en práctica de las intervenciones sociales.

CONTRADICCIONES INTERNAS Y EFECTOS PERVERSOS DE LAS FORMAS ACTUALES DE ORIENTACIÓN Y DE EVALUACIÓN DE LA ACTIVIDAD

Se había afirmado, en la primera sección de este artículo, que las políticas de activación inducen un control más estrecho de la actividad de los profesionales de la intervención. Aquello se traduce, concretamente, en la definición de la actividad en una modalidad operacional y procedural, sobre la base de objetivos, normas y de “buenas prácticas” comprendidas como actos técnicos que es necesario producir. El contenido de diferentes guías

de práctica, que abundan desde hace algunos años, da testimonio de esta tendencia, según la cual un buen trabajo corresponde a la aplicación correcta de las prácticas prescritas. La solicitud política y organizacional de ajustarse a estos estándares tiende así a reforzar un estado “agéntico” en los profesionales de la intervención, estado en el cual se transforman en “agente de la voluntad de otro” (Milgram, 1974) que rige su conducta en función de las prescripciones formuladas por la autoridad. Ahora bien, el corolario bien conocido del pasaje al estado agéntico es la pérdida del sentimiento de responsabilidad.

Al mismo tiempo, el discurso de imputabilidad de los profesionales de la intervención se hace más presente, y un llamado a la “responsabilidad poblacional” (MSSS, 2011) es formulado. Agregando una imputabilidad más grande a una prescripción más estricta de las conductas a realizar, las políticas sociales de activación contienen una contradicción interna muy difícil de sobrellevar para los profesionales de la intervención. Como lo enfatizan Clot y Litim: “Es necesario siempre de manera más frecuente asumir las responsabilidades de la acción sobre otros y sus imprevistos sin poder actuar sobre aquello que vuelve esta acción creíble, eficaz o legítima” (2008:103). Las declaraciones de esta trabajadora social ilustran en qué sentido aquello suscita un sentimiento de impotencia e injusticia: “Además de sentirme impotente en un organismo que ha crecido tanto, además... Participamos tan poco en la toma de decisiones, igual que la información, nos enteramos cuando las cosas se hacen. No somos consultados sobre los impactos, entonces después somos nosotros que tenemos recoger los pedazos rotos de ambos lados. [...] Tenemos que decir a las personas: ‘Ustedes son la tercera prioridad, ustedes no tendrán servicios. Los pondremos en una lista de espera’. Entonces eso deshumaniza, ya que somos nosotros que estamos a cargo de eso, y tú sabes, cuando uno no está de acuerdo con

las prácticas de su establecimiento, y que hay que ejecutarlas, y que se ven las carencias [de la población], se ve la necesidad. Gestionar eso, no es nada fácil'. (Sra. C., trabajadora social de un CSSS, Montreal).

Por lo demás, el hecho de hacer pasar la responsabilización de los profesionales de la intervención por una evaluación de sus resultados, que se limita a indicadores cuantitativos tales como el número de solicitudes atendidas por mes, ubica a los profesionales de la intervención en una situación bastante cercana a un conflicto de intereses. Por ejemplo, el interés de los profesionales de la intervención, que consiste por una parte en atender las solicitudes lo más rápidamente posible para lograr "buenas estadísticas", entra por otra parte en conflicto con el principio de ofrecer una intervención de calidad (OTSTCFQ, 2010), que implica una comprensión profunda de las características de la situación con la finalidad de entregar respuestas adaptadas y pertinentes, a corto y largo plazo. Igualmente, las evaluaciones basadas en "indicadores de logro" pueden tender a reforzar el efecto Matthieu (Damon, 2002) por el cual, en el ámbito social, aquellos o aquellas que tendrían mayor necesidad de ayuda se encontrarían en desventaja en relación a personas que tienen menos dificultades (Michalot, 2010): menos servicios otorgados, exclusión de un programa o cancelación de un cupo en albergues, menor compromiso de los profesionales de la intervención... Mientras que los organismos y los profesionales de la intervención tengan que demostrar la pertinencia de sus acciones a través de resultados del tipo "indicadores de logro", estrategias de selección de las personas más susceptibles de alcanzar los objetivos establecidos por los organismos que otorgan las subvenciones pueden ponerse en práctica: "Ya que sabemos que si uno fracasa en diez casos, son tal vez € 50,000 menos en subvenciones [...]. Vamos a tener un público que presenta problemáticas más pesadas y de golpe no alcanzaremos nuestros planteados [...]. Esto nos

obliga a hacer un diagnóstico suficientemente fino para ver si los retenemos [los usuarios] o si no los retenemos". (Sra. O., consejera en inserción profesional, Lyon).

Estas formas de concurrencia de intereses, entre aquellos de los usuarios (recibir ciertos servicios, disponer del tiempo para construir un proyecto profesional o de cuidados en el cual ellos se reconocen) y aquellos de los organismos y de los profesionales de la intervención (obtener buenos resultados para conservar su financiamiento), puede afectar la integridad profesional. Este ejemplo ilustra el problema de la selección de los "buenos clientes" en vista del mantenimiento del financiamiento del organismo, porque las personas que están más en dificultad no son aquellas que permitirán obtener los mejores resultados. La introducción de la obligación de resultados en el campo de lo social y de la salud, más allá de la obligación de los medios, suscita nuevas dinámicas de exclusión, en el seno mismo de un campo que se supone debería combatirlos. Este impasse ético no es por cierto el menor de aquellos que son descritos en este artículo.

No se trata aquí de cuestionar la legitimidad de la rendición de cuentas respecto al trabajo realizado en el seno de los organismos que son mandados para ayudar o producir una acción social: es en efecto importante, tanto en el plano ético como social y económico, examinar las modalidades según las cuales las intervenciones son realizadas, así como los efectos que ellas producen en una población determinada. Sin embargo, diversos problemas están asociados a las modalidades utilizadas actualmente: aquellas conducen al impasse ético, por una parte, de una renovación de las lógicas de exclusión, y por otra, de un reforzamiento del estado agéntico de los profesionales de la intervención poco favorable al desarrollo de una reflexividad ética. Por lo demás, la estandarización de las intervenciones y la racionalidad sobre la cual se funda la orientación política y organizacional de las prácticas

producen igualmente efectos discutibles. Finalmente, la pérdida mayor de confianza de los profesionales de la intervención de cara al sistema de salud y de servicios sociales en el seno del cual ellos trabajan, en diferentes países de la OCDE, es una constatación inquietante. Más allá del costo humano, social y económico, se trata también de la calidad de los servicios. Ampliando el análisis a las orientaciones actuales de las políticas sociales, convergemos con lo enfatizado por Joan Tronto: "When care givers find themselves saying that they care despite the pressures and requirements of the organization, the institution has a diminished capacity to provide good care. Many managerial rules may be necessary for the smooth functioning of organizations, but when they come into conflict with the provision of care, it is time to rethink them" (2010: 165-166). ●

35. En el marco del subsidio de salario mínimo en Francia.

36. Los consejos generales que funcionan en cada departamento francés son una de las principales conexiones entre el Estado y la población para la implantación de las políticas sociales.

37. Los "indicadores de logro" corresponden en este campo al porcentaje de personas acompañadas que retoman una actividad profesional o un proceso de formación.

38. "Toda la carga administrativa, las estadísticas, los numerosos correos electrónicos que responder, yo quiero decir... [...] puede ser intimidante a veces cuando te dicen, ah, yo no tomo suficiente tiempo para reflexionar, o no tenemos el tiempo suficiente para reflexionar". (M.E., trabajador social en CSSS, Montreal, Quebec): "Esto, es la mayor [parte de mi tiempo], mi evaluación psicosocial, pero aún ahí, y te diría que no son todos los profesionales que van a tomar realmente el tiempo de hacerla a parte, hay una cantidad tan grande de papeles que llenar, [...] muchos formularios, lo que hace que a veces, vamos a anular un poco nuestro acto". (Sra. C., trabajadora social en CSSS, Montreal, Quebec).

Referencias bibliográficas

AQESSS – Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux (2011). *Rapport d'évaluation globale et intégrée de la performance 2011. Centres de santé et de services sociaux. Données 2008-2009*, Montréal, Institut de recherche en santé publique de l'Université de Montréal.

Barbier, J.-C. (2009). «Le workfare et l'activation de la protection sociale, vingt ans après: beaucoup de bruit pour rien?», *Lien social et Politiques*, n° 61, 23-36.

Braun, V. et V. Clarke (2006). «Using Thematic Analysis in Psychology», *Qualitative Research in Psychology*, vol. 3, n° 2, 77-101.

Chaniel, P. (2010). «Le New Public Management est-il bon pour la santé? Bref plaidoyer pour l'inestimable dans la relation de soin», *Revue du Mauss*, vol. 1, n° 35, 135-150.

Cintas, C. (2007). «"Quand la violence au travail ne se trouve pas là où on l'attend"... : le cas d'un hôpital psychiatrique», *Nouvelle revue de psychosociologie*, vol. 2, n° 4, 213-231. DOI:10.3917/nrp.004.0213.

Clot, Y. et M. Litim (2008). «Activité, santé et collectif de travail», *Pratiques psychologiques*, vol. 14, n° 1, 101-114.

Couturier, Y. et S. Carrier (2003). «Pratiques fondées sur les données probantes en travail social: un débat émergent», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 16, no 2, 68-79.

CSBE Commissaire à la santé et au bien-être (2011). *Rapport d'appréciation de la performance du système de santé et de services sociaux 2011*, Québec. En ligne, <http://www.csbe.gouv.qc.ca/index.php?id=62>. Consulté le 10 février 2013.

CSBE - Conseil de la santé et du bien-être (2005). *Un cadre d'évaluation globale de la performance des systèmes de services de santé : le modèle EGIPSS*; Québec. En ligne, http://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/200509_EGIPSS_resume.pdf. Consulté le 9 mars 2013.

CSSS – Centre de santé et de services sociaux Jeanne-Mance (2008). «Code d'éthique», Publications. En ligne, <http://www.csssjeannemance.ca/publications/code-dethique/>. Consulté le 10 février 2013.

Damon, J. (2002). *La question SDF. Critique d'une action publique*, Paris, Presses universitaires de France.

Dejours, C. (2006). «Aliénation et clinique du travail», *Actuel Marx*, vol. 1, n° 39, 123-144.

Dufour, P., Boismenu, G. et A. Noël (2003). *L'aide au conditionnel. La contrepartie dans les mesures envers les personnes sans emploi en Europe et en Amérique du Nord*, Montréal/Bruxelles, Presses de l'Université de Montréal/P.I.E.-Peter Lang.

Durif-Bruckert, C. et A. Gonin (2011). «Le dispositif de recherche-action comme espace psychosocial d'un débat critique sur les enjeux de la prévention», *Pratiques psychologiques*, vol. 17, n° 2, 137-151.

Dyrbye, L. N. et al. (2010). «Relationship Between Burnout and Professional Conduct and Attitudes Among US Medical Students», *Journal of the American Medical Association*, vol. 304, n° 11, 1173-1180.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.

Ferragina, E. et M. Seeleib-Kaiser (2011). «Thematic Review: Welfare Regime Debate : Past, Present, Futures?», *Policy & Politics*, vol. 39, n° 4, 583-611.

FLICK, U. (1998). *An Introduction to Qualitative Research*, London, Sage.

FRANSSSEN, A. (2008). «De la critique de l'activation à la démocratisation de l'action sociale», *Politique*, Hors série, n° 9, 70-83.

FRANSSSEN, A. (2003). «Le sujet au coeur de la nouvelle question sociale», *La Revue Nouvelle*, n° 12, 10-51.

Geremek, B. (1987 [1978]). *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Âge à nos jours*, Paris, Gallimard.

Ginsbourger, F. (2008). *Des services publics face aux violences. Concevoir des organisations source de civilité*, Lyon, Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT).

Godbout, J. T. et A. Caillé (1992). *L'esprit du don*, Paris, La Découverte.

Gonin, A. et E. Jouthe (sous presse). «Éthique et travail social: enjeux, concepts et aspects méthodologiques», dans E. HARPER et H. DORVIL (dir.), *Le travail social: théories, méthodologies et pratiques*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

GONIN, A. (2008). *L'aide à autrui dans le champ de l'intervention sociale*, thèse de doctorat (éducation, psychologie, information et communication), Lyon, Université Lyon II.

Grenier, J. (2011). *Regards d'âinés sur le vieillissement: justice, autonomie et responsabilité partagée*, thèse de doctorat (Faculté des arts et des sciences), Montréal, Université de Montréal.

Hache, E. (2007). «La responsabilité, une technique de gouvernementalité néolibérale?», *Raisons politiques*, vol. 4, n° 28, 49-65.

Hacker, J. S. (2006). *The Great Risk Shift*, New York, Oxford University Press.

Lonne, B., McDonald, C. et T. Fox (2004). «Ethical Practice in the Contemporary Human Services», *Journal of Social Work*, vol. 4, n° 3, 345-367.

Maslach, C. et M. P. Leiter (2008). «Early Predictors of Job Burnout and Engagement», *Journal of Applied Psychology*, vol. 93, no 3, 498-512.

Meagher, G. et N. Parton (2004). «Modernising Social Work and the Ethics of Care», *Social Work & Society*, vol. 2, n° 1, 10-27.

Meagher, G. et K. Healy (2003). «Caring, Controlling, Contracting, and Counting: Governments and Nonprofits in Community Services», *Australian Journal of Public Administration*, vol. 62, n° 3, 40-51.

Michalot, T. (2010). *L'évaluation par les travailleurs sociaux de la nécessité d'accueil en CHRS (Centre d'hébergement et de réinsertion sociale)*, thèse de doctorat (éducation, psychologie, information et communication), Lyon, Université Lyon II.

Milgram, S. (1974). *Obedience to Authority: an Experimental View*, New York, Harper and Row.

Molinier, P. (2004). «Psychodynamique du travail et rapports sociaux de sexe», *Travail et Emploi*, n° 97, 79-91.

Morel, S. (2002). *Modèle du workfare ou modèle de l'insertion? La transformation de l'assistance sociale au Canada et au Québec*. Rapport de recherche pour Condition Féminine Canada, Ottawa, Direction de la recherche, Condition féminine Canada. En ligne, <http://publications.gc.ca/collections/Collection/SW21-95-2002F.pdf>. Consulté le 11 février 2013.

MSSS – Ministère de la Santé et des Services sociaux (2011). *Stratégie de soutien à l'exercice de la responsabilité populationnelle*, Québec, Direction des communications, ministère de la Santé et des Services sociaux.

MSSS – Ministère de la Santé et des Services sociaux (2009). *Cadre normatif. Système d'information sur la clientèle et les services des CLSC*, Québec, Québec, Direction des communications, ministère de la Santé et des Services sociaux.

MSSS – Ministère de la Santé et des Services sociaux (2004). *Cadre de référence pour les réseaux locaux de services de santé et de services sociaux*, Québec, Direction des communications, ministère de la Santé et des Services sociaux.

Mukamurera, J., Lacourse, F. et Y. Couturier (2006). «Des avancées en analyse qualitative: pour une transparence et une systématisation des pratiques», *Recherches Qualitatives*, vol. 26, n° 1, 110-138.

Namian, D. (2011). «Psychologisation ou singularisation? L'intervention sociale au temps de l'accompagnement», *Reflets*, vol. 17, n° 1, 58-89.

Orianne, J.-F. (2004). «Troubles de l'employabilité et traitement clinique du chômage : une analyse d'agents d'insertion en action», *Accès inégal à l'emploi et à la protection sociale. Actes du colloque* (Paris, septembre 2004). En ligne, <http://matisse.univ-paris1.fr/colloque-eps/textes/19.pdf>. Consulté le 12 février 2013.

Paillé, P. (2012). «Repères pour un débat sur l'intervention précoce: un survol de la diversité épistémologique en sciences humaines et sociales», *Nouvelles pratiques sociales*, Hors série, n° 1, 84-89.

Paperman, P. (2010). «Éthique du care, un changement de regard sur la vulnérabilité», *Gérontologie et société*, vol. 2, no 133, 51-61.

Reinert, M. (2001). «Alceste, une méthode statistique et sémiotique d'analyse de discours. Application aux "Rêveries du promeneur solitaire"», *Revue française de psychiatrie et psychologie médicale*, vol. 5, n° 49, 32-36.

Ross, G. (2009). «Qu'est-ce que la "réforme de l'aide sociale"? Analyse des récentes politiques américaines en matière de pauvreté», *Lien social et Politiques*, n° 61, 217-222.

Soares, A. (2010). *La qualité de vie chez les membres de l'APTS, la CSN et la FIQ au CSSS Ahuntsic/Montréal-Nord. La santé malade de la gestion*, Rapport de recherche. En ligne, http://www.fiqsante.qc.ca/documents_publications/documents/2010-03-23_la-sante-malade-de-gestion_etude-soares_aptcs-csn-fiq-csssamm.pdf. Consulté le 12 février 2013.

Soulet, M.-H. (2005). «Vers une solidarité de responsabilisation», dans J. ION (dir.), *Le travail social en débats*, Paris, La Découverte, 86-103.

Tronto, J. C. (2010). «Creating Caring Institutions: Politics, Plurality, and Purpose», *Ethics and Social Welfare*, vol. 4, no 2, 158-171.

Van Oorschot, W. (2006). «The Dutch Welfare State. From Collective Solidarity Towards Individual Responsibility», *CCWS Working Paper*, n° 41.

Verhoeven, M. (2002). «Le champ de l'intervention sociale face aux mutations normatives», *L'État social actif, un concept libéral pour un social à la marge? Actes de la journée d'étude* (Liège, 19 septembre 2002), 6-15. En ligne, <http://www.fdss.be/uploads/EtatSocialActif/EtatSocialActif.pdf>. Consulté le 12 février 2013.

Vézina, M. et L. Saint-Arnaud (2011). «L'organisation du travail et la santé mentale des personnes engagées dans un travail émotionnellement exigeant», *Travailler*, vol. 1, n° 25, 119-128.

Weinberg, M. (2009). «Moral Distress: A Missing but Relevant Concept for Ethics in Social Work», *Canadian Social Work Review/Revue canadienne de service social*, vol. 26, n° 2, 139-151.

LA IMPORTANCIA DEL LIDERAZGO EN EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE: REFLEXIONES A PARTIR DE UNA INVESTIGACIÓN ¹

Juan-Luis Klein *

RESUMEN

El éxito de las iniciativas que apuntan al desarrollo de las colectividades locales está basado en el liderazgo local. Más que un factor importante, el liderazgo es una condición *sine qua non*: sin liderazgo apropiado no hay éxito, nos indican las investigaciones recientes realizadas a este respecto. Pero no hay que equivocarse. No se trata de un liderazgo individual. Este artículo propone una reflexión sobre el tipo de liderazgo requerido, que debe combinar la acción individual con la acción colectiva, en un contexto donde se conjugan varios niveles de acción.

PALABRAS CLAVE: Liderazgo, desarrollo local, comunidad, acción colectiva, iniciativa local.

ABSTRACT:

The key to the success of initiatives aiming at the development of local communities lies on local leadership. Further, the leadership is an essential condition: without appropriate leadership, there is no success as indicated a recent survey of local initiatives carried out in the Province of Quebec, Canada. However, we should not make a widespread mistake. The leadership required is not individual, but shared, which means distributed through the local actors. This paper proposes a brief reflection on the type of leadership required to strength the collective capabilities of local communities, which must combine individual action and collective action.

KEYWORDS:

Leadership, Local development, Community, Collective action, Local initiative.

1. Este texto es el resultado de una investigación financiada por el organismo quebequense «Fonds de recherche du Québec – Société et culture». Para acceder a la totalidad de la investigación, ver el libro Klein & Champagne (2011). Una versión anterior fue publicado en francés en el libro *L'État du Québec 2012* (Montréal, INM-Boréal, pp: 84-91). El texto en castellano fue utilizado en el marco de un proyecto de formación de eco-líderes en Bolivia, región amazónica.

* Profesor titular, departamento de geografía, Université du Québec à Montréal. Director, Centre de recherche sur les innovations sociales (Crises) (Centro de investigación sobre las innovaciones sociales).

INTRODUCCIÓN

Una investigación reciente realizada en la provincia de Québec, Canadá, sobre las acciones territoriales de lucha contra la pobreza y la exclusión, ha puesto de manifiesto la importancia del liderazgo como factor de éxito de las iniciativas locales, señalando que este factor es tan esencial que llega a ser discriminatorio: sin liderazgo apropiado, no hay éxito (Klein & Champagne, 2011; Klein, 2012). Pero también esta investigación nos enseñó que el liderazgo requerido debe combinar la acción individual y la acción colectiva, en un contexto en el que se articulan diferentes niveles de acción dentro de un proceso que, para asegurar la sostenibilidad de la acción local, debe extenderse y renovarse constantemente (Akartit, 2013). El liderazgo en cuestión debe ser entendido como una dinámica de interacciones múltiples entre los miembros de la comunidad local y actores externos, movilizándolo así a personas, recursos y energías de cara al inicio y a la puesta en marcha de emprendimientos locales (Lagroye, 2003). El presente texto sintetiza los principales resultados de la investigación anteriormente señalada. Primero, abordaremos las características de lo que llamamos liderazgo compartido, refiriéndonos a diversas experiencias y estudios anteriores. En esta sección tocaremos la necesidad de combinar las dimensiones individual y colectiva para aplicar un liderazgo eficiente y empoderador. En segundo lugar, abordaremos el tema del desarrollo local y de las capacidades colectivas requeridas para llevarlo a cabo. Sostendremos que el desarrollo local no debe ser visto únicamente como local, sino que inserto en una trama territorial multiescalar. En tercer lugar, presentaremos de manera más directa las condiciones para el éxito de las iniciativas locales en relación con el tipo de liderazgo requerido. Se abordarán tres dimensiones del liderazgo (individual, colectivo y socio territorial), mencionando sus relaciones con el capital humano y social de las colectividades

locales. En cuarto lugar, a través de un esquema, veremos como el liderazgo compartido se inscribe en un proceso de construcción socio territorial que conlleva al empoderamiento, al aprendizaje colectivo y, finalmente, a la estructuración de medios socialmente innovadores.

Esta reflexión sobre el liderazgo se encuadra en un viraje que revaloriza a lo individual en el marco de acciones colectivas. Tradicionalmente, cuando se ha hablado de liderazgo en relación con el desarrollo de comunidades locales, se toma únicamente su dimensión individual, es decir las características del líder, o únicamente su dimensión colectiva, de manera excluyente. Nuestro objetivo es demostrar que las dos dimensiones son necesarias. Una colectividad innovadora debe contar con un capital humano fuerte y también con una estructura organizacional a través de la cual el capital humano se transforme en capacidad colectiva.

UN LIDERAZGO INDIVIDUAL Y COLECTIVO

El estudio del liderazgo ha dado lugar a muchos trabajos en las disciplinas de la administración, la educación, la psicología y la ciencia política. Pero la mayoría de estos trabajos se limitan al estudio del liderazgo individual, al estudio de las características de los líderes, lo que los lleva a poner más énfasis sobre el individuo y sus atributos que sobre la interacción entre los miembros de una comunidad determinada. Sin embargo, son las dimensiones del liderazgo que están relacionadas con la participación y la interacción las cuales determinan el éxito de las acciones colectivas locales (Wortmann & al., 2008; Wilson & al. 2008; Onyx & Leonard, 2010; Clark, Huxley & Mountford, 2010; Oosterlynck & al. 2013; Sánchez-Moral). Cuanto más sea frecuente y ágil esta interacción, más tienden las acciones colectivas locales a favorecer la innovación (Mintzberg; 2008). Sin embargo, un enfoque bajo el ángulo del liderazgo colectivo no debe llevarnos a menospreciar el papel de los líderes individuales, incluso cuando

se trate de una acción colectiva. Por ejemplo, en el caso del tecnopolo creado por la Sociedad de desarrollo Angus (Société de développement Angus) en Montreal, un parque empresarial urbano implantado en el barrio Rosemont de Montreal como resultado de la acción de una organización comunitaria en respuesta al cierre de la multinacional canadiense CP Rail en 1992 (Klein & Fontan, 2005), el éxito del proyecto se explica en gran parte por el apoyo de una amplia red de actores endógenos y exógenos, incluyendo a organizaciones empresariales, centros de investigación, figuras políticas, entidades gubernamentales, grupos comunitarios y el apoyo de la sociedad civil. Sin embargo, al inicio de este proyecto, hubo una persona que lanzó una idea audaz y que antes que nada encontró el apoyo necesario en su organización, la Corporación de desarrollo económico comunitario (CDEC) local, lo que le dio la legitimidad necesaria para construir un “capital socio-territorial” fuerte en apoyo a esta idea (Fontan, Klein & Tremblay, 2005)⁴¹.

El capital socio-territorial incluye las ventajas culturales, organizacionales, institucionales y físicas que una comunidad local puede aportar para su desarrollo, así como las capacidades individuales y colectivas de las que dispone para hacerlo. Este ejemplo nos muestra que el liderazgo individual y el colectivo no son opuestos, sino más bien hay que considerarlos como complementarios, en una situación de interdependencia y de acción recíproca. En el marco de proyectos destinados a fortalecer las capacidades de acción de los actores que trabajan en colectividades desvitalizadas, el liderazgo debe ser compartido por muchas personas en diferentes momentos, en función de las dificultades con las cuales hay que enfrentarse y las oportunidades que se pueden aprovechar, así como en función de las habilidades requeridas tanto para vencer las dificultades como para aprovechar las oportunidades. El liderazgo colectivo se construye por lo tanto a través de los procesos evolutivos de aprendi-

zaje colectivo en las comunidades, a través de los cuales se desarrollan las habilidades y las capacidades necesarias para favorecer la creatividad y la innovación social (Klein & Harrisson, 2007; Moulaert & al. 2013; Klein, Laville & Moulaert, 2014).

CAPACIDADES COLECTIVAS REQUERIDAS DE CARA AL EMPoderAMIENTO

Al tratar de entender las condiciones y las transformaciones que permiten la emergencia de un liderazgo creativo, el tema del desarrollo de las capacidades necesarias para influenciar la trayectoria de las comunidades se hace fundamental. El economista Amartya Sen (1987) ofrece un análisis detallado de las capacidades (*capabilities*) requeridas y de los contextos necesarios para su puesta en práctica: no es suficiente adquirir una capacidad, es también necesario que las condiciones del entorno institucional y social permitan utilizarla. Esto es crucial en un contexto de globalización donde las lógicas socio-económicas (búsqueda de lucro, redistribución, donación), el entorno institucional (público, privado, social) y los niveles de acción (individual, local, nacional, global) se transforman con una fuerte intensidad (Swyngedouw & al. 2002).

Muchos estudios, tanto teóricos como empíricos, particularmente en el contexto de la economía del conocimiento, han propuesto el concepto de empoderamiento (*empowerment*) para dar cuenta de este proceso de “capacitación” colectiva (Friedmann, 1992; Staples 1990; Mondros et Wilson, 1994; Mendell, 2006; Ninacs 2008). Estos trabajos consideran el territorio como un nuevo escenario donde se articulan los niveles local, regional y nacional de gobernanza, así como la proximidad entre los actores socio-económicos locales y su conexión a las redes globales, lo que está a la base de una visión del desarrollo territorialmente integrado (Moulaert & Nussbaumer, 2008). Es en este contexto que los dirigentes sociales y políticos locales deben inscribir sus proyectos de desa-

rollo para crear nuevas capacidades y transformar el entorno institucional para que estas puedan ser ejercidas. Así, el empoderamiento puede ser visto como una herramienta que le permite a la comunidad actuar en su entorno a todos los niveles, no solo a nivel local. Si tomamos el ejemplo de las iniciativas relativas a la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la acción local debe basarse en un aumento de la capacidad de los actores institucionales y de los ciudadanos para influenciar las estructuras organizacionales y las instituciones de poder locales y nacionales, pues la lucha contra este problema, para que sea eficaz, debe ser llevada por todos los actores, incluyendo a los actores gubernamentales.

CARACTERÍSTICAS NECESARIAS PARA QUE EL LIDERAZGO FAVOREZCA EL ÉXITO DE LAS INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL

Ya lo hemos dicho, el liderazgo es un factor muy importante para el éxito de un proyecto local. Todos los proyectos que hemos estudiado que han sido exitosos han beneficiado de un liderazgo sostenido y reconocido, tanto a nivel interno, por los pares y la población local, como en el exterior, por los interlocutores públicos y la sociedad civil (Klein, Fontan & Tremblay, 2009; Klein & Champagne, 2011). Este liderazgo puede tomar tres formas: individual, organizacional y socio-territorial. El liderazgo individual se refiere a las personas que tienen el capital humano (conocimientos y *know how*) y social (reconocimiento y redes) necesarios para hacer avanzar un proyecto. El liderazgo organizacional corresponde a las organizaciones que sostienen el proyecto y dentro de las cuales actúan los líderes individuales. En cuanto al liderazgo socio-territorial, se trata de la creación de redes por distintas organizaciones reticuladas para establecer nexos entre organizaciones que se unen y que movilizan a los ciudadanos de un territorio en apoyo a un proyecto. En estos tres casos, las habilidades personales, la formación y la experien-

cia de campo se combinan de distintas maneras para formar un conjunto de habilidades que permiten superar las dificultades específicas relacionadas con el desarrollo local: la precariedad y la inconstancia de los recursos disponibles, los problemas relacionados con la obtención de apoyos financieros o los requisitos que ellos imponen, las crisis provocadas por desacuerdos entre los individuos u organizaciones, etc. Estas capacidades facilitan así el compromiso, el consenso y las alianzas necesarias para el éxito de los proyectos (nos referiremos a ello más adelante).

Por lo tanto, tres condiciones siguen siendo ineludibles para aumentar las posibilidades de éxito de proyectos locales de revitalización: 1) la inserción de los líderes en múltiples redes territoriales y sectoriales, 2) la estabilidad del liderazgo, 3) la apertura y la flexibilidad de las instituciones gubernamentales. Más específicamente, entre los casos que hemos estudiado, varios líderes trabajaban en su comunidad desde hacía mucho tiempo. Compartían así una memoria colectiva, lo que da sentido a la iniciativa local. Además, aprovechaban el saber hacer colectivo construido durante acciones anteriores y a partir de lazos que habían establecido en sus respectivas redes. La estabilidad del liderazgo facilitó el flujo de información y la movilización de recursos.

Sin embargo, el liderazgo fuerte y sostenible no significa que este deba ser autoritario. El ejercicio de un liderazgo fuerte gana cuando deja lugar a la inventiva individual y colectiva. La participación tiene un mayor impacto sobre el empoderamiento de las comunidades, es decir, sobre el desarrollo de su capacidad de actuar e innovar. Por lo tanto, favorece y es favorecido por la expresión y la implicación de los vecinos y de los ciudadanos en general. Todas las iniciativas locales no presentan esa flexibilidad en términos de liderazgo. El fenómeno de “siempre los mismos” existe en muchos medios, tal como lo repitieron los actores durante nuestra investigación de campo.

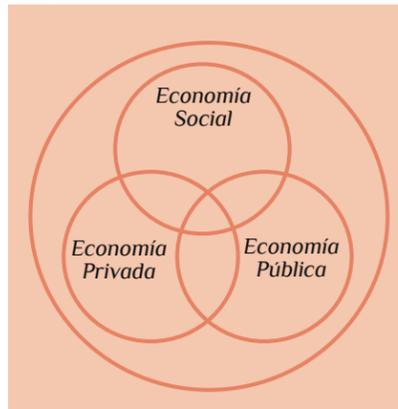
Este fenómeno revela lo que parece ser una paradoja. Siendo importante para una comunidad poder contar sobre la estabilidad del liderazgo, es igualmente importante que este se renueve, para darle lugar a la nueva generación, a nuevas ideas, a nuevos proyectos, o a formas complementarias de liderazgo. El desafío consiste en suscitar la emergencia de nuevos líderes, favoreciendo la participación del mayor número de personas en la toma de decisiones, sobre todo cuando se trata de decisiones estratégicas. Así, es importante aumentar o asegurar tanto la accesibilidad al liderazgo como la sinergia entre los líderes actuales y potenciales.

Los casos estudiados nos han confirmado la importancia, para el éxito de las iniciativas locales, de recurrir a distintos tipos de recursos (endógenos y exógenos). Los recursos endógenos son esenciales, pero la combinación de estos con los recursos externos aumenta la posibilidad del éxito de las iniciativas locales, ya que permite la realización y la combinación de diferentes proyectos o emprendimientos. Sin embargo, la capacidad de los líderes para movilizar los recursos locales y externos y combinar diferentes formas de acción en beneficio de la colectividad depende tanto del capital socio-territorial desarrollado por la organización como de las personas y las organizaciones responsables de la coordinación de las acciones.

Las iniciativas exitosas actúan en una perspectiva de inserción de la economía local dentro de una economía plural, es decir, una economía en la cual los recursos del Estado, los recursos de la economía social y los recursos propios al mercado pueden interrelacionarse (Figura 1).

La combinación de diversos tipos de recursos será aún más eficaz si se basa en un enfoque territorial integrado, en el cual se crean consensos que permitan coordinar la realización de distintas iniciativas locales y asegurar su financiamiento a partir de diferentes lógicas de producción de la riqueza.

Figura 1:
Componentes de la economía plural



La movilización de recursos representa por lo tanto un desafío importante para el liderazgo local, porque debe ser creativo. Por ejemplo, podemos adaptar el uso de las subvenciones otorgadas por los programas públicos yendo más allá de las normas de estos programas y asignando los recursos para favorecer el bienestar de la comunidad local, lo que implica su integración con los otros recursos disponibles. Esto requiere encontrar un equilibrio entre las exigencias de los programas públicos, definidos de manera sectorial y nacional, y los problemas de la colectividad que deben ser abordados de manera holística y local.

ETAPAS DE UN PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE UN MEDIO SOCIALMENTE INNOVADOR

Los casos de acción local relacionada con proyectos individuales que se convirtieron en proyectos colectivos y cuyo éxito ha generado nuevos proyectos, creando así un medio organizacional e institucional favorable para el desarrollo local sostenible, tienen todos un elemento en común: los proyectos se desplegaron en tres etapas clave, que se suceden y se reactivan.

La primera etapa es el lanzamiento de un proyecto, a menudo sobre una base individual, por un dirigente o un vecino, o bien por un grupo de líderes o de vecinos. El proyecto puede ser relativo a la valoración de un recurso cultural o humano, la protección de un elemento del patrimonio colectivo, la creación

de empleos en la colectividad local, el mantenimiento o la creación de un servicio a los ciudadanos, etc. Para despertar el interés de la colectividad local y obtener su apoyo, los líderes han debido movilizar, obteniendo el apoyo de diversos actores y grupos de la colectividad local. De esta manera, el proyecto individual se convierte en un proyecto colectivo.

La segunda etapa consiste en la movilización de los recursos necesarios por parte de los líderes. Por “recursos” se entiende los recursos humanos, sociales, organizacionales y financieros, endógenos y exógenos. Los líderes locales deben ser capaces de utilizar los medios a su alcance tanto aquellos proporcionados por programas públicos como los de inversores privados, conservando sin embargo el liderazgo local. El liderazgo local es en esta etapa tanto más importante cuanto que la relación con los organismos públicos y con otros actores externos a menudo se establece en un contexto de relaciones de fuerza y de poder. Además, como ya lo hemos mencionado, los programas públicos son definidos en función de objetivos nacionales y a menudo sectoriales, y requieren rendiciones de cuentas muy exigentes. Los actores locales pueden por lo tanto desviarse de sus objetivos. Para evitar esta desviación, se requiere un liderazgo local fuerte, que utiliza los recursos obtenidos por parte de los actores exógenos y endógenos, combinándolos de acuerdo con los objetivos definidos a nivel local. Estos esfuerzos refuerzan la adhesión de los ciudadanos al proyecto, intensifican el sentimiento de pertenencia a su comunidad y consolidan su relación.

La tercera etapa es aquella donde el sentimiento de pertenencia de los actores se convierte en conciencia territorial, una forma de conciencia social determinada por la pertenencia común a un territorio. La conciencia territorial, junto con otras formas de conciencia social (de género, de clase, de etnia, etc.), genera un “nosotros” colectivo que deja huellas duraderas en la red de organizaciones e instituye prácticas

colectivas y mecanismos de regulación local que favorecen la convergencia entre los actores (Klein, 2005). Aunque las iniciativas exitosas demuestran sobre todo experiencias de concertación y de integración, esto no excluye ni las tensiones, ni la necesidad de desarrollar la capacidad de superarlas. Los proyectos se inscriben en medios cambiantes. Su éxito depende por lo tanto en gran medida de la capacidad del liderazgo para favorecer la construcción de consensos sin por ello esquivar los debates. Estos consensos fortalecen el sentimiento de pertenencia de los actores a la comunidad, lo que favorece una conciencia territorial que lleva a los actores a mitigar sus diferencias en beneficio de la colectividad. Esta conciencia territorial constituye una base esencial para la acción conjunta de los actores locales sociales y económicos para la iniciativa empresarial asociativa (partenarial). Lleva a los actores a actuar juntos, a concertarse, lo que aumenta su capacidad de tener éxito y les da poder.

Por ejemplo, se puede citar el caso del municipio de Saint-Camille, en la provincia de Quebec, Canadá (Cassen, 2006). A raíz de una acción realizada por cuatro líderes de este pueblo a mediados de los años 1980, renovada y ampliada varias veces en los últimos 25 años, se estableció un proceso de desarrollo que llevó a la creación de un gran número de organizaciones, que van desde las cooperativas de solidaridad, hasta los proyectos inmobiliarios inspirados en un enfoque ecológico (Champagne, 2008; Dufresne, 2014), pasando por los servicios a los ancianos y a los niños y variadas actividades culturales. Como lo muestra este ejemplo, la capacidad creativa de los actores ayudó a lanzar otros proyectos, a involucrar a toda la colectividad y a reproducir esta trayectoria, pues nuevos proyectos se suman constantemente⁴². Al aprovechar el aprendizaje que emerge de cada experiencia y al codificar este aprendizaje para construir una densidad institucional que asegura una gobernanza en beneficio de la colectividad local, un medio devie-

ne socialmente innovador y capaz de actuar sobre las condiciones que provocan su vulnerabilidad. Las nuevas prácticas se difunden a través de diversas organizaciones, lo que cambia el contexto institucional en el que se inserta la colectividad local y permite a los actores socio-económicos y políticos explotar las habilidades que han adquirido (Figura 2).

CONCLUSIÓN

Centrarse en el liderazgo cuando se analizan iniciativas locales que apuntan al desarrollo local favorece el éxito de estas iniciativas. Del liderazgo depende la visión prospectiva necesaria para que la acción colectiva se inscriba en el tiempo. Del liderazgo también

Figura 2:

Etapas de la construcción de un medio socialmente innovador



Fuente: Klein (2005)

depende la construcción de una visión común que constituye la base de la acción colectiva. En estas condiciones, el liderazgo participa de un proceso de innovación y de transformación que cambia las reglas, las modalidades y los procedimientos de arbitraje de los conflictos, y que así hace posible la emergencia y la recurrencia de la acción colectiva en un contexto local. Es así como la armonización de la movilización del capital social y del capital

humano es posible y pone en marcha dinámicas de desarrollo sostenible en beneficio de la comunidad.

En esta perspectiva, el liderazgo debe ser a la vez individual y colectivo. Para asegurar el éxito de las iniciativas locales, el liderazgo debe también privilegiar una dinámica de interrelaciones e interacciones de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, orientadas hacia un objetivo común. Este enfoque permite superar la oposición simplista del desarrollo “desde arriba” y del desarrollo “desde abajo” para favorecer un enfoque de colaboración para construir las capacidades colectivas necesarias para construir el bienestar de las colectividades y de los ciudadanos. Señalemos sin embargo que para lograrlo, especialmente en el caso de las colectividades precarizadas debido a la pobreza y a la exclusión, el liderazgo local debe contar con el apoyo del Estado, al ser la mejoría de las condiciones de vida y de trabajo de las colectividades locales una responsabilidad colectiva y no solamente local. Sin embargo, este apoyo ha de hacerse a través de programas públicos adaptados al ejercicio de un liderazgo creativo y compartido. El Estado debe asumir sus responsabilidades en materia de desarrollo de las colectividades locales, pero debe ser flexible, para así fomentar la innovación social y no ahogar la capacidad creativa de los líderes locales.●

41. La implantación del polo tecnológico Angus (*Technopôle Angus*) en el barrio Rosemont estuvo fuertemente enraizada en la movilización social. El instigador y principal actor del proyecto fue un organizador comunitario que obraba en el marco de una organización comunitaria, la Corporación de desarrollo económico comunitario (CDEC) del distrito de Rosemont. Esta experiencia nació como una respuesta al cierre en el año 1992 de los Talleres Angus, una de las principales empresas industriales de la historia canadiense, que fabricaba locomotoras y vagones ferroviarios. Luego de intensas luchas entre la organización comunitaria y la multinacional, y de un compromiso entre ambas, se concluyó que el desarrollo del terreno tomaría la forma de un parque de empresas; el proyecto sería dirigido por una organización independiente, representativa del medio social y empresarial: la Sociedad de Desarrollo Angus (SDA). Para financiar el proyecto, la SDA hizo un llamado a los principales actores económicos y sociales del medio local: bancos, empresas públicas y privadas, organizaciones y, por supuesto, la CDEC. Hoy en día, el sitio ha acogido a más de 50 empresas y organizaciones privadas, públicas y de economía social, y da empleo a más de 2000 personas (<http://www.technopoleangus.com/>). La estrategia adoptada por la SDA se apoyó en la movilización de los activos que representa la comunidad, en cuanto a su dotación social y organizacional. Fue una estrategia “proactiva”, apoyada en el liderazgo individual de su principal dirigente, y en el liderazgo colectivo de las organizaciones locales. Se han creado importantes lazos con instituciones del medio local, en el barrio mismo, pero también con instituciones que no son locales, como son el gobierno provincial, las universidades, los centros de formación profesional, diversos tipos de consultantes y el medio sindical.

42. El municipio de Saint-Camille está situado a unos 200 kilómetros al este de Montreal. Se trata de una comunidad rural que comienza a luchar contra la desvitalización en los años 1980. A partir de entonces, los actores locales han lanzado diversas iniciativas con el fin de evitar la hemorragia demográfica y la pérdida de servicios que habrían comprometido la existencia misma del municipio. Proyectos de naturaleza cultural, cooperativas de producción agrícola, servicios a ancianos, escuela, habilitación de

nuevas zonas de habitación inspiradas en principios cooperativos y de eco-desarrollo, todos estos proyectos han hecho de Saint-Camille una de las zonas más innovadoras en el ámbito rural quebequense. Viendo esto, el gobierno de la Provincia de Quebec le otorgó el rango de laboratorio rural, gracias a un programa de desarrollo rural puesto en marcha en el marco de su política nacional de la ruralidad que se aplicó entre los años 2009 y 2012. La fama de esta experiencia ha traspasado las fronteras de Quebec y de Canadá. Luego de dos años de trabajo conjunto entre un equipo de investigadores del Centre de investigación sobre las innovaciones sociales (*Centre de recherche sur les innovations sociales/Crises*) y representantes de la comunidad local, en una experiencia que hemos llamado “*Ateliers de savoirs partagés*” (Talleres de saberes compartidos) (<http://recitsrecettes.org/ateliers>), hemos podido detectar los componentes del sistema innovador de Saint-Camille, los cuales son: 1) la densidad y la interacción organizacional, 2) la apertura a múltiples redes, 3) el lazo de la memoria local y de la movilización prospectiva, y 4) la reflexividad que permite prever los retos y afrontarlos de manera creativa. Estos cuatro componentes están interrelacionados a través de un liderazgo compartido orientado hacia la innovación el cual moviliza a recursos públicos y privados y donde interactúan actores políticos y sociales. A través de más de 20 años de acción colectiva se ha logrado construir una identidad local que favorece a la innovación social.

Referencias bibliográficas

Akartit, M (2013). *Les limites du leadership traditionnel dans le développement local: le cas d'un organisme de développement local à Montréal*. Memoria. Montréal (Québec, Canada), Université du Québec à Montréal, Maîtrise en géographie.

Cassen, B. Un village-monde au Québec: longue vie à Saint Camille!, *Le Monde diplomatique*, agosto 2006, p. 11.

Champagne, C. (2008); Développement écovillageois et renouvellement de l'habiter rural: le cas de Saint-Camille au Québec. Memoria. Montréal (Québec, Canada), Université du Québec à Montréal, Maîtrise en géographie.

Clark, G., Huxley, J. & D. Mountford (2010). *Organising Local Economic Development*. OCDE Local Economic and Employment Development (LEED).

Dufresne, C. (2014) *Une communauté apprenante, innovante et solidaire: le cas de Saint-Camille comme modèle porteur de développement rural*. Memoria. Chicoutimi (Québec, Canada), Université du Québec à Chicoutimi, Maîtrise en études et intervention régionales.

Fontan, J.-M., Klein, J.-L. & D.-G. Tremblay, (2005). *Innovation socioterritoriale et reconversion économique. Le cas de Montréal*. Paris, L'Harmattan, p. 169.

Friedmann J. (1992) *Empowerment, The politics of alternative development*. Oxford & Cambridge, Blackwell publishers.

Klein, J.-L. & J.-M. Fontan (2005). Actor social y gobernanza plural en Montreal ¿Hacia un nuevo modelo? Dans De Mattos, C., Figueroa, O., Giménez i Capdevila, R., Orellana, A. et G. Yáñez Warner, Eds. (2005) *Gobernanza, competitividad y redes*. La gestión de las ciudades en el siglo XXI. Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, EURE Libros, pp. 297-322.

Klein, J.-L. (2005). Iniciativa local y desarrollo. *Revista latinoamericana de estudios urbanos y regionales EURE*. Vol. XXXI, Núm. 94, pp. 25-39

Klein, J.-L., Fontan, J.-M. & D.-G. Tremblay (2009). Social Entrepreneurs, Local Initiatives and Social Economy: Foundations for a

Socially Innovative Strategy to Fight against Poverty and Exclusion. *Canadian Journal of Regional Research/ Revue canadienne de science régionale*. Vol. 32, Núm. 1, pp. 23-42

Klein, J.-L. (2012). L'économie sociale et solidaire et la lutte contre la pauvreté en milieu local : le cas du Québec. *RECMA Revue internationale de l'économie sociale*. Núm. 325, pp. 65-77.

Klein, J.-L. & C. Champagne (Dirs.) (2011). *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté et l'exclusion*. Québec: Presses de l'Université du Québec. Collection Innovation sociale.

Klein, J.-L., Laville, J.-L. & F. Moulaert (Eds.) (2014). *L'innovation sociale*. Toulouse, Érès.

Lagroye J. (2003). «Le leadership en questions, configurations et formes de domination» In Smith et Sorbets (Eds), *Le leadership politique et les territoires. Les cadres d'analyse en débat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, pp. 47-69.

Mendell M. (2006). L'empowerment au Canada et au Québec: enjeux et opportunités. *Géographie, économie, société*, Vol. 8, pp.63-86.

Mintzberg Henry (2008) Leadership et communityship. *Gestion*, Vol. 33, pp. 16-17.

Mondros J. B. & S. M. Wilson (1994). *Organizing for power and empowerment*, New York, Columbia University Press.

Moulaert, F. & J. Nussbaumer (2008). *La logique sociale du développement territorial*. Québec, Qc. Presses de l'Université du Québec. Collection géographie contemporaine.

Moulaert, F., D. MacCallum, A. Mehmood & A. Hamdouch (Eds) (2013). *International Handbook of Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, Cheltenham (UK), Edward Elgar, p. 528.

Ninacs, W. A, 2008. *Empowerment et intervention: développement de la capacité d'agir et de la solidarité*, Québec, Qc. Les Presses de l'Université Laval.

Onyx, J. & R. Leonard (2010). The Conversion of Social Capital into Community Development: an Intervention in Australia's Outback. *International Journal of Urban*

and Regional Research. Vol. 34 (2): 381- 97. Oosterlynck, S., Kazepov, Y., Novy, A., Cools, P., Barberis, E., Wukovitsch, F., Sarius, T. & B. Leubolt, (2013). *The butterfly and the elephant: local social innovation, the welfare state and new poverty dynamics*, Anvers, ImPROvE, 50 p., <http://improve-research.eu/?page_id=37>.

Sánchez-Moral, S., Mendez, R. & J. Prada-Trigo (2013). Resurgent Cities: Local Strategies and Institutional Networks to Counteract Shrinkage in Avilés (Spain), *European Planning Studies*, DOI:10.1080/09654313.2013.820084.

Staples L. H. (1990) Powerful ideas about empowerment. *Administration in social work*, Vol 14, Núm 2, pp. 29-42.

Swyngedouw, E., Moulaert, F. & A. Rodriguez (2002). Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy. *Antipode*. Vol. 34, Núm. 3; pp. 542-577.

Wilson, S. Ma-Tlali Maapetla, M & Th. Power-Drutis (2008). Global Initiatives And Local Leadership: The Role of Leadership in Eradicating Poverty in Lesotho África. *Journal of Sustainable Development in Africa*, Vol. 10, N°2, pp. 51-89.

Wortmann, J., Bachelder, B., Block, P. & M. Guerra (2008). Three Answers to Urban Poverty: Consistent Leadership, Organizational Partnerships, and Faith Community Involvement. Dans Awotona, A., Ed. *Rebuilding sustainable Communities for Children and their Families after Disasters*. Proceedings, University of Massachusetts Boston, pp. 241-258.



**UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO**
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

**P O S T
G R A D O S**

**ADM
SIÓN
2015**

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

POSTGRADO

Doctorado en Trabajo Social y Políticas de Bienestar.

**El primer doctorado de Trabajo Social en Chile.
Doble titulación con Boston College, USA.**

Contacto: Beatriz Rodríguez-Milhomens (brodrigu@uahurtado.cl)

Magíster Interdisciplinario en Intervención Social

**Línea de especialización en justicia
Línea de especialización en territorio**

Contacto: Victoria Rivera (virivera@uahurtado.cl)

EDUCACIÓN CONTINUA

**Diplomado en Políticas Sociales: Desarrollo y Pobreza
Diplomado en Metodologías de Investigación e Intervención Social
Diplomado en Intervenciones Socioeducativas para niños(as)
y adolescentes en situación de vulnerabilidad**

Contacto: Marcela Arriagada (diplomasdts@uahurtado.cl)



UNIVERSIDAD ACREDITADA / 5 AÑOS
Docencia de pregrado | Vinculación
con el medio | Gestión institucional
Docencia de postgrado | Investigación
Desde diciembre 2014 hasta diciembre 2019

**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO**
Cienfuegos 41, Santiago. Metro Los Héroes.
+56 2 28897470