

2ª EDICIÓN
VERSIÓN ACTUALIZADA

UC PROPONE

Centro UC
Políticas Públicas



ESCUELA DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERÍA



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE
ESTUDIANTES PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC

UC PROPONE

Iniciativas de investigación en pregrado

EDICIÓN GENERAL

Camila Carreño

DISEÑO EDITORIAL

Paula Barrientos

Maval. Editora e imprenta

Impreso en Santiago de Chile
Octubre 2015

N.ISBN: 978-956-362-017-7

Segunda edición
100 Ejemplares

Distribución gratuita, prohibida su venta.
Todos los derechos reservados



Versión actualizada

CONTENIDOS

7 PRÓLOGO

- 8 Carta del Rector
- 10 Carta del Consejero Superior
- 11 Introducción

15 UC PROPONE

- 16 ¿Qué es UC Propone?
- 17 Historia
- 18 Temas de investigación

20 CAPÍTULO 1: ECONOMÍA Y DESARROLLO

- 22 Castigo a la Pobreza
Prof. Pascuala Domínguez
- 50 Propuesta de inclusión de los *amenities* en las mediciones de calidad de vida urbana desde el paradigma de la sustentabilidad del desarrollo
Prof. Abraham Paulsen

66 CAPÍTULO 2: POBREZA Y DESIGUALDAD

- 68 Capital social en acción: discursos vecinales sobre las problemáticas y soluciones que generan los vínculos sociales. Un estudio en La Florida
Prof. Verónica Monreal
- 94 Factores de apoyo al ingreso a la universidad: propuestas para una mayor inclusión
Prof. Rodrigo Rojas
- 114 Fortalecimiento de organizaciones comunitarias: contribuciones y desafíos
Prof. Rodrigo Rojas

130 CAPÍTULO 3: SALUD

- 132 Dimensiones innovadoras en evaluación y monitoreo de servicios de salud para adultos mayores en la atención primaria chilena

Prof. Jaime Sapag

- 158 Identificación de los factores que obstaculizan la gestión clínica de los centros de salud familiar de la Región Metropolitana

Prof. Paz Soto

188 CAPÍTULO 4: MEDIOAMBIENTE

- 190 Desarrollo energético y su impacto en el medioambiente

Prof. Andrés Pica

226 CAPÍTULO 5: CIUDAD Y TRANSPORTE

- 228 Integración urbana: posibilidades y desafíos en torno a las estaciones de Metro Camino Agrícola y Las Rejas

Prof. Margarita Greene

- 264 Tiempo de espera del transporte público y calidad de vida

Prof. Juan Enrique Coeymans

- 276 Análisis de los factores que inciden en la sostenibilidad y recuperación de espacios públicos en desuso en sectores vulnerables

Prof. Vartan Ishanoglu

290 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



PRÓLOGO



CARTA DEL RECTOR

Por segundo año consecutivo, me complace presentar el libro UC Propone, que reúne investigaciones sobre temáticas públicas desarrolladas por estudiantes de pregrado de nuestra universidad. El texto es resultado de una innovadora iniciativa académica, participativa, democrática y propositiva nacida desde los estudiantes y apoyada por la Escuela de Ingeniería y el Centro de Políticas Públicas UC.

Una de las características principales de UC Propone es que no puede llevarse a cabo sin la participación de los estudiantes. Así, para poder llegar a las investigaciones que componen este libro, se realizó un participativo proceso de levantamiento de temas. Ahí, estudiantes de distintas unidades académicas propusieron problemáticas públicas que para ellos eran relevantes estudiar. Luego, de las más de 80 propuestas, se hizo una votación, donde participaron casi dos mil estudiantes y desde ahí salieron los temas que dieron vida a este curso que hizo posible la realización de las 12 investigaciones que se presentan a continuación.

Los artículos incluidos en esta publicación son el resultado de un riguroso traba-

jo realizado por grupos interdisciplinarios de trabajo guiados por profesores UC. Desde una mirada académica, pero también cívica, los trabajos buscan aportar al diagnóstico y al desarrollo de propuestas en torno a problemas públicos relevantes de nuestro país. A partir de una mirada crítica, aguda y propositiva las investigaciones tocan distintos ámbitos de la sociedad y el medio ambiente.

Hay una notable preocupación por el desarrollo sustentable de nuestro país, donde se abordan investigaciones acerca de las futuras centrales hidroeléctricas a carbón y sobre indicadores complementarios para medir desarrollo. Otro tema que destaca es la salud, donde en más de una investigación se analiza la atención primaria en Chile; una desde los servicios de atención para los adultos mayores y otra en torno al desempeño y la eficiencia de la atención clínica en este servicio. La ciudad y el transporte es un tercer ámbito de inquietud, donde aparecen artículos sobre los tiempos de espera en buses del transporte público; estrategias sustentables para la recuperación de espacios públicos; y densificación en torno a estaciones



de metro como una herramienta de integración social.

La pobreza y la desigualdad también fueron temáticas que destacaron como prioritarias para los estudiantes. Así, se investigó acerca de factores de apoyo para que la universidad crezca en inclusión; se hicieron propuestas para el fortalecimiento de las organizaciones sociales en contextos vulnerables; y se analizaron los discursos vecinales como generadores de vínculos sociales. Finalmente, otra temática relevante para los estudiantes fue la economía, evaluándose en qué aspectos del sistema actual es castigada la condición de pobreza.

UC Propone reúne elementos que como universidad valoramos profundamente. Por un lado, se desarrolla la generación de conocimiento a través de la investigación en pregrado, lo que da pie para que los estudiantes se acerquen de manera directa al trabajo académico. Un segundo aspecto es el trabajo multidisciplinar que aquí se desarrolla. Los grupos de investigación se componen de alumnos de distintas unidades académicas, generando así una riqueza académica que fortalece los estudios. Finalmente, esta iniciativa permite vincular

"Esta iniciativa permite vincular de manera directa y concreta el trabajo de los estudiantes con los desafíos del país. Así, este documento es fiel al espíritu y la misión de nuestra universidad de aportar al desarrollo del país desde nuestra docencia e investigación"

de manera directa y concreta el trabajo de los estudiantes con los desafíos del país. Así, este documento es fiel al espíritu y la misión de nuestra universidad de aportar al desarrollo del país desde nuestra docencia e investigación.

Al igual que hace un año, espero que esta publicación siga creciendo en el tiempo, recogiendo nuevos y mejores aportes a las políticas públicas desde la investigación de nuestros estudiantes.

Ignacio Sánchez D.
RECTOR



CARTA DEL CONSEJERO SUPERIOR

En un contexto en el que como país nos estamos preguntando por el quehacer universitario y el rol público que cumplen nuestras instituciones, la respuesta que entrega UC Propone es simplemente notable. Es por estos motivos que el apoyo de la Consejería Superior y toda la comunidad no es azaroso, sino que nace del profundo convencimiento de que este proyecto es reflejo del sello que soñamos para nuestros estudiantes y para la UC.

Para enriquecer la lectura, invito al lector a reflexionar sobre cuál es la propuesta y el valor de este proyecto. A mi parecer es simple, pero extraordinaria: en primer lugar es el poner al estudiante en el centro, como protagonista de procesos de aprendizaje y de construcción de nuevo conocimiento, cambiando de esta forma paradigmas a los cuales estamos acostumbrados, aquí son los estudiantes los que eligen los temas y las preguntas que quieren responder. El segundo consiste en el desafío; enfrentar problemas públicos nos permite reconocer la riqueza y a la vez lo limitada que es la propia disciplina cuando se quieren enfrentar problemas sociales que son multidimensionales. De esta forma, obliga a revalorar

lo interdisciplinar y el trabajo en equipo como parte fundamental en la búsqueda de respuestas, invitando así al verdadero encuentro universitario en el diálogo de disciplinas. Finalmente, el tercer punto hace referencia a la orientación, este proyecto pone de cabeza a la institución a conocer la realidad chilena y la coloca plenamente al servicio de la ciudadanía, en la búsqueda de dar respuesta a los problemas sociales contemporáneos.

El lector podrá reconocer esta realidad en las páginas de este libro y de seguro entenderá la razón por la que hemos trabajado codo a codo con los estudiantes, el Centro de Políticas Públicas y con las autoridades para institucionalizar este proyecto como parte permanente de la UC. Estamos convencidos de que el aporte de este proyecto es profundizar de manera decidida a una Universidad Católica comprometida con nuestro país, pero sobre todo, comprometida con ser no sólo la mejor universidad de Chile, sino que ser la mejor universidad para un nuevo Chile.

Nicolás Soler
CONSEJERO SUPERIOR 2014



INTRODUCCIÓN

Investigación en pregrado, trabajo multidisciplinar, aporte al país y participación estudiantil, son los valores que dan vida a UC Propone. Por segundo año consecutivo publicamos los artículos realizados por alumnos de la universidad que responden a los principales desafíos del país identificados participativamente por ellos mismos.

UC Propone es una iniciativa que busca aportar con soluciones concretas a inquietudes y problemas de relevancia pública. Las temáticas son propuestas y votadas por estudiantes para luego convertirse en un ramo de investigación. De esta forma, por segundo año consecutivo, publicamos las investigaciones realizadas en la segunda edición de este libro que tiene como objetivo mostrar los trabajos y ser un insumo para la generación de políticas públicas.

Para entender un poco más sobre esta iniciativa hay que viajar algunos años atrás. El año 2011 discusiones y movilizaciones ciudadanas por distintas causas se tomaron la agenda pública y, sobre todo, estudiantil. La Facultad de Ingeniería UC quiso hacerse parte y desde el Centro de Alumnos de Ingeniería (CAI) se levantó una iniciativa llamada Ingeniería Reflexio-

na. La instancia congregó a estudiantes y profesores que quisieron plasmar los temas que los inquietaban a nivel de escuela, universidad y país. Este proceso concluyó en la publicación de un libro que recogió una reflexión de cada una de las temáticas que los miembros de la escuela escogieron como las más relevantes.

El CAI 2012 quiso continuar con la iniciativa y avanzar a nuevos desafíos. A partir de los cinco temas más votados entre los estudiantes, se crearon cursos de investigación para desarrollar las inquietudes. Con cinco profesores guía de tres facultades distintas y 70 alumnos de cinco carreras de la UC, se llevaron a cabo los cursos. Surgieron 21 investigaciones y fueron publicadas en el libro Ingeniería Propone “La Escuela que queremos, la Universidad que deseamos y el País que anhelamos”.



Paralelamente, comenzaba a formarse un grupo de estudiantes de distintas carreras que compartían un diagnóstico común: hace falta que nuestra universidad despierte en los alumnos el espíritu de servicio público, faltando espacios para que los estudiantes puedan acercarse a las políticas públicas desde pregrado. Desde ahí surgió la idea de extender la experiencia de la Escuela de Ingeniería a toda la universidad. Es por eso que para el año 2013, los Centros de Alumnos de Ingeniería Civil, Ingeniería Comercial, College, Psicología, Derecho y Comunicaciones, agrupados en un colectivo llamado Espacio Público y en conjunto con el Centro de Políticas Públicas UC, organizaron UC Propone. El objetivo era seguir generando investigaciones estudiantiles guiadas por profesores y desarrollar propuestas técnicas y multidisciplinarias sobre los asuntos públicos que preocupan a los alumnos de la UC.

Así nació UC Propone. A través de un proceso abierto a todas las carreras de la universidad se levantaron cerca de 100 propuestas. Los temas fueron llevados a votación a través la web de UC Propone, donde profesores, estudiantes y funcionarios pudieron votar por sus propuestas

favoritas. Con una participación de más de 1.700 personas se escogieron diez temas que, al igual que en Ingeniería Propone, se convirtieron en un curso de investigación. 65 alumnos de distintas carreras tomaron el ramo, se dividieron en grupos por área temática y guiados por profesores llevaron a cabo 13 investigaciones. Los trabajos se mostraron en un seminario abierto a toda la comunidad UC y fueron publicadas en la primera edición del libro UC Propone.

El éxito del proceso llevado a cabo en 2013 motivó al Centro de Políticas Públicas UC y a nuevos estudiantes a querer liderar una nueva versión de UC Propone para el 2014. El equipo organizador se conformó por profesionales del Centro de Políticas Públicas y estudiantes de Ingeniería, Sociología, Enfermería y Obstetricia, Arquitectura, Diseño y Administración y Economía, quienes desde abril comenzaron el trabajo. Al igual que en 2013, se hizo un proceso participativo de reflexión y levantamiento de temas en la universidad, donde a través de asambleas, mesas de conversación con profesores e intervenciones en los territorios, llegaron 87 propuestas. Luego, se abrió un proceso de votación online que alcanzó casi dos mil votos.



Rol de las organizaciones sociales en territorios vulnerables; ¿cómo revertir la desesperanza aprendida?; segregación urbana; tiempos de traslado en sectores periféricos e impactos en la calidad de vida; sustentabilidad y espacio público; impuesto a la pobreza; indicadores complementarios del desarrollo; cambios en el sistema previsional y efectos de una AFP estatal; desarrollo energético y su impacto en el medio ambiente; factores que impiden la eficiencia del sistema de salud; y nuevos indicadores de gestión en salud, fueron los temas que tuvieron la mayor votación y que se transformaron en el curso de investigación UC Propone 2014. Así, 68 estudiantes y 12 profesores tomaron las propuestas y divididos en grupos llevaron a cabo las investigaciones que hoy dan vida a esta segunda edición del libro UC Propone.

Además de llevarse a cabo el proceso de UC Propone, durante 2014 se dieron dos pasos muy importantes. En primer lugar, a través del Consejero Superior, Nicolás Soler, se logró institucionalizar el ramo, lo que significa que se asegura su permanencia en la universidad para los próximos años. Junto a eso, se logró avanzar para que desde 2015 el curso se de dos veces al año, man-

teniéndose el proceso democrático y participativo de propuestas de temas, en un único proceso anual que alimenta de temas ambos semestres.

Este libro no sería posible sin el gran compromiso y dedicación de quienes conformaron el equipo organizador de UC Propone 2014. Agradecemos a los estudiantes que libremente tomaron el desafío de hacer el ramo y llevar a cabo las investigaciones de manera seria y rigurosa. Damos un especial agradecimiento a los profesores que generosamente entregaron sus horas y conocimientos para guiar las investigaciones que aquí se publican. Finalmente, agradecemos a todos los estudiantes que participaron en las instancias de reflexión, proponiendo temas y votando para poder llevar a cabo este proyecto que esperamos siga creciendo año a año.

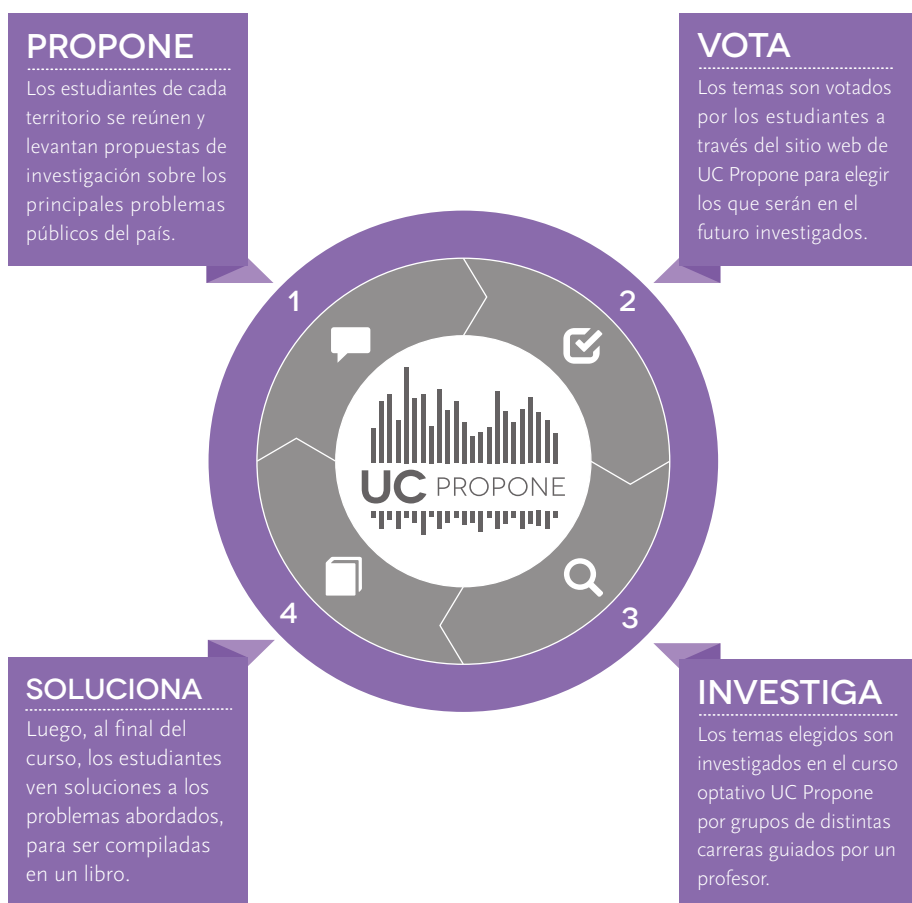
Equipo UC Propone



UC PROPONE

¿QUÉ ES UC PROPONE?

UC Propone es una iniciativa que busca aportar con soluciones concretas a inquietudes y problemas de relevancia pública. Las temáticas son propuestas y votadas por estudiantes para luego convertirse en un ramo de investigación. Las investigaciones se recopilan en un libro, donde los profesores y estudiantes del curso aparecen como co-autores.



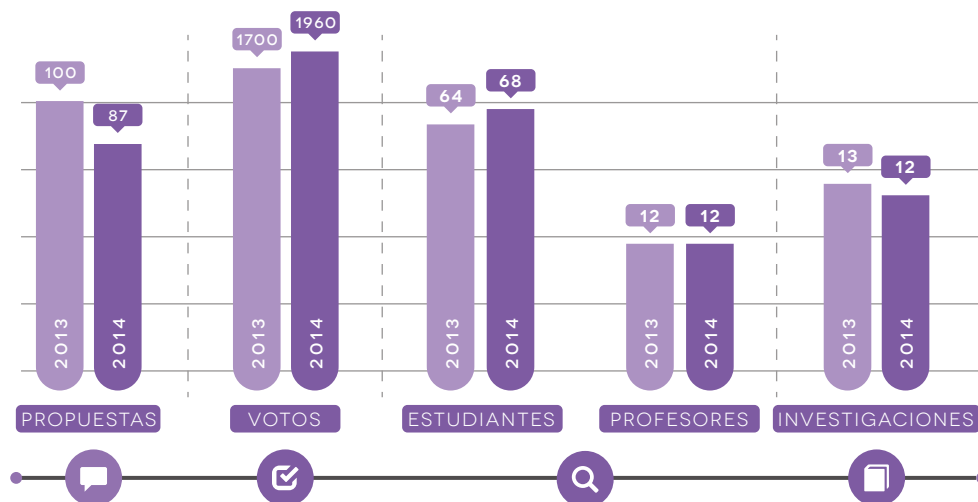
HISTORIA

Objetivos principales de UC Propone

- 1.- Promover un compromiso público profundo en estudiantes, con un llamado a involucrarse de manera concreta.
- 2.- Formar conocimientos específicos y habilidades transversales, a través de un trabajo interdisciplinario de investigación aplicada.
- 3.- Abrir y establecer un camino que complemente las carreras con una orientación pública.
- 4.- Crear una comunidad de personas con este interés.

- 2012** **INGENIERÍA PROPONE**
Levantamiento de propuestas realizados por profesores y alumnos.
- 2013** **UC PROPONE**
Al proyecto de Ingeniería Propone se suma el Centro de Políticas Públicas UC y el colectivo de estudiantes Espacio Público (compuesta por 7 Centros de Alumnos)
- PROCESO UC PROPONE 2013**
Reflexión, levantamiento, curso y seminario final
- 2014** **LANZAMIENTO PRIMER LIBRO UC PROPONE 2013**
UC Propone se incorpora como curso optativo del Certificado Académico en Políticas Públicas
- PROCESO UC PROPONE 2014**
Reflexión, levantamiento, curso y seminario final
- Con el apoyo del Consejero Superior 2014, Nicolás Soler, se institucionalizó UC Propone
- Con el apoyo Vicerrectoría de Investigación se logra la ampliación de UC Propone para ambos semestres a partir del 2015

UC PROPONE EN CIFRAS



TEMAS A INVESTIGAR

UC PROPONE

ECONOMÍA Y DESARROLLO

Castigo a la Pobreza

Propuesta de inclusión de los amenities en las mediciones de calidad de vida urbana desde el paradigma de la sustentabilidad del desarrollo

POBREZA Y DESIGUALDAD

Capital social en acción: discursos vecinales sobre las problemáticas y soluciones que generan los vínculos sociales. Un estudio en La Florida

Factores de apoyo al ingreso a la universidad: propuestas para una mayor inclusión

Fortalecimiento de organizaciones comunitarias: contribuciones y desafíos

SALUD

Dimensiones innovadoras en evaluación y monitoreo de servicios de salud para adultos mayores en la atención primaria chilena

Identificación de los factores que obstaculizan la gestión clínica de los centros de salud familiar de la Región Metropolitana

MEDIOAMBIENTE

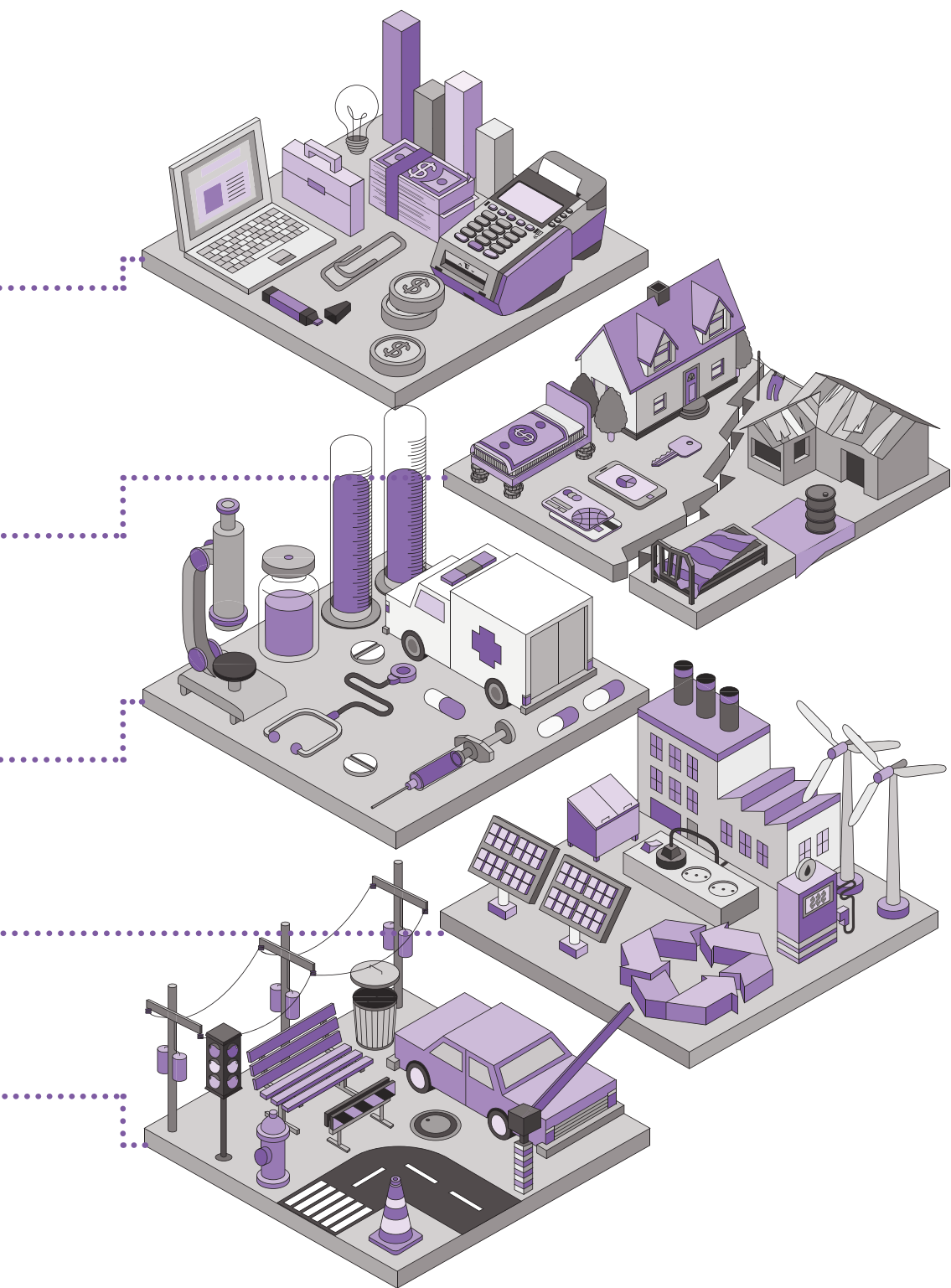
Desarrollo energético y su impacto en el medio ambiente

CIUDAD Y TRANSPORTE

Integración urbana: posibilidades y desafíos en torno a las estaciones de metro Camino Agrícola y Las Rejas

Tiempo de espera del transporte público y calidad de vida

Análisis de los factores que inciden en la sostenibilidad y recuperación de espacios públicos en desuso en sectores vulnerables



1

ECONOMÍA Y DESARROLLO

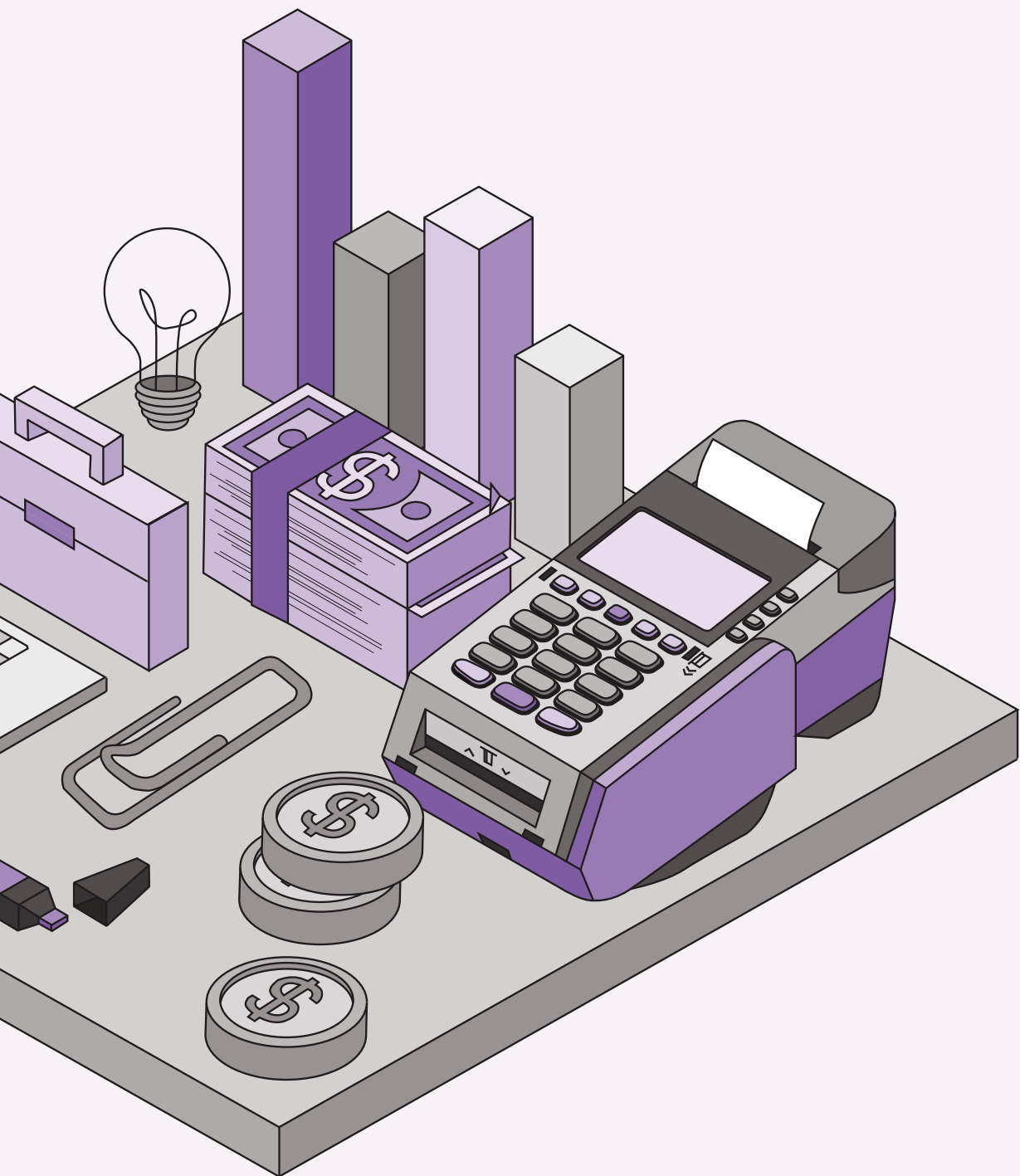


CASTIGO A LA POBREZA

Prof. Pascuala Domínguez

PROPUESTA DE INCLUSIÓN DE LOS AMENITIES EN LAS MEDICIONES DE CALIDAD DE VIDA URBANA DESDE EL PARADIGMA DE LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO

Prof. Abraham Paulsen





1

CASTIGO A LA POBREZA

Profesora: Pascuala Domínguez, Facultad de Economía. Ayudante: Nicolás Melero, Facultad de Administración y Economía. Equipo: Patricia Chandía, College en Ciencias Sociales; Sanndy Infante, Facultad de Filosofía; Víctor Rivera, Facultad de Administración y Economía; Manuela Rodríguez, Escuela de Ingeniería.

INTRODUCCIÓN

La problemática de la pobreza en Chile y la lucha por la justicia social se han convertido tal vez en el más grande reto que el siglo **xx** dejó pendiente para el siglo actual. De la mano con los desafíos por un desarrollo económico sostenible para el país, desprendemos de esta realidad gran parte de los vicios del sistema en el que desarrollamos nuestras vidas, tales como la segregación social, el menor acceso a bienes y servicios y la distribución desequilibrada de los recursos y, en consecuencia, una mala calidad de vida de una gran parte de la población. En esta medida, los rankings internacionales que nos posicionan como uno de los países con mayor nivel de desigualdad en la región y a las demandas

sociales que se manifiestan con gran énfasis en la actualidad, nos exigen hacernos cargo y buscar propuestas que logren solventar de manera eficiente y efectiva dicha realidad (OCDE, 2014).

En los últimos años se ha acuñado el término “castigo a la pobreza” que se refiere a que las personas más vulnerables socioeconómicamente, quedan en posiciones aún más desventajosas en el mercado solo por estar en esta situación.

El objetivo de esta investigación es analizar las diversas maneras en que ocurre este fenómeno. El análisis y estudio se registrarán bajo la premisa de que las personas con menores ingresos enfrentan peores condiciones en su calidad de vida, más desventajas en el mercado –laboral, económico,

social, entre otros— y menos oportunidades que las personas con más recursos.

La investigación buscará contestar la pregunta: ¿en qué aspectos del sistema actual es castigada la condición de pobreza? Se intentará graficar y cuantificar las dimensiones de este castigo y generar propuestas para solucionar estas fallas de mercado.

Las dimensiones identificadas que se abordarán en el estudio son:

- » Formato de compra de productos básicos
- » Acceso a internet (brecha digital)
- » Sistema bancario y endeudamiento
- » Segregación territorial, transporte y seguridad ciudadana

El estudio realiza un análisis de estas temáticas enmarcado en la Región Metropolitana, presentando evidencia cualitativa, esto es, información descriptiva sobre lo que se observa en cada aspecto en el sistema actual; y cuantitativa, para lo cual se realizó un estudio de casos en dos zonas vulnerables de Santiago: La Pincoya, ubicada en la comuna de Huechuraba, y Villa La Reina en la comuna de La Reina.

OBJETIVOS

El objetivo principal de esta investigación es caracterizar cómo se ven afectadas las personas en situación de pobreza bajo el concepto de “castigo” a la pobreza, para así generar propuestas que corrijan las desigualdades generadas por el mercado.

Los objetivos específicos son:

- » Valorizar en el mercado la magnitud y forma en que ocurre esta penalización hacia los más desaventajados.

- » Analizar en terreno dos sectores socioeconómicamente estigmatizados a nivel regional, para corroborar con ejemplos reales la existencia de estas problemáticas.

CASTIGO A LA POBREZA

Resulta relevante explicitar en detalle a qué nos referimos cuando hablamos de un castigo a la pobreza. Este concepto se refiere a la situación en la cual una persona de condición socioeconómica más desfavorable se ve afectada negativamente en comparación con una de más recursos por las circunstancias que se derivan de su situación. Por ejemplo, diremos que quienes son pobres son castigados por el sistema cuando deben pagar más dinero por un mismo bien o servicio, o cuando enfrentan peores condiciones en calidad de servicios que quienes tienen situaciones más favorecidas.

MUESTRA

Para realizar el trabajo en terreno se seleccionaron dos sectores. El primero, la población La Pincoya en la comuna de Huechuraba, considerada históricamente como un punto conflictivo, con altos niveles de delincuencia y tráfico de drogas. Forma parte de la lista de zonas ocupadas según el informe de la Policía de Investigaciones y se encuentra dentro de una comuna con un índice de pobreza similar al promedio del país. El segundo, Villa La Reina, ubicada en la comuna de La Reina, un sector de gran contraste con el resto del territorio, es decir, se establece como un foco de pobreza dentro de los índices

comunales de altos ingresos y baja pobreza e indigencia¹.

El trabajo en terreno consideró dos etapas. Por una parte, la recolección en el lugar de datos duros como precios de alimentos en los almacenes y costos de servicio de internet consultado a las compañías con cobertura y por otra, una encuesta a los vecinos del sector en modalidad puerta a puerta. La encuesta consideró un módulo para cada una de las temáticas del estudio: formato de compra, sistema bancario, acceso a internet y segregación. Las preguntas incluyeron aspectos como: posesión de productos bancarios, nivel de endeudamiento, acceso a internet y costo, disponibilidad de áreas verdes utilizables, percepción de seguridad ciudadana, entre otros².

La muestra fue de 67 casos, 51 de la

población La Pincoya y 16 de Villa La Reina, y el objetivo de la encuesta fue obtener un estudio etnográfico y exploratorio del estado particular de dichos sectores, de manera tal de tener mejores perspectivas respecto de los posibles focos en los cuales se pueden encontrar problemas y proponer soluciones desde la experiencia real.

Caracterización del sector

A continuación se presentan datos generales de los sectores estudiados. Vemos que los porcentajes comunales de pobreza indigente son más altos en La Reina, pero esto se compensa con mayor pobreza no indigente en Huechuraba (Tabla 1). Ambos tienen ingreso autónomo promedio sobre el nivel país y reciben un nivel de subsidios similar al promedio nacional (Tabla 2). Se debe considerar que estos son datos co-

	LA REINA	HUECHURABA
POBRE INDIGENTE	13%	5%
POBRE NO INDIGENTE	1%	8%
NO POBRE	86%	88%

TABLA 1. Caracterización de la pobreza en La Reina y Huechuraba.
Fuente: Reportes Estadísticos comunales, Biblioteca del Congreso Nacional, 2012.

	LA REINA	HUECHURABA	PAÍS
INGRESO AUTÓNOMO EN \$	1.734.987	865.729	782.953
SUBSIDIO MONETARIO EN \$	14.015	18.159	17.321
INGRESO MONETARIO EN \$	1.749.002	883.888	800.274

TABLA 2. Caracterización de los ingresos en La Reina y Huechuraba.
Fuente: Anexo 1. Encuesta estudio descriptivo.

1 Reportes Estadísticos comunales, Biblioteca del Congreso Nacional, 2012.

2 Anexo 1: Encuesta estudio descriptivo

munales y no de los sectores específicos que se incluyeron en la muestra.

ANTECEDENTES RECOPIRADOS

A continuación se presentarán los antecedentes recopilados en cada una de las áreas estudiadas.

Formato de compra

El concepto original que acuñó el término “castigo a la pobreza” es el formato de compra que se refiere a la desventaja que enfrentan quienes, debido a sus restricciones de liquidez, no pueden comprar bienes en grandes cantidades y solo pueden hacerlo al detalle, lo que implica pagar precios más altos por unidad. Este problema es, probablemente, uno de los más presentes en los distintos sectores o localidades pobres del país, y ha sido estudiado tanto a nivel nacional como internacional. Musa (2014) analizó los precios que pagaban

los pobres por maíz en Malawi y encontró que, debido a los descuentos por cantidad (consumo al por mayor), pagaban más que los ricos. Asimismo, un estudio del Banco Mundial en zonas rurales del sur de India encontró que los precios unitarios de la comida no solo son heterogéneos entre grupos sino que también más perjudiciales para los pobres.

En el estudio descriptivo se analizó este fenómeno para los siguientes productos: arroz, tallarines, leche, aceite, detergente y cloro; comparando los precios por gramo entre la compra al por mayor en un supermercado y la compra al detalle en un almacén de la población La Pincoya (Tabla 3). Se observa que las diferencias van de un 11% a un 30%. En promedio, considerando estos productos, los que compran al por menor en el almacén de barrio pagan 18,7% más que quienes compran al por mayor en supermercados.

PRODUCTOS	MARCA	PRECIO X GRAMO ALMACÉN LA PINCOYA	PRECIO X GRAMO SUPERMERCADO ACUENTA	DIFERENCIA PORCENTUAL
ARROZ	TUCAPEL	\$ 0,90	\$ 0,77	14,44%
TALLARINES	CAROZZI	\$ 1,62	\$ 1,35	16,67%
LECHE	SOPROLE	\$ 0,85	\$ 0,73	14,12%
ACEITE	BELMONT	\$ 1,95	\$ 1,35	30,77%
COLORO	CLORINDA	\$ 0,75	\$ 0,54	28,00%
DETERGENTE	OMO	\$ 2,70	\$ 2,39	11,48%
TOTAL		\$ 8,77	\$ 7,13	18,70%

TABLA 3. Comparación de precios por gramo entre compra al por mayor en un supermercado y compra al detalle en un almacén de la población La Pincoya. Fuente: Elaboración propia.

Brecha digital

Un fenómeno similar al del formato de compra se da en el acceso a servicios de conectividad. A través del tiempo los aparatos digitales e internet se han masificado rápidamente, ayudando a realizar tareas tan sencillas como pagar una cuenta de servicios básicos o tareas más complejas como establecer comunicación directa entre personas de todo el mundo. Lamentablemente, esto no ha llegado a toda la población, lo que ha generado una “brecha digital”. Las personas que no tienen acceso a internet enfrentan desventajas en diversos aspectos. Por ejemplo, Izquierdo y López (2009) muestran que la

relación entre el nivel de estudios y el uso de internet es directamente proporcional, es decir, mientras más elevado es el nivel de estudios, mayor es el número de usuarios de internet y con esto mayor es el beneficio o utilidad que pueden recibir del uso de internet.

La Figura 1 muestra que en los sectores donde se concentran los mayores niveles de renta, se detecta la mayor cantidad de usuarios de internet. Se puede apreciar la relación entre el porcentaje de renta y la probabilidad de tener internet; se observa que por un aumento del 1% en el salario, la probabilidad de tener internet aumenta en un 10% (Agostini, 2012).

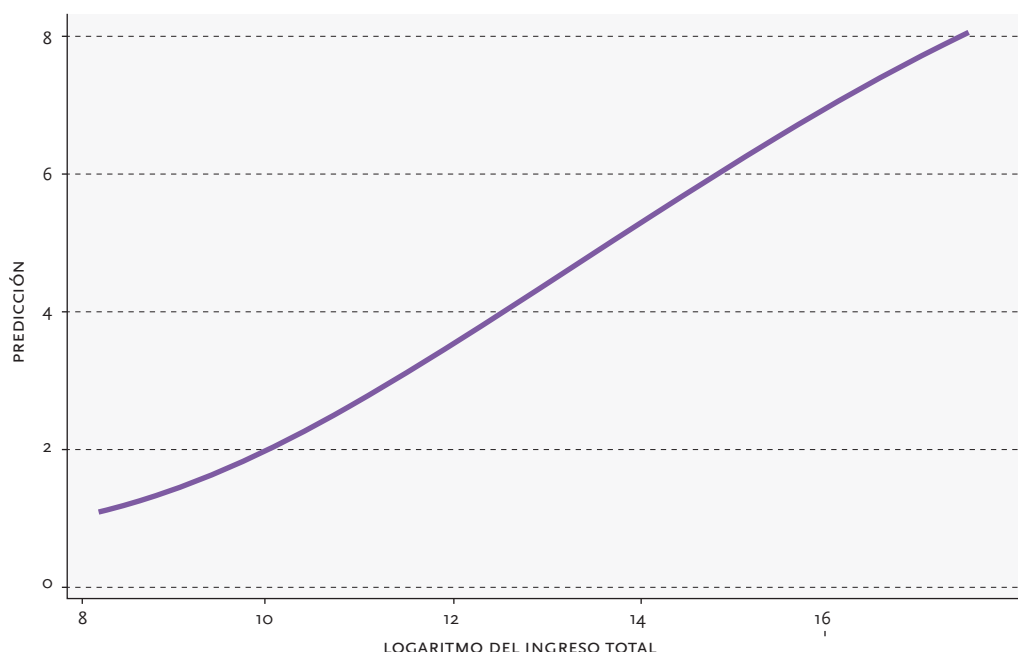


FIGURA 1. Ingreso total del hogar y probabilidad de tener internet.

	LA PINCOYA	VILLA LA REINA	TOTAL
PARA ESTUDIAR	56%	75%	60%
PARA TRABAJAR	41%	25%	38%
PARA ENTRETENERSE	38%	25%	36%
PARA COMUNICARSE	46%	25%	43%
PARA INFORMARSE	36%	38%	36%

TABLA 4. Acceso y usos de internet en La Pincoya y Villa La Reina.
Fuente: Elaboración propia.

	LA PINCOYA	V. LA REINA	PAÍS
UTILIZA INTERNET	76,50%	50,00%	70,10%
TIENE ACCESO A INTERNET EN SU CASA	64,70%	43,80%	59,70%

TABLA 5. Acceso al servicio de internet en La Pincoya y Villa La Reina.
Fuente: Elaboración propia.

El estudio descriptivo mostró que el uso que las personas dan a internet es principalmente para estudiar y para trabajar (Tabla 4), por lo que la falta de acceso puede afectar actividades importantes para el desarrollo de las personas. Cabe destacar que esta brecha se genera a toda edad.

También se identificó que no solo el nivel de ingreso y educación afecta el uso de internet, sino que también hay un problema en el acceso al servicio. Encontramos que en las comunas con mayores ingresos las cinco principales compañías que proveen el servicio están disponibles y con buena calidad y alcance, mientras que en La Pincoya, solo una de ellas ofrece banda ancha con wi-fi.

El estudio descriptivo mostró que el acceso al servicio es una variable que explica

en mayor medida el hecho de que la gente no tenga internet en sus casas, más que el nivel de ingreso o el nivel de educación.

Por lo mismo, el precio por el que pueden acceder a este servicio no es el mismo, ya que quienes viven en sectores donde no hay alcance deben contratar planes de prepago u otros de mayor costo que los planes básicos a los que acceden quienes viven en sectores beneficiados. Esto también puede ser considerado como un problema de “formato de compra”, pues se debe pagar por unidades consumidas, generando un mayor costo unitario para el consumidor.

La Tabla 6 muestra los precios de los planes de distintas compañías, en comparación con la siguiente que muestra cuánto gastan las personas de la muestra en servicios de internet.

COMPAÑÍA	TIPO DE PLAN	PRECIO	ACCESO AL SERVICIO EN SECTORES ESTUDIADOS
A	BÁSICO	\$ 15.990	DISPONIBLE
B	BÁSICO	\$ 23.990	NO DISPONIBLE
C	BÁSICO	\$ 12.900	DISPONIBLE (SÓLO MÓVIL)
D	BÁSICO	\$ 13.000	NO DISPONIBLE
E	BÁSICO	\$ 16.490	NO DISPONIBLE

TABLA 6. Precios de los planes de internet.
Fuente: Elaboración propia.

LA PINCOYA	VILLA LA REINA
PROMEDIO: \$ 24.106	PROMEDIO: \$ 21.800
MÍNIMO: \$ 2.000	MÍNIMO: \$ 10.000
MÁXIMO: \$ 60.000	MÁXIMO: \$ 40.000

TABLA 7. Precios de los planes de internet.
Fuente: Elaboración propia.

Sistema bancario

Un tercer aspecto que analizaremos es el acceso bancario, donde se observa otro tipo de discriminación que afecta a los más pobres.

Evidentemente, los bancos dan cierta priorización a un tipo de perfil, el que está ligado a los ingresos (renta mínima según banco), comportamiento crediticio del cliente, rango etario y la zona de residencia del cliente, no trabajando con personas que provienen de sectores que consideran riesgosos. También se contemplan antecedentes patrimoniales, profesionales y ocupacionales, y antecedentes sociales (González, 2012).

Estos criterios buscan reducir la incertidumbre que va ligada al crédito; sin embargo, el funcionamiento de este mercado

hace que exista un castigo a la pobreza, debido a que los pobres son un perfil riesgoso para los bancos. La consecuencia de esto es que se ven excluidos del sistema bancario: por ejemplo, no tienen opción a obtener créditos para los subsidios de vivienda, o deben acceder a soluciones menos ventajosas que tienen cobros de interés mucho más altos para compensar el riesgo. El estudio en terreno mostró que el 28,8% de los encuestados había obtenido subsidio para la vivienda, pero solo un 11,1% logró obtener el crédito hipotecario, lo que genera ineficiencias en las asignaciones de los recursos públicos a nivel país producto del castigo que sufren los pobres en el sistema bancario.

Al parecer, la vía de solución ha tendido a la segunda opción. Tal como señala Os-

sandón (2012), el 62% de los hogares tiene algún tipo de deuda. Esto incluye tanto a los estratos más bajos de la sociedad como a la clase media. En los últimos 15 años el incremento de las tarjetas de crédito, entre las que figuran tanto las de bancos como de casas comerciales, se ha multiplicado de forma considerable, ascendiendo a más de 23 millones en el año 2007. Las tiendas de retail son, actualmente, una alternativa no solo para poder adquirir bienes primarios, sino también para obtener efectivo. Sin embargo, los problemas que han salido a la luz en los últimos años, tales como cobros indebidos o repactaciones de deuda, han mostrado una vulnerabilidad en el sistema. Así, quienes no pueden acceder a la banca tradicional, ven en las casas comerciales una oportunidad para obtener bienes, pero sin reparar necesariamente en los costos a largo plazo.

El estudio descriptivo es coherente con lo anterior ya que identificó que un 58,5% de los encuestados posee productos bancarios, mientras que un 73,1% posee tarjetas de casas comerciales. De estos, solo un 32% sabe cuál es el interés de las cuotas y un 18% sabe cuáles son los costos de mantención. En total, un 57,6% dijo estar endeudado; siendo las casas comerciales la principal entidad con la que se endeudan, y el consumo el principal motivo para hacerlo.

Cabe destacar que en los últimos años las cajas de compensación han jugado un rol muy importante en este mercado. Ante la adversidad que implica obtener alguna forma de financiamiento, hay un

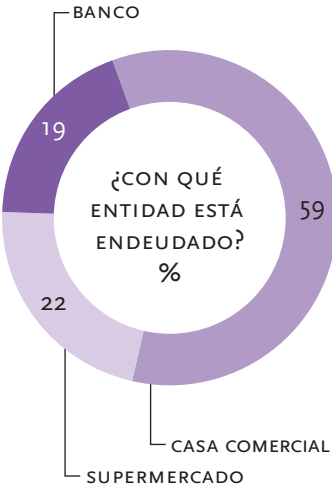


FIGURA 2. Fuente: Elaboración propia

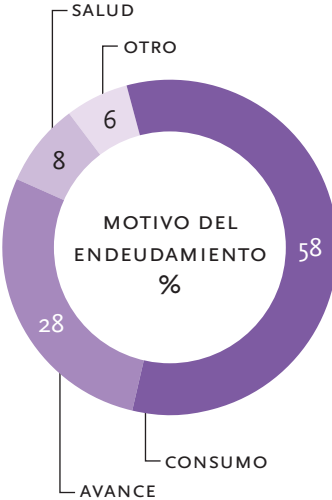


FIGURA 3. Fuente: Elaboración propia

sector de la oferta económica que vio en quienes están marginados un potencial mercado. El estudio realizado por Gatica (2012) explica que estas instituciones no son reguladas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, sino por la Superintendencia de Seguridad Social, lo que es clave al considerar que el riesgo financiero que tienen es muy diferente en comparación con las instituciones tradicionales. Se enfocan en extender sus productos a sujetos marginados de la banca tradicional, lo que no implica que incurran en tasas de interés mayores, debido al sistema de “cuotas de pago por planilla” que busca reducir el riesgo de morosidad. Esto demuestra que puede ser positiva la posibilidad de otorgar productos bancarios a quienes no pueden obtenerlos en el sistema tradicional. Sin embargo, Gatica (2012) señala que es contraproducente dar recursos a quien no es solvente en términos económicos. Claramente existe debate respecto al tema, sin embargo podemos rescatar este modelo como una posible solución al castigo a la pobreza que se produce en el modelo bancario.

Segregación territorial

Uno de los elementos clave al momento de abarcar un problema tan complejo como la pobreza es la marginación territorial que existe actualmente en Chile, específicamente en la Región Metropolitana, donde el crecimiento exponencial de la ciudad ha relegado a los suburbios a las clases más vulnerables. Nuestra hipótesis es que di-

versos problemas se desprenden como consecuencia de la segregación territorial, como un mayor nivel de victimización, peores accesos a servicios —salud, educación, comercio, transporte y áreas verdes—, ya sea por disponibilidad o por calidad de los mismos; e inferior calidad de vida.

Si bien es difícil determinar empíricamente los efectos de la segregación territorial y social en la vida de los habitantes, la literatura económica ha estudiado este tema: “la evidencia es que los pobres que viven aislados en barrios pobres tienen una peor situación de pobreza que los pobres que viven en barrios más heterogéneos, lo que se traduce en peores resultados académicos, peor estado de salud y mayores tasas de criminalidad” (Dawkins et al, 2005; Charles et al, 2004; Clapp y Ross, 2004; Burton, 2003; Logan y Messner, 1987). La explicación es que en barrios donde se concentra pobreza, en general, hay pocos modelos positivos, el crimen y las drogas son más frecuentes y visibles, los buenos trabajos pueden no existir y los servicios como la educación tienen menos financiamiento y son de inferior calidad (Yinger, 1979; Galster, 1991, 1992; Galster y Killen, 1995).

Mientras más grandes son las áreas homogéneas en pobreza, más graves son los problemas urbanos y sociales para los residentes de ellas. La Figura 4 muestra el ingreso per cápita del hogar en el año 2003 en las distintas comunas de Santiago. La dispersión de ingresos per cápita es muy amplia, revelándose así el importante problema de segregación que vive la Región Metropolitana.

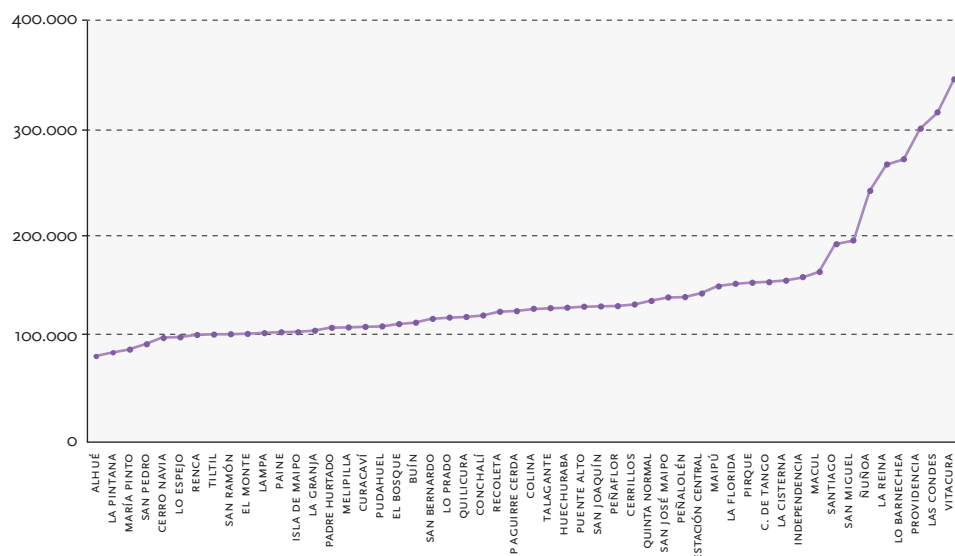


FIGURA 4. Ingreso per cápita del hogar por comuna en la RM 2003.
Fuente: Agostini, Claudio. 2010. Pobreza, desigualdad y segregación en la Región Metropolitana.

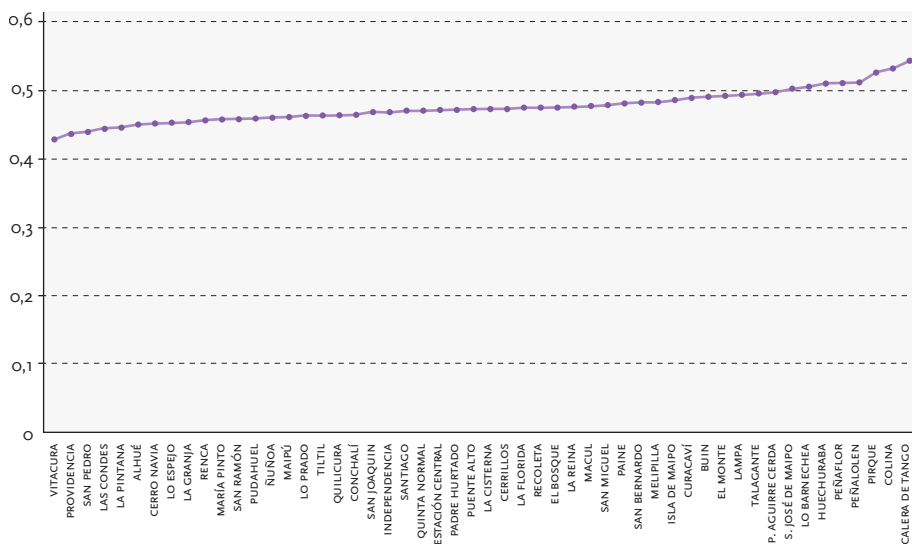


FIGURA 5. Desigualdad comunal en la RM en 2003 (Coeficiente de Gini).
Fuente: Agostini, Claudio. 2010. Pobreza, desigualdad y segregación en la Región Metropolitana.

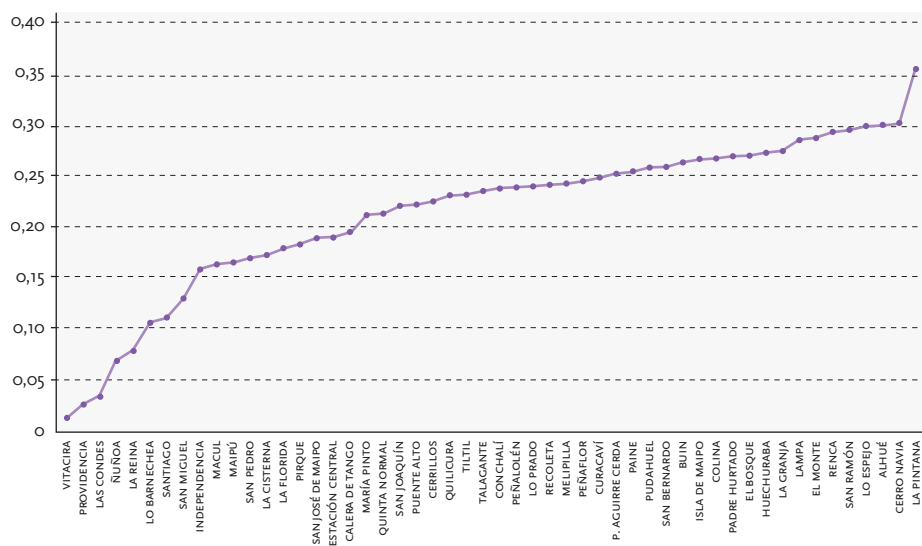


FIGURA 6. Pobreza comunal en la RM 2003 (% hogares pobres).
Fuente: Agostini, Claudio. 2010. Pobreza, desigualdad y segregación en la Región Metropolitana.

Esto podemos complementarlo con el coeficiente de Gini, que mide el nivel de equidad –o inequidad– en un sector (o donde la equidad es perfecta y 1 donde la inequidad es imperfecta). Podemos ver que no hay grandes diferencias entre comunas. Esto nos dice que en la región no hay grandes diferencias dentro de los territorios, cada comuna es homogénea; pero sí existen diferencias entre territorios, es decir, unas son muy pobres y otras muy ricas. Según esta medición hecha por Agostini (2010) la comuna de Huechuraba tiene un coeficiente de Gini de 0,5 y la comuna de La Reina un coeficiente de Gini de 0,48, ambos promedios muy cercanos a los niveles del país (0,508).

Lo anterior se reafirma en el siguiente gráfico donde se observa el nivel de po-

breza que existe por comuna. En algunas casi no hay pobreza, mientras en otras esta alcanza cerca del 35%, lo que evidencia la segregación territorial que existe según los ingresos por hogar. La Reina tiene un nivel de pobreza relativamente bajo, 8% de los hogares, pero Huechuraba tiene uno de los niveles de pobreza más altos con un 25% (Agostini, 2010).

Segregación: transporte

La conectividad es una necesidad transversal a los niveles socioeconómicos de la población. Para todo ciudadano es fundamental trasladarse de un lugar a otro, ya sea por su trabajo, estudios, salud o recreación. El transporte público es el servicio que hace esto posible para todos los miembros de la sociedad, sin

embargo, genera ciertas situaciones desiguales para distintos estratos de ella. Por un lado, el porcentaje del ingreso gastado en transporte es diferente para personas con distintos ingresos, lo cual hace que porcentualmente este sea un ítem más costoso dentro del presupuesto mensual para algunos.

El Ministerio de Transportes realizó un estudio en el que se muestra el ingreso del hogar, personas promedio por hogar y el porcentaje que significa el gasto en transporte respecto de su ingreso considerando

60 viajes por mes. Los resultados muestran que el primer decil destinaría el 85% de sus ingresos a transporte, mientras que el décimo decil destinaría el 2% de sus ingresos. En promedio se destinaría el 12% a gastos en transporte. Esto se observa en la siguiente tabla.

El transporte también se ve afectado en términos de tiempos de traslado según el área de ubicación geográfica dentro de Santiago: “La mayoría de los barrios segregados están alejados de los sectores donde se concentran las fuen-

DECIL	INGRESO DEL HOGAR	PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR	ÍNDICE DE ASEQUIBILIDAD*
	(US\$/MES)	(Nº)	(%)
I	323	3,56	85
II	620	4,25	53
III	822	4,10	38
IV	938	3,97	32
V	1.205	3,72	24
VI	1.476	3,76	20
VII	1.856	3,64	15
VIII	2.315	3,49	12
IX	3.596	3,21	7
X	9.107	2,85	2
PROMEDIO	2.226	3,66	12

TABLA 8. Incidencia del costo de transporte en ingreso per cápita por decil en Santiago.
Fuente: Ministerio de Transporte.

* Gasto per cápita considerando 60 viajes al mes

tes de empleo y los principales servicios. Esto impone altos costos a sus habitantes” (Engel, 2013).

Para hacer una caracterización de esta situación, en el estudio en terreno se preguntó por el gasto semanal en transporte aproximado (con lo que se estimó un gasto mensual) y el ingreso per cápita. En base a esto se obtuvo el porcentaje de gasto en transporte de las personas encuestadas, lo que se resume en la Tabla 9.

Esto nos entrega un resultado más real del gasto, ya que considera el número de viajes efectivos que realizan las personas (es menor en el caso de dueñas de casa, por ejemplo, o cuando las personas trabajan en el mismo sector). De todas formas, el gasto llega a ser casi un 10% del ingreso mensual en el caso de Villa La Reina, lo que muestra la alta relevancia del componente en el sector. Se debe considerar que es un promedio que incluye personas que no se movilizan para trabajar, lo que implica que hay personas con porcentaje mucho más altos de gasto en transporte.

Esta información es muy relevante pues el alto costo del sistema de transporte público para los más pobres está creando

grandes ineficiencias en el mercado laboral, genera distorsiones importantes, como por ejemplo barreras al empleo o menos competitividad en las escuelas, ya que las personas están obligadas a asistir a las de su comuna cuando no pueden solventar el costo de trasladarse.

El problema del transporte no solo se observa en el costo monetario, sino también en el costo en tiempo. El Centro de Investigación de Techo ha realizado estudios diagnósticos de la situación actual, evaluando la cantidad y calidad del transporte público en relación a la necesidad de traslado de cada localidad vulnerable. Sus resultados plantean que “las villas de blocks con mayor vulnerabilidad territorial –es decir, mayor distancia hacia servicios públicos de seguridad, salud y educación– tienden a tener una mayor distancia hacia paraderos con tres o más recorridos. En otras palabras, en la Región Metropolitana existe un círculo vicioso entre localización y transporte de la población vulnerable: los condominios con baja cercanía hacia la infraestructura pública de seguridad, salud y educación no están siendo compensados con buenos mecanismos de transpor-

	COSTO EN TRANSPORTE (PESOS)	
	LA PINCOYA	VILLA LA REINA
GASTO SEMANAL	\$7.900	\$9.667
GASTO MENSUAL	\$28.036	\$38.668
% DE GASTO	5,85%	9,48%

TABLA 9. Gasto en transporte de los encuestados.
Fuente: Elaboración propia.

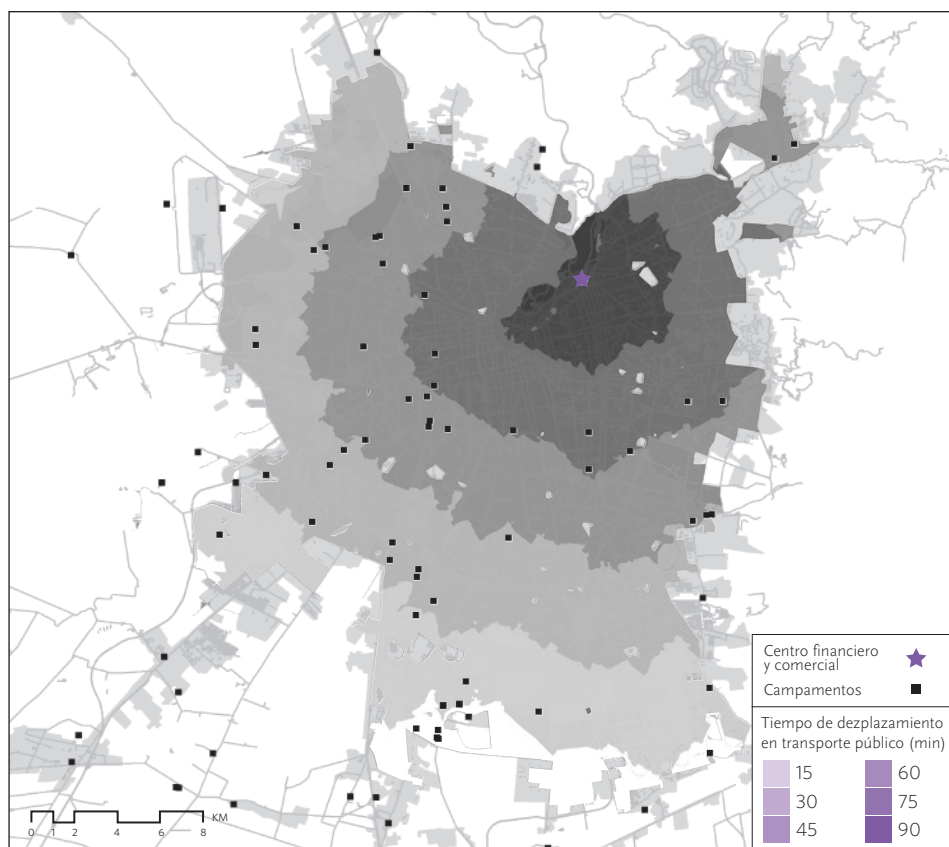


FIGURA 7. Transporte público y empleo - Gran Santiago.
Fuente: Centro de Investigación Social de TECHO-Chile (2014).

te que mejoren su acceso a la ciudad” (Beytía, 2014).

El mapa (Figura 7) muestra los tiempos que demoran las personas en llegar a su lugar de trabajo según el lugar donde viven. Se puede ver que se encuentran concentradas en un sector (verde oscuro) las personas que se demoran 15 minutos o menos en llegar a su trabajo, a diferencia de los sectores periféricos donde se concentra el color rojo que son las personas cuyo tiempo de traslado es 90 minutos o más.

El estudio descriptivo en terreno evaluó también esta situación. Las siguientes tablas (10 y 11) muestran en primer lugar una evaluación geográfica y empírica de las condiciones de transporte, y luego la disponibilidad y cercanía del transporte público declaradas por los encuestados:

Se puede ver que, en promedio, los hogares de los encuestados se encuentran a 200 metros aproximadamente del paradero más cercano, lo que está dentro del

SECTOR	DISTANCIA AL METRO DESDE PUNTO CENTRAL	MICROS TRONCALES	MICROS ALIMENTADORAS	ESTACIONES DE METRO
VILLA LA REINA	4,1 Y 5,5 KM	225, 412, 403,422	D18, D01	P.EGAÑA LOS ORIENTALES
LA PINCOYA	3,1 KM	203, 203e, 208, 208e	B02, B19	VESPUICIO NORTE

TABLA 10. Evaluación geográfica de las condiciones del transporte público.
Fuente: Elaboración propia.

DISTANCIA AL PARADERO MÁS CERCANO	
LA PINCOYA	VILLA LA REINA
217 METROS	236 METROS

TABLA 11. Disponibilidad y cercanía del transporte público.
Fuente: Elaboración propia.

	LA PINCOYA	VILLA LA REINA
LUGAR DE TRABAJO	48,8	68,1
HOSPITAL	35,6	62,2
SUPERMERCADO	20,9	21,5
COMISARÍA	11,1	16,4
BANCO	12,2	21,2

TABLA 12. ¿Cuánto se demora en llegar a...?
Fuente: Elaboración propia.

estándar nacional que indica que la distancia no debiese superar los 300 metros. No obstante, la disposición de paraderos del transporte público ha evitado realizar recorridos dentro de zonas de alto riesgo, por lo que ubican sus paraderos en las grandes avenidas de dichos sectores y no en las calles interiores. Lo anterior genera que dichos sectores presenten mayor distancia promedio a los paraderos.

La Tabla 12 muestra el tiempo promedio que se demoran las personas en llegar a su lugar de trabajo, hospital, supermercado, comisaría y banco. En ambos casos

el mayor costo en tiempo es hacia el lugar de trabajo, con una demora de 48 y 68 minutos respectivamente. Llama la atención el tiempo de demora a un hospital en Villa La Reina, que es mayor a una hora. Esto se debe a que en la comuna no existe ningún hospital público, por lo que el tiempo aumenta considerablemente.

Segregación: seguridad ciudadana

Otro problema preocupante relacionado con la segregación es la criminalidad que, por su carácter de asunto público, es responsabilidad del Estado que lo ma-

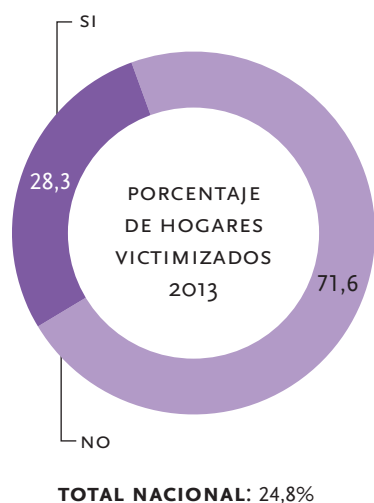


FIGURA 8. Victimización general RM, ENUSC 2013

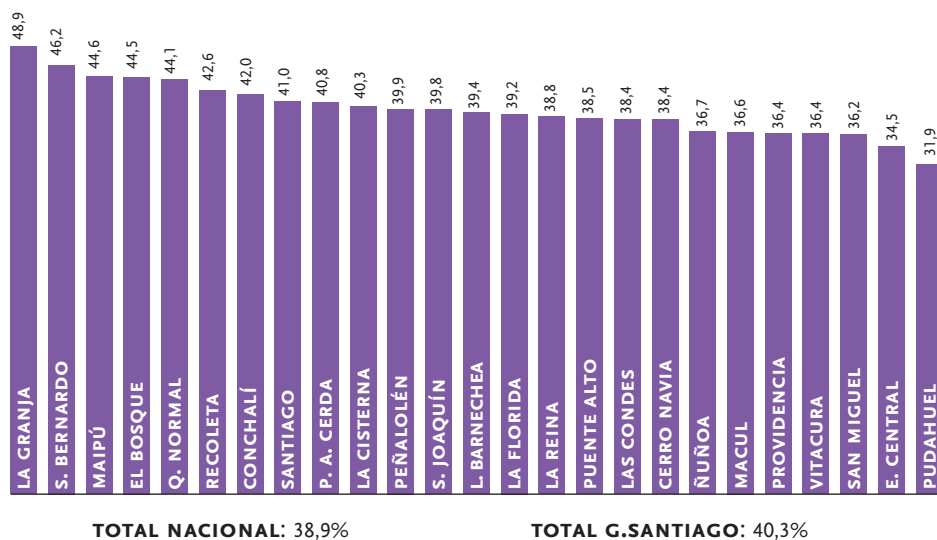


FIGURA 9. Victimización general por comuna de la RM, EIPC 2013.

neja a través de su sistema jurídico y de la prevención vía aplicación de políticas públicas.

En nuestro país se realizan varias encuestas para medir la percepción de victimización y temor al delito en la población. Para el propósito de este estudio se revisó la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana del año 2013 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y se comparó con la Encuesta Índice Paz Ciudadana –del mismo año– de Adimark-GfK a encargo de la Fundación Paz Ciudadana (Tabla 13). En ambas encuestas la victimización se refiere a los delitos efectivamente cometidos y no solo a los denunciados.

Para efectos de la investigación nos concentraremos en los resultados obtenidos para la Región Metropolitana (Figuras 8 y 9).

	ENCUESTA NACIONAL URBANA DE SEGURIDAD CIUDADANA	ENCUESTA ÍNDICE PAZ CIUDADANA
PERÍODO	SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2013	JULIO-DICIEMBRE 2013
ORIGEN	INE, a mandato del Ministerio del Interior y Seguridad Pública	ADIMARK-GKF a mandato de la Fundación Paz Ciudadana
PREGUNTA PARA "victimización general"	Durante los últimos doce meses, ¿usted o algún miembro de su hogar fue víctima de algún delito?	¿Ud. o alguna otra persona dentro de su hogar ha sido víctima de alguno de los siguientes hechos? (Robo o intento de robo, con o sin violencia física, dentro o fuera del hogar)

TABLA 13. Descripción metodológica de las encuestas.

La **ENUSC** reporta un 28,3% de victimización frente a un 38,9% reportado por la **EIPC** para los habitantes del Gran Santiago. La brecha que refleja se debe a las diferencias metodológicas explicadas anteriormente y no a la representatividad de las encuestas.

En el estudio descriptivo se replicaron algunas preguntas de la **ENUSC** respecto a victimización y se compararon los niveles encontrados a nivel comuna con los declarados por las personas de los sectores espe-

cíficos estudiados. En los siguientes gráficos podemos conocer estos resultados:

En ambos gráficos se puede ver que, dentro del contexto de la comuna, los sectores de La Pincoya y Villa La Reina al estar más desfavorecidos presentan peores estadísticas en términos de criminalidad. Es decir, quienes se encuentran geográficamente en las poblaciones estudiadas han sido más comúnmente víctimas de delito y se sienten más afectadas por la delincuencia. Esto es más evidente en el caso de Huechuraba.

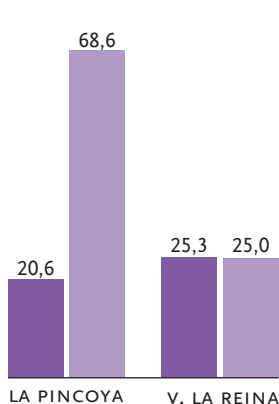


FIGURA 10. Hogares que han sido víctimas de delito en el último año.

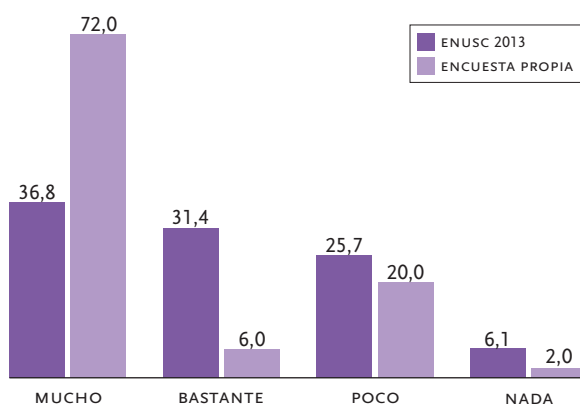


FIGURA 11. Encuesta. ¿Cuánto le afecta la delincuencia en su calidad de vida? - Huechuraba.

Relación entre la victimización y otros aspectos cualitativos de la calidad de vida.

Según el informe elaborado por el panel de expertos del Ministerio del Interior en el año 2004, la victimización está relacionada directamente con otros factores de calidad de vida, como el capital social, la utilización de los espacios públicos, la presencia de oferta gubernamental a través de programas sociales, los niveles de segregación territorial, el rol de los medios de comunicación, entre otros.

En la misma línea, la existente correlación entre victimización general y alto temor al delito que, en general, aumentan proporcionalmente en las comunas de menores recursos, muestran que la

ubicación geográfica de un habitante determina tanto el nivel de criminalidad con que convive como su calidad de vida en otros aspectos. Esto se puede ver en el siguiente gráfico donde comunas como La Granja, San Bernardo y Quinta Normal tienen una alta tasa de victimización y, al mismo tiempo, mayor porcentaje de “alto temor” al delito, mientras que Vitacura, Providencia, Las Condes y Ñuñoa tienen baja evaluación en ambos aspectos.

Un factor muy relevante son los recursos que puedan destinar las municipalidades a prevenir la delincuencia: iluminación de las calles, plazas y paraderos, la existencia de

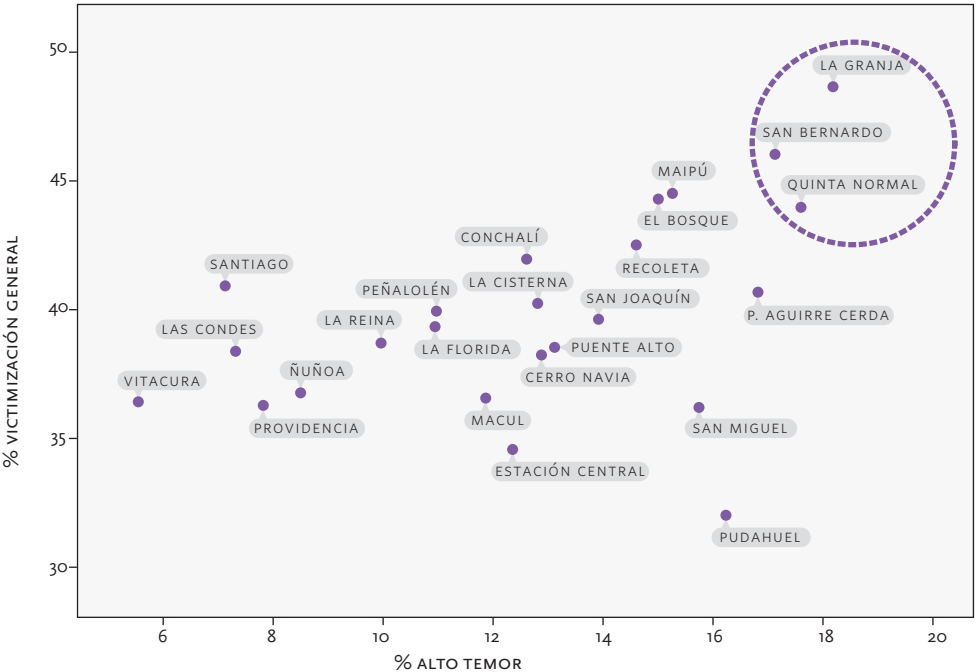


FIGURA 12. Correlación entre victimización general y “alto temor” al delito en comunas den Santiago.
Fuente: EIPC.

guardias y vehículos de seguridad rondando y una buena disposición de los recursos han demostrado su efectividad a la hora de reducir la victimización. Dado que los municipios de menores recursos no cuentan con aportes complementarios que les permitan invertir en protección y resguardo, se ven atrapadas en un círculo vicioso de victimización y delincuencia; lo que es también considerado un castigo a la pobreza.

Segregación: áreas verdes

Un último aspecto relacionado con la segregación territorial está dado por la disponibilidad y acceso a áreas verdes, que varía significativamente entre las comunas con mayores ingresos y las comunas más pobres. La importancia de contar con áreas verdes radica en que se ha comprobado que los niños que juegan en parques reducen su ansiedad y los adultos disminuyen sus niveles de estrés. “Las áreas verdes urbanas son elementos fundamentales para mejorar el bienestar de la población urbana, especialmente en grandes ciudades” (Reyes & Figueroa, 2010; Maas et. al, 2009) destaca las ventajas de contar con estas ya que “debido a las altas tasas de urbanización, las áreas verdes son cada vez más importantes como espacios de interacción entre las personas y también con la naturaleza, generando oportunidades para una mayor interacción social. Asimismo, la frecuencia de interacción social en las áreas

verdes es un factor que refuerza el apego a la comunidad y entre los residentes e incluso tiene positivos efectos en la salud de las personas”.

La mala distribución de suelo, el desarrollo inmobiliario con bajas exigencias de áreas verdes y densidad y los planos reguladores comunales muy permisivos se han convertido en la causa del escenario que hoy enfrentamos: según cifras del informe OCDE³, el área del Gran Santiago tiene un 76% de déficit en sus áreas verdes en general, respecto a los 9 m² de áreas verdes por habitante recomendados por la Organización Mundial de la Salud, donde una pequeña alza en el precio de la vivienda puede ser muy significativa para el acceso de las personas al subsidio.

Sin embargo, estas condiciones no son las mismas en cualquier sector de la región. En la siguiente georreferencia se puede ver que la distribución de áreas verdes replica casi con exactitud el mapa socioeconómico de la ciudad.

Por otra parte, la actual Ley de Urbanismo⁴ decreta un 7% en promedio de áreas verdes respecto al metraje en la construcción de cada proyecto inmobiliario, pero esto no se cumple a menos que pueda ser incorporado en el valor de venta.

Nuevamente vemos representado un castigo a la pobreza, pues las comunas de menos recursos tienen peores condiciones. Esto es consecuencia del hecho de que las municipalidades intentan construir planes

3 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2005). Espacios Públicos Urbanos, Pobreza y Construcción Social.

4 Ley General de Urbanismo, Chile, 1975.

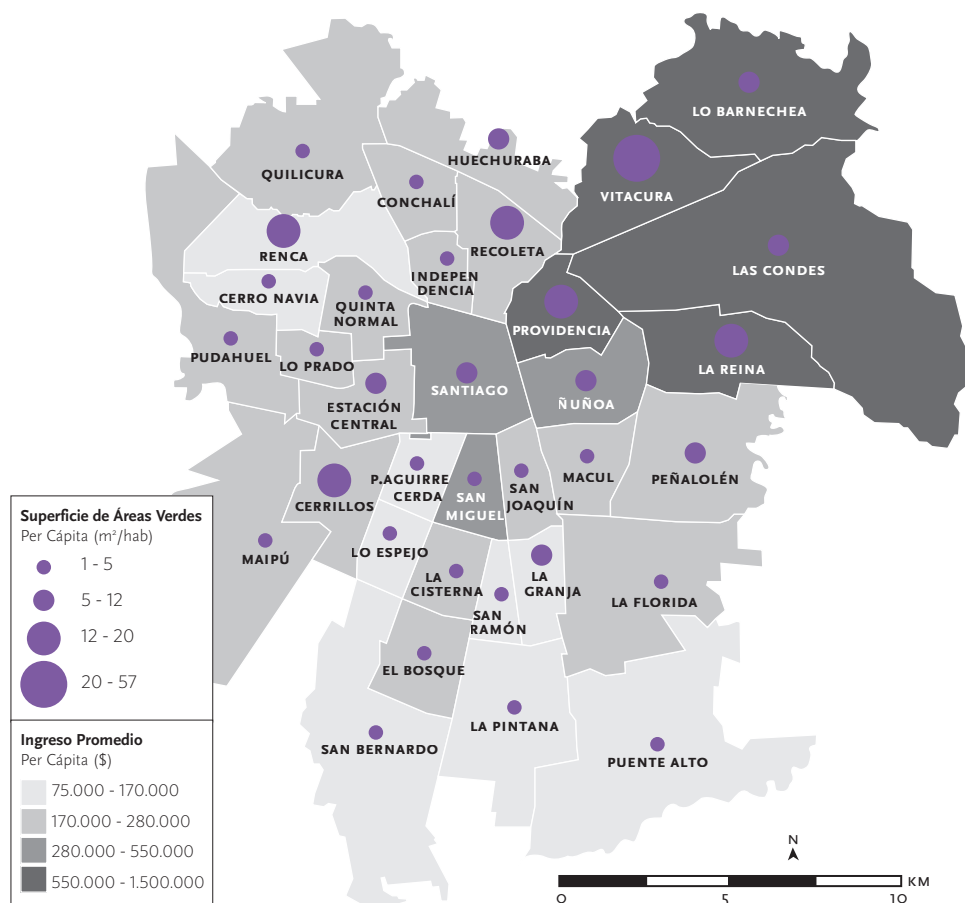


FIGURA 13. Áreas verdes por habitante (m²/hab) según ingresos económicos de cada comuna del Área Metropolitana.
Fuente: Elaboración de ASEMAFOR en base a Figueroa, 2008 y Mideplan (Encuesta CASEN, 2009)

reguladores muy permisivos y flexibles para el desarrollo inmobiliario con el fin de atraer inversión a su comuna y obtener ingresos. Sin embargo, esto ha llevado a una construcción con niveles de densidad poblacional muy altos y cesiones de áreas verdes de uso público muy pequeñas. Este es un castigo a la pobreza que han tenido que pagar los habitantes de estos sectores.

En términos de áreas verdes con mantenimiento por habitante, Huechuraba

tiene 4,5 m², La Reina 4 m² mientras que comunas de altos ingresos como Vitacura y Las Condes tienen 9,5 m² y 6,5 m² respectivamente.

En el estudio descriptivo, ante la pregunta ¿existen parques, plazas o espacios verdes en los alrededores de su vivienda?, el 71,6% de las personas respondió que sí. Sin embargo, al ser consultados sobre si había algún problema o impedimento que hicieran difícil su uso, en promedio un 75%

	LA PINCOYA	VILLA LA REINA	TOTAL
SÍ	73,0%	81,8%	75,0%
NO	27,0%	18,2%	25,0%
DROGADICCIÓN	27,0%	27,3%	27,1%

TABLA 14. ¿Existen plazas o espacios verdes en los alrededores de su vivienda?
Fuente: Elaboración propia.

respondió afirmativamente, siendo la principal causa la drogadicción.

CONCLUSIONES

En base a lo anterior, podemos concluir que existe un “castigo” para quienes se encuentran en situación de pobreza o en condiciones más vulnerables, debido a que el sistema los desfavorece ya sea por su ubicación geográfica o por sus formas de consumo. Debido a la naturaleza de esta investigación no fue posible abarcar de forma completa todas las variables que configuran un castigo a la pobreza, por lo que el estudio pretende ser una primera caracterización y valorización del fenómeno.

Se hace evidente que los mercados actuales tienen fallas que desprotegen a algunos. Problemas como el sobre endeudamiento, la falta de áreas verdes, las altas tasas de vulnerabilidad, los guetos urbanos y la dificultad en el acceso a servicios es evidente. Pero también, la estigmatización social, la inseguridad en la calidad de vida y el tener que convivir en condiciones tan perjudiciales como la delincuencia y el narcotráfico, han hecho que ciudadanos que viven en ciertos sectores no logren salir de ellos.

Un próximo estudio debiera abarcar nuevos sectores, o los mismos en mayor

detalle, para profundizar en qué forma las áreas territoriales y grupos sociodemográficos se ven afectados por el castigo a la pobreza. Se invita al lector a revisar las propuestas que se presentan a continuación, las cuales aún son perfectibles.

PROPUESTAS

Educación y regulación financiera

Diagnóstico: Actualmente, la ley chilena regula el endeudamiento hipotecario y establece que el máximo de pago (dividendo) no puede ser superior al 25% del sueldo declarado del deudor. No obstante, los créditos de consumo, avances en efectivo y compras a crédito se encuentran desregulados, pues muchas veces los requisitos para obtener una tarjeta de crédito son solo el carnet de identidad, contar con una dirección y un número de teléfono. A eso se suma que no existe un sistema único al que las instituciones financieras puedan acceder para conocer las deudas totales del sujeto que solicita el crédito, por lo que no pueden conocer ni evaluar la capacidad de pago real del sujeto, sino que solo pueden conocer su renta líquida.

En cuanto a las instituciones estatales de defensa al consumidor, existen la Superintendencia de Bancos e Instituciones

Financieras y el Sernac Financiero. Ambos presentan como misión el velar por el buen funcionamiento del sistema financiero y supervisar las entidades bancarias y financieras. No obstante, esta instancia falla en la práctica ya que es intermediaria entre la ley y las instituciones financieras, pero actúa en cuanto el consumidor es capaz de entablar un reclamo en base a conocimiento de causa sobre el marco legal, lo que genera una barrera de ignorancia difícil de vencer.

En este escenario en que el préstamo de dinero se deja al criterio de las instituciones y en orden al requerimiento del cliente, sin consideraciones de riesgo, radica la importancia del conocimiento personal sobre las propias finanzas, y sobre las condiciones del mercado en las cuales se somete a crédito, ya que el sistema pone la responsabilidad en la persona. Un consumidor sin la información suficiente para tomar decisiones, puede contraer deudas que no podrá pagar, ser sometido a repactaciones donde generará una nueva deuda de interés sobre el interés y, así, un círculo vicioso de endeudamiento.

La evidencia internacional señala que, en general, la educación financiera tiene cierto impacto en el comportamiento de compra y solicitud de crédito, ya que al aumentar la información disponible la elección de las personas puede realizarse de manera más racional y en juicio evaluativo; pero no es suficiente si la señal que da la institución financiera es, por ejemplo, aumentar el cupo de una tarjeta de crédito unilateralmente y sin realizar un análisis financiero del cliente.

Si bien existen programas tanto públicos como privados de educación financiera en Chile, como el Mes de la Educación Financiera (SBIF) y el sitio interactivo con el programa piloto de Educación Financiera del Sernac Financiero, creemos que no son suficientes para enfrentar el vacío que tienen las personas, especialmente aquellos con baja escolaridad, frente a esta temática.

Propuesta: Se propone que se establezca la obligatoriedad de mostrar el monto total a pagar al momento de contratar un crédito, que si bien actualmente es un derecho del consumidor en caso de que lo solicite, no es una obligación de la institución.

Al mismo tiempo, ampliar la norma de máximo endeudamiento según el sueldo líquido y bienes disponibles, a todas las deudas contraídas. Para esto es necesario proponer una base de datos única, soportada en la institucionalidad pública, que reúna la información de mercado actualizada y completa sobre las deudas pagas e impagas, el comportamiento financiero y el riesgo.

El objetivo principal es aumentar el conocimiento de las personas sobre las finanzas en general, lo cual se traduciría en un cambio en el comportamiento de consumo y aumento en la responsabilidad frente a la contratación de productos.

Alianza público-privada para emprendimientos sociales

Se realizó una revisión de los fondos ya existentes y se identificó que existe un alto porcentaje en los que iniciativas de emprendimientos sociales tienen cabida,

aunque hay solo unos pocos diseñados específicamente para estas iniciativas. Aumentar la cantidad de fondos exclusivos para iniciativas sociales podría tener como consecuencia que se genere una asignación ineficiente de recursos a proyectos no rentables. Sin embargo, un aporte importante que podría subsanar necesidades actuales del sistema de empresas sociales sería en el desarrollo de alianzas público-privadas donde los emprendimientos sociales que hayan probado resolver necesidades importantes de la población de manera rentable, cuenten con la plataforma institucional necesaria para alcanzar volúmenes mayores, pudiendo incluso convertirse en políticas públicas nacionales.

Este respaldo institucional sería una gran ayuda para estos emprendimientos, pues les daría un sustento y con ello mayor confiabilidad de parte de los usuarios respecto del producto o servicio que entreguen. Este es un factor que los emprendedores sociales en general consideran importante debido a la baja credibilidad o a la alta incertidumbre que tienen los usuarios al momento de adoptar productos o servicios cuyo modelo es diferente. Por otra parte, el sector público también posee herramientas y *know-how* relevante para la implementación eficiente y exitosa de emprendimientos y, al mismo tiempo, se vería beneficiado de la capacidad de gestión y motivación que reportarían estos emprendedores privados.

Plan “СТР” (*Subsidio al Transporte Personalizado*)

Como se pudo observar, uno de los puntos clave que perjudica a los más pobres es el transporte, no solo en términos de accesibilidad sino también en costo. Esto último propicia que fenómenos como la evasión se vean fuertemente en alza dentro de ciertos puntos de la capital. Para esto, se proponen dos medidas para mitigar el segundo problema mencionado –el primero está fuera del alcance de esta investigación–.

- » Subsidio diferenciado por quintil: en base a una caracterización socioeconómica (sector de residencia, Ficha de Protección Social o situación laboral, por ejemplo), implementar un subsidio que sea proporcional al quintil dentro del cual se encuentre el individuo. La medida debiera ser un beneficio solamente para personas que al menos estén en el primer quintil.
- » Subsidio especial al adulto mayor: así como la tarifa especial que tienen los estudiantes a nivel nacional, implementar una condonación de una parte del costo del transporte para quienes son mayores de 60 años, estén jubilados y pertenezcan a los dos primeros quintiles. A fin de evitar irregularidades, el trámite deberá realizarse en oficinas de Chile Atiende con la presentación de planilla del cobro de jubilación y la información en línea de la **FPS**. El **PAM** (Pase para el Adulto Mayor) sería único e intransferible, tendría validez dentro de su región y podría ser válido solo en horario no punta.

ANEXO 1: ENCUESTA ESTUDIO DESCRIPTIVO

ENCUESTA ESTUDIO “CASTIGO A LA POBREZA” UC PROPONE 2014

Buenos días/tardes, mi nombre es _____ y soy estudiante de la Pontificia Universidad Católica y junto a un grupo de compañeros estamos realizando una investigación sobre políticas públicas. Espero que usted pueda colaborar con una breve encuesta que no tomará más de 10 minutos. Toda la información que Usted entregue es confidencial y anónima.

Número de encuesta: _____

Hora de Inicio: _____

Fecha aplicación: _____

Hora de Término: _____

Observaciones: _____

MÓDULO 1: SISTEMA BANCARIO

M1.1. ¿Usted conoce los requisitos para la obtención de una cuenta de banco?

a) Sí b) No c) NS/NR

M1.2. ¿Posee Usted algún producto bancario?

a) Sí b) No (**M1.4**) c) NS/NR

M1.3. ¿Qué producto bancario posee?

- a) Cuenta vista
- b) Cuenta de ahorro, ¿Cuál?: _____
- c) Cuenta corriente
- d) Préstamo, ¿De qué tipo?: _____
- e) Tarjeta de crédito, ¿Cuál?: _____

M1.4. ¿Conoce los requisitos para la obtención de una tarjeta de casa comercial?

a) Sí b) No c) NS/NR

M1.5. ¿Posee Usted alguna tarjeta de casa comercial?

a) Sí b) No (**M1.8**) c) NS/NR

M1.6. ¿Sabe el interés que tienen las cuotas que paga?

a) Sí b) No c) NS/NR

M1.7. ¿Conoce las condiciones de la tasa de mantención?

a) Sí b) No c) NS/NR

M1.8. Actualmente, ¿Tiene alguna deuda?

a) Sí b) No (**M1.12**) c) NS/NR

M1.9. ¿Cuál fue el motivo del endeudamiento?

M1.10. ¿Con qué entidad se encuentra endeudado? (Banco, casa comercial, caja de compensación)

M1.11. ¿Conoce el valor de su deuda?

- a) Sí, ¿Cuánto? _____
- b) No
- c) NS/NR

M1.12. ¿Ha sido usted beneficiado con el subsidio para la vivienda?

- a) Sí
- b) No
- c) NS/NR

M1.13. ¿Usted pudo obtener la aprobación del crédito hipotecario complementario en algún banco?

- a) Sí
- c) NS/NR
- b) No, ¿Por qué? _____

MÓDULO 2: BRECHA DIGITAL

M2.1. ¿Usted o alguien de su hogar utiliza internet?

- a) Sí
- b) No, ¿Por qué? (**M2.4**)
- c) NS/NR _____

M2.2. ¿Cuál es la utilidad principal que le da a internet? *Marcar como máximo las 3 principales.*

- a) Para estudiar
- b) Para trabajar
- c) Para jugar/entretenerse
- d) Para comunicarse (chat, mail)
- e) Para informarse
- f) Para hacer trámites
- g) Otro, ¿Cuál?: _____
- h) NS/NR

M2.3. Pensando en una *semana promedio* ¿Con qué frecuencia utiliza internet?

- a) Uno a dos días
- b) Tres a cuatro días
- c) Cinco a seis días
- d) Todos los días
- e) NS/NR

M2.4. ¿Tiene acceso a internet en su casa?

- a) Sí
- b) No, ¿Por qué? (**M2.4**) _____
- c) NS/NR

M2.5. ¿Cuánto le cuesta este servicio?

\$ _____

M2.6. ¿En qué lugar accede y utiliza internet?

- a) Ciber café cercano
- b) Ciber café en otra comuna
- c) Casa de un amigo o familiar
- d) Punto de wi-fi libre (metro, etc)
- e) Otro, ¿Dónde?: _____
- f) NS/NR

M2.7. ¿Cuánto le cuesta este servicio de internet?

\$ _____

MÓDULO 3: SEGREGACIÓN

I. – ÁREAS VERDES

M3.1. ¿Existen parques, plazas o espacios verdes para Usted y su familia en los alrededores de su vivienda?

a) Sí b) No c) NS/NR

M3.3. ¿Sus hijos, o niños que conozca, pueden jugar en ahí?

a) Sí b) No c) NS/NR

M3.4. ¿Por qué?

M3.2. ¿A qué distancia aproximada?

M3.5. En una escala del 1 al 7 (*en que 1 significa “muy malas” y 7 “muy buenas”*) ¿En qué condiciones se encuentran las áreas verdes cercanas a su hogar?

1	2	3	4	5	6	7	NS/NR
MUY MALAS CONDICIONES				MUY BUENAS CONDICIONES			

II. – TRANSPORTE

M3.6. ¿Usted se encuentra trabajando actualmente?

a) Sí b) No (**M3.9**) c) NS/NR

M3.7. ¿En qué comuna se encuentra el lugar donde trabaja?

M3.8. ¿Cuánto tiempo se demora en llegar a su lugar de trabajo?

M3.9. A continuación le indicaré algunos lugares, por favor dígame ¿Cuántas micros/metro debe tomar para llegar a cada uno de ellos y el tiempo que demora desde su casa.

LUGAR	¿CUÁNTAS MICROS/METROS DEBE TOMAR PARA LLEGAR?	¿CUÁNTO TIEMPO SE DEMORA?	NS/NR
CENTRO MÉDICO U HOSPITAL EN CASO DE URGENCIA			
SUPERMERCADO			
COMISARÍA DE CARABINEROS			
BANCO			

M3.10. ¿A qué distancia se encuentra el paradero (de la micro que usa) más cercano?

M3.11. ¿Cuánto es para Usted el costo semanal en traslado, en pesos?

\$ _____

III.- SEGURIDAD CIUDADANA

M3.12. Durante los últimos 12 meses, ¿usted o algún miembro de su hogar fue víctima de algún delito?

a) Sí b) No (**M3.14**) c) NS/NR

M3.13. ¿Cuántas veces? Sumar todos los casos del hogar

M3.14. Pensando en la delincuencia, Usted diría que durante los últimos 12 meses la delincuencia...

	AUMENTÓ	SE MANTUVO	DISMINUYÓ	NS/NR
A) ...EN EL PAÍS				
B) ...EN SU COMUNA				
C) ...EN SU BARRIO				

M3.15. ¿Cree usted que será víctima de un delito en los próximos doce meses?

a) Sí b) No c) NS/NR

M3.16. Según su experiencia personal con el delito, ¿cuánto le afecta la delincuencia en su calidad de vida?

a) Nada b) Poco c) Bastante
d) Mucho e) NS/NR

M3.17. ¿Qué tan seguro se siente en las siguientes situaciones *cuando ya está oscuro*?

	MUY INSEGURO	UN POCO INSEGURO	MEDIANAMENTE SEGURO	MUY SEGURO	NS/NR
A) CAMINANDO SOLO POR SU BARRIO					
B) SOLO EN SU CASA					
C) ESPERANDO EL TRANSPORTE PÚBLICO					

MÓDULO 4: INFORMACIÓN SOCIODEMÓGRÁFICA

Finalmente, le preguntaré algunos datos de su situación socioeconómica. Estas preguntas solamente tienen un fin estadístico. Le recuerdo que las respuestas son totalmente anónimas y todos los datos se analizarán en su conjunto y no de forma individual.

M 4.1. Sexo (*Solo preguntar si es evidente*)

- a) Femenino b) Masculino

M 4.2. Edad (*Años cumplidos*):

M 4.3. ¿Cuántas personas viven en el hogar que sean...

- a) Menores de 18 años: _____
b) Adultos entre 19 y 59 años: _____
c) Mayores de 60 años: _____

M 4.4. ¿Cuál es el nivel educacional más alto alcanzado por el jefe de hogar?

- a) Sin educación
b) Educación básica o preparatoria
c) Educación media científico-humanista o técnica
d) Educación técnica superior incompleta
e) Educación técnica superior completa
f) Educación universitaria incompleta
g) Educación universitaria completa o más
h) NS/NR

M 4.5. ¿Cuál es la ocupación principal del jefe de hogar?

- a) Trabaja jornada completa, 44 horas o más a la semana
b) Trabaja jornada parcial, menos de 44 horas a la semana
c) Tiene trabajo pero no está trabajando temporalmente por licencia, enfermedad prolongada u otra razón
d) Está sin trabajo, pero está buscando
e) Se dedica a labores del hogar
f) Está estudiando
g) Retirado, jubilado o pensionado
h) Es incapacitado para trabajar
i) No tiene ocupación
j) NS/NR

M 4.6. ¿En cuál de los siguientes rangos de ingresos se encuentra el total mensual de su hogar? Considere todos los ingresos cualquiera sea su proveniencia.

- a) \$150.000 o menos
b) Entre \$150.001 y \$400.000
c) Entre \$400.001 y \$800.000
d) Entre \$800.001 y \$1.200.000
e) \$1.200.001 o más
f) NS/NR

FINALIZAR ENCUESTA, VERIFICAR QUE ESTÉ COMPLETA Y AGRADECER.



2

PROPUESTA DE INCLUSIÓN DE LOS AMENITIES EN LAS MEDICIONES DE CALIDAD DE VIDA URBANA DESDE EL PARADIGMA DE LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO

Profesor: Abraham Paulsen, Instituto de Geografía. Ayudante: Alex Paulsen Espinoza, Profesor de Historia y Geografía. Equipo: Diego Aravena, Escuela de Ingeniería; Valeria Lazo, Instituto de Sociología; Víctor Pérez-Cotapos, Escuela de Ingeniería; Pedro Salvo, Escuela de Ingeniería.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo siempre ha sido un tema que ha preocupado a las sociedades, lo que se ha manifestado en la necesidad de mejorar los índices que lo miden. Estos, en general, dan cuenta de las diversas aristas que tiene el desarrollo: nivel de infraestructura, clima de negocios, inversiones en investigación, entre otras, así como también consideran mediciones del nivel de vida a través del ingreso per cápita. Si bien estas herramientas cuantitativas son útiles para ciertos propósitos, es necesario comenzar a entender el desarrollo en sus dimensiones subjetivas y cualitativas para diferenciarlo en la mayor medida posible del crecimiento económico, enfocando este último concepto a nivel de vida. Es a raíz de lo anterior que surge como problema de investigación considerar el desarrollo en relación a calidad de vida y sus-

tentabilidad. Estas dos aristas dan cuenta con más profundidad del tema en cuestión y nos entregan un reflejo importante de aquello que las personas consideran que es relevante para aumentar su felicidad y calidad de vida. Lo anterior debe estar asociado también a la percepción y evaluación que tienen los sujetos de sus propias vidas. En síntesis, nuestro objetivo principal es diseñar nuevos indicadores subjetivos para medir la calidad de vida urbana.

MARCO TEÓRICO

Sustentabilidad

El concepto de desarrollo aplicado a las sociedades tiene su base de apoyo en una metáfora organicista, considerado como un estadio superior, un equilibrio estable y armónico entre las partes de un organismo (Nisbet, 1980); tras la Segunda Guerra Mun-

dial el término fue aplicado al desempeño de las sociedades humanas y sus logros en materia de crecimiento económico (Barro & Sala i Martin, 2004). Durante el siglo pasado, ante la constatación del incremento de la brecha entre los países que habían experimentado crecimiento y los que no habían logrado cumplir sus metas, a fines de los ochenta surgió un nuevo paradigma que pretendía diferenciar los aumentos entre los niveles y calidad de vida, la superación de los problemas en la gestión de los bienes de la naturaleza y la organización social de los grupos humanos. Se trataba del desarrollo sustentable definido como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (UNW-CED, 1987); Moore (2003) señala que “la sustentabilidad es un concepto, una meta y una estrategia. El concepto habla sobre la reconciliación de la justicia social, la integridad ecológica y el bienestar de todos los sistemas vivos en el planeta. La meta es crear un mundo ecológicamente y socialmente justo con los medios de la naturaleza sin comprometer a las futuras generaciones. La sustentabilidad también se refiere al proceso o estrategia de moverse hacia un futuro sustentable” (Moore, 2003).

Este concepto alcanzó su mayor difusión desde la década de los noventa y se expresó prácticamente en todas las estructuras discursivas, transformándose en un concepto polisémico, asociado al logro de mayores niveles de calidad de vida, al estado de condición (vinculado al uso y estilo)

del sistema ambiental en el momento de producción, renovación y movilización de sustancias o elementos de la naturaleza, minimizando la generación de procesos de degradación del sistema (presentes o futuros) (Daly, 1996), las estructuras de gestión de los bienes públicos y el contenido de la democracia.

El paradigma de la sustentabilidad se presenta como una opción de superación de las injusticias espaciales y ambientales que afectan a la mayor parte de las sociedades del mundo. La espacialización de vulnerabilidades sociales con amenazas naturales en sectores en los cuales se emplaça la población más pobre de las ciudades ha sido abordada desde el paradigma de la “justicia ambiental” (Cafferatta, 2004; Romero, Fuentes, & Smith, 2010), de la “ecología política” (Lipietz, 2002; Alimonda, 2002) y desde la geografía (Walker & Bulkeley, 2006).

En países como el nuestro es cada vez más frecuente que en los espacios habitados por las personas de menores ingresos se caractericen por combinar amenazas naturales y vulnerabilidades sociales (Vásquez & Salgado, 2009; Romero, Fuentes, & Smith, 2010). Esta situación se transformó en la bandera de lucha de diversos movimientos sociales, de modo tenue primero e intenso en la medida que ha pasado el tiempo, incorporándose también en las políticas públicas y en los instrumentos de planificación territorial (IPT) a diversas escalas (Arenas, 1991).

Relacionado con lo anterior, la justicia ambiental se configura como una nueva

demanda a los IPTs a causa de la configuración de órdenes jurídicos fundados en reclamaciones de nuevos derechos, entre los que se cuentan los referidos a la sustentabilidad ecológica, incrementos socialmente igualitarios en la calidad de vida de la población, acceso a infraestructura y recursos urbanos, entre otros. El concepto de justicia ambiental surgió en Estados Unidos como reacción al ecologismo de fines del siglo xx (Agyeman, 2005), de lo cual proviene su matiz antropocéntrico ya que sitúa al ser humano como centro, causa y destino de las interrelaciones políticas, sociales, económicas y ecológicas (Agyeman, 2005), considerándose como foco de la acción política y social la búsqueda de condiciones que garanticen igualdad de derechos socioambientales a toda la ciudadanía, independientemente de los espacios que ocupen, la condición social que posean y las actividades que desarrollen. En virtud de lo anterior, Taylor plantea que el paradigma de la justicia ambiental es el primero que “ha vinculado el medioambiente con cuestiones relacionadas a la raza, la clase, el género y la justicia social en un marco explícito” (Taylor, 2000), pues reconoce que los costos y beneficios medioambientales no se distribuyen ni justa ni equitativamente, por lo cual se hace necesario producir y aplicar mecanismos que corrijan las condiciones que producen las inequidades y las diferencias al interior de las sociedades, dándole más peso en la discusión

medioambiental a los sujetos y a las comunidades (López, 2010).

La necesidad de remediar las inequidades requiere como paso inicial el constatar las desigualdades, especialmente en lo que refiere a sus manifestaciones territoriales. Diversos estudios muestran que los niveles deseados de justicia ambiental pueden verse afectados por instalaciones o aspectos problemáticos preexistentes, esto es, que estaban en algunas zonas que fueron paulatinamente ocupadas como espacios residenciales, especialmente para la instalación de viviendas financiadas por programas estatales orientados a los estratos socioeconómicos más bajos, que a causa de las decisiones locacionales adoptadas por los gobiernos reciben, junto a sus residencias, una carga ambiental negativa que afectará su calidad de vida, sin que ellos, en muchos casos, ni siquiera tengan la posibilidad de conocer situaciones que les perjudicarán directamente, por lo cual la valoración de la justicia ambiental se ve influenciada por la escasa capacidad de decisión que tienen los sectores sociales más vulnerables con respecto a la oferta de viviendas a las que pueden acceder y a los sectores en los cuales el Estado instala soluciones habitacionales.

Indicadores¹ convencionales del desempeño de una sociedad

La macroeconomía intenta analizar el comportamiento global del sistema económico reflejado en un número reducido de varia-

¹ Definimos indicador como un número o guarismo que proporciona algún tipo de información que permite adoptar medidas, educar, generar opinión pública y/o conciencia acerca de una problemática, según sea su pertinencia, coherencia y claridad.

bles. Algunos de estos macroindicadores pueden ser una variable directa del desempeño de la sociedad, de muy fácil interpretación, como por ejemplo: tasa de empleo y desempleo, consumo, producción de bienes y servicios, nivel de precios al consumidor.

Mientras tanto la contabilidad macroeconómica (contabilidad nacional o el sistema de cuentas nacionales), tiene por objetivos la construcción de antecedentes cuantitativos, que permitan evaluar el desempeño de la generación de producto, y la utilización del ingreso. La metodología de trabajo consiste en la construcción de agregados que representen la contabilidad macroeconómica. Es a partir de estos objetivos que se construyen y utilizan los indicadores convencionales del desempeño de una sociedad.

Estos indicadores convencionales tienen la virtud de contar con protocolos internacionales de medición –lo que hace posible la comparación de situaciones entre países– y la existencia de series de datos relativamente largas de medición. Sin embargo, son cuestionados por sus limitaciones en cuanto al proceso democrático de construcción, la imposibilidad de

garantizar la participación ciudadana que permita identificar la existencia de problemas concretos que aquejan a las distintas comunidades. Los principales indicadores son: PIB², cuentas nacionales³, Índice de Precios al Consumidor (IPC)⁴, índice de desarrollo humano (IDH)⁵, entre otros.

Otras críticas se refieren a que no miden el bienestar social, la distribución del ingreso, la dinámica de los servicios o productos no remunerados, el trabajo doméstico no remunerado y que no amortizan el capital natural.

Ante una amenaza ambiental, los indicadores de sustentabilidad deberían considerar la contabilización de gastos defensivos o de evitación, gastos compensatorios o de mitigación, gastos producidos por enfermedades profesionales y a causa de la contaminación, o, en su defecto, gastos hospitalarios directos o indirectos originados por la contaminación y/o problemáticas ambientales a distintas escalas.

Indicadores de sustentabilidad

Los indicadores son variables que representan a otra variable o a un conjunto de variables en un modelo simplificado del sis-

2 El PIB (Producto Interno Bruto) corresponde a la suma de todos los valores añadidos (suma de todas las producciones y actividades menos productos intermedios), Suma del total de salarios, plusvalías y rentas de la tierra. Suma de gastos en compras de bienes de consumo y bienes de inversión.

3 Se trata de sistemas convencionales de contabilidad nacional que constituyen la primera fuente de información para el conocimiento del desempeño y realidad económica de un país. El objetivo principal de su construcción es contribuir en la determinación de los resultados de la actividad económica en un período de tiempo establecido. Además de permitir una presentación sistemática de las principales variables macroeconómicas que permiten la coherencia interna en la medición de resultados y también la comparación internacional.

4 Deducido de la encuesta permanente de hogares, realizada sistemáticamente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), intenta medir la capacidad de la población para satisfacer sus necesidades.

5 Constituye un indicador compuesto, que integra tres variables simples: longevidad (esperanza de vida al nacer), nivel educacional (alfabetización de adultos, tasa de matrícula), nivel de vida (deducido del PIB y del IPC).

tema en estudio. Entre los objetivos de los indicadores de sustentabilidad se cuentan: medir la distancia y el sentido de la variación de un sistema ambiental –entre el estado inicial del sistema (dato de la realidad) y el estado de transición del sistema hacia un escenario sustentable de desempeño de la sociedad–. Al respecto se plantean algunas interrogantes de trabajo: ¿los indicadores tradicionales que se utilizan para medir el desempeño de una sociedad son adecuados para monitorear distintos niveles de sustentabilidad? ¿Los indicadores de sustentabilidad deben estar orientados en el sentido de la valoración monetaria? ¿Es posible la construcción de indicadores biofísicos de sustentabilidad que posibiliten la comparación en distintas situaciones?

Las tres preguntas iniciales constituyen la base de la discusión, ¿cómo medir la distancia a que se encuentra una determinada sociedad, región o territorio del desarrollo sustentable? Las respuestas que se puedan construir constituyen las herramientas fundamentales para instrumentar y ajustar en la marcha las políticas que deberían conducir hacia el escenario de sustentabilidad diseñado.

En materia de estos indicadores existen dos grandes corrientes en la discusión sobre indicadores de sustentabilidad relacionados con las concepciones de sustentabilidad débil⁶ y de sustentabilidad fuerte⁷. Aquellos indicadores inspira-

dos en el criterio de sustentabilidad débil sostienen que es posible asignar valores monetarios actualizados a los recursos naturales y a los servicios ambientales de la naturaleza, pudiendo estimar así el desgaste del “capital natural” en términos monetarios. La solución que propone esta corriente se conoce con el nombre de “indicadores monetarios de sustentabilidad” (Van Hauwermeiren, 1998).

Los indicadores monetarios de sustentabilidad intentan evaluar qué parte de los ingresos por la venta de productos y satisfacción de necesidades de un país o una región pueden considerarse verdaderamente ingresos y qué parte deben ser considerados como descapitalización o pérdida de patrimonio. Intentando aportar criterios para llegar a valorizaciones monetarias consensuadas tanto de la amortización de los recursos naturales como de los servicios ambientales. Entre estas se cuentan: PIB Verde, Índice de Bienestar Económico Sustentable (IBES), cuentas patrimoniales, entre otros. Se plantean diversas críticas a los indicadores monetarios de sustentabilidad, ya que estos no consideran que algunos daños al sistema ambiental son irreversibles, como tampoco que las alteraciones del sistema son inciertas, que los daños al sistema ambiental son acumulativos, que los conocimientos de las reservas de los recursos son inciertos y que se sabe muy poco acerca de las futuras tecnologías.

6 “La sustentabilidad débil se define como el mantenimiento de la suma del capital natural y el capital hecho por los humanos (stock constante de capital). Permite la sustitución del capital natural por el capital hecho por los humanos. Lo que importa en esta visión es que no disminuya el stock total de capital” (Van Hauwermeiren, 1998).

7 “Se define como la capacidad de la economía humana de mantener el capital natural crítico” (Van Hauwermeiren, 1998).

La segunda corriente parte del concepto de “sustentabilidad fuerte” y plantea la necesidad de determinar la capacidad del planeta para sostener al conjunto de la economía humana y mantener las funciones ecosistémicas que aseguren la vida en general. La solución al problema de la sustentabilidad debe considerar que la ecósfera o geosistema, además de ser el soporte de la economía humana, debe también ser el soporte del conjunto de la producción física de las demás poblaciones, ecosistemas y procesos biofísicos y mantener su capacidad de asimilación de residuos.

Calidad de Vida

El concepto de calidad de vida se establece como una construcción teórica que se ha sustentado a partir de aspectos objetivos y subjetivos. En este sentido, su utilización se remonta a la segunda mitad de la década de los cuarenta en Estados Unidos, cuando investigadores comienzan a recabar información sobre la percepción y seguridad financiera de los habitantes de dicho país. Sin embargo, no será hasta la década de 1960 cuando los científicos sociales comiencen a utilizar parámetros objetivos para su cuantificación, a saber: aspectos socioeconómicos; nivel educacional; tipo de vivienda, entre otros. (Urzúa & Caqueo-Úrizar, 2012). No obstante, la utilización de dichas variables solo explicaba el 15% de la varianza, por lo que no eran significativas sus estimaciones.

Frente a ello, aparecen los datos subjetivos para subsanar esta debilidad del concepto de calidad de vida como indicador.

Psicólogos comienzan a proponer que la satisfacción con la vida, el bienestar subjetivo, el estado de salud, la salud mental, la felicidad, entre otros, son fundamentales al momento de cuantificar la calidad de vida. Estas variables, podrían incrementar el poder explicativo de las variables a un 50% de la varianza. Desde esta misma ciencia, proponen definiciones que abarcan los ámbitos objetivos y subjetivos de la calidad de vida, llegando a definiciones tales como las que siguen: “Calidad de vida es un estado de satisfacción general, derivado de la realización de las potencialidades de la persona. Posee aspectos subjetivos y aspectos objetivos. Es una sensación subjetiva de bienestar físico, psicológico y social. Incluye como aspectos subjetivos la intimidad, la expresión emocional, la seguridad percibida, la productividad personal y la salud percibida. Como aspectos objetivos el bienestar material, las relaciones armónicas con el ambiente físico y social y con la comunidad, y la salud objetivamente percibida” (Ardila, 2003).

Cuando hablamos de los aspectos materiales, físicos y sociales que inciden en la cotidianeidad de los individuos, debemos referirnos por lo tanto a estilo de vida, mientras que el concepto de calidad de vida es parte del individuo y no una propiedad del ambiente en el cual se mueve. Debido a que en su definición confluyen varios factores explicativos, su utilización por parte de diversas ciencias (principalmente económica, médicas y ciencias sociales) ha estado caracterizada por el sesgo propio de cada una de ellas. Esto implica que las variables utilizadas por las ciencias económicas esta-

rán dadas por parámetros objetivos, mientras en las ciencias sociales se dará énfasis a la subjetividad del sujeto (Urzúa & Caqueo-Urizar, 2012). Esto último convierte al término en un concepto paraguas, ya que en él pueden intervenir diversas disciplinas, y su multidimensionalidad condiciona la existencia de múltiples variables explicativas en su construcción teórica. Es necesario considerar los aspectos subjetivos dentro de la calidad de vida, pues para el caso de este estudio, estos factores explicativos han sido dejados de lado por las investigaciones en esta materia a nivel nacional.

Esto nos remite a la psicología ambiental ya que esta se define como “la disciplina que estudia las relaciones recíprocas entre la conducta de las personas y el ambiente socio-físico tanto natural como construido” (Aragónés & Amerigo, 1998). De esta forma, se hace importante para el siguiente trabajo dicha disciplina por cuanto la percepción de los habitantes del área de estudio es necesaria para comprender el grado de relación existente entre el lugar y el sujeto. Bajo este enfoque encontramos el espacio percibido el cual sería el espacio que el hombre percibe y que por lo demás es esencial para su identidad (Aragónés & Amerigo, 1998). El individuo que se desenvuelve por la ciudad, posee un determinado mapa cognitivo influido por sus características culturales, además de los factores psicológicos, sociales y económicos, los que producen una percepción distinta en cada urbanita. “La imagen mental de la ciudad es, por tanto, parcialmente sectorial (barrios conocidos), y estas áreas

se vinculan entre sí mediante flujos visuales lineales que corresponden a los ejes de desplazamiento. Las partes más claras del mapa mental son aquellas que están ligadas al espacio-actividad del individuo” (Bailly, 1978).

El estudio de la percepción aporta datos importantes en diferentes ámbitos de la investigación, según Conrad, Christie, & Fazey (2010): “La investigación sobre percepción tiene una historia de larga data en los estudios de paisaje, con áreas clave de enfoque que incluyen la identificación y el entendimiento de la belleza, el desarrollo de métodos y técnicas, y variaciones culturales, temporales y espaciales en las percepciones. Sin embargo, hay pocos ejemplos de investigación que trata cómo la comprensión de la percepción puede informar de manera útil el trabajo de los tomadores de decisión, planificadores y gestores, y sin duda mucho margen para continuar con más trabajo en esta área” (Conrad, Christie & Fazey, 2010). Mientras que Permentier, Bolt, & van Ham (2011) señalan: “La (percibida) reputación del barrio afecta el bienestar de las personas porque el barrio puede ser una fuente de estatus social que puede proveer un beneficio psico-social valioso a los residentes de ese barrio” (Permentier, Bolt & van Ham, 2011), es decir, existen múltiples factores que afectan la subjetividad del ciudadano con su entorno, desde aspectos culturales y sociales hasta económicos y políticos. Estos mismos autores señalan algunas variables que son importantes de considerar en la percepción urbana de los ciudadanos, a

saber: “La literatura distingue tres grupos principales de determinantes: características personales/domésticas; evaluaciones subjetivas de los atributos de los barrios y la evaluación subjetiva de la vivienda; y características objetivas del barrio. Se ha encontrado que las evaluaciones subjetivas de los atributos de los barrios son mucho más importantes para explicar la satisfacción de los barrios que las características personales/domésticas y los atributos objetivos del barrio” (Permentier, Bolt & van Ham, 2011).

Existen estudios que revelan los efectos que genera la estructura espacial sobre el comportamiento individual. De acuerdo a Horton & Reynolds (1971) la acción de la estructura espacial urbana y el comportamiento del individuo es un proceso de retroalimentación en donde existen variables como las preferencias de viaje, los atributos socioeconómicos, la imagen cognitiva del espacio urbano, la localización del hogar, la estructura urbana objetiva y el medio ambiente (Horton & Reynolds, 1971).

En este sentido, y considerando el actual contexto urbano a nivel mundial, un 54% de la población en el mundo reside en áreas urbanas, y se prevé que para el año 2050, este porcentaje aumente a un 66% (Organización de Naciones Unidas; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2014). Esto implica que la calidad de vida de gran parte de los habitantes del mundo estará asociada a la vida urbana (y sus efectos sobre su comportamiento), por lo que se vuelve necesario discutir el concepto de calidad de vida urbana (**cvu**).

El concepto de **cvu** también considera una serie de variables dentro de la conceptualización teórica. En este sentido, Luengo (1998) establece que la **cvu** está referida a “las condiciones óptimas que rigen el comportamiento del espacio habitable en términos de confort asociados a lo ecológico, biológico, económico productivo, socio-cultural, tipológico, tecnológico y estético en sus dimensiones espaciales. De esta manera, la calidad ambiental urbana es por extensión, producto de la interacción de estas variables para la conformación de un hábitat saludable, confortable, capaz de satisfacer los requerimientos básicos de sustentabilidad de la vida humana individual y en interacción social dentro del medio urbano”. Pérez Maldonado (1999) se enfoca en el sujeto y establece que la **cvu** son “condiciones óptimas que se conjugan y determinan sensaciones de confort en lo biológico y psicosocial dentro del espacio donde el hombre habita y actúa, las mismas en el ámbito de la ciudad están íntimamente vinculadas a un determinado grado de satisfacción de unos servicios y a la percepción del espacio habitable como sano, seguro y grato visualmente”.

Resaltando la idea de su multidimensionalidad y espacialidad, aparece Lindenoim (2000), quien establece que este concepto es una noción plural, ajustada a cada contexto, constituida por múltiples factores inscritos en diversas dimensiones temáticas de la realidad. La calidad de vida afecta a cada individuo frente a sus contextos micro y macrocomunitarios de articulación social y es determinado por:

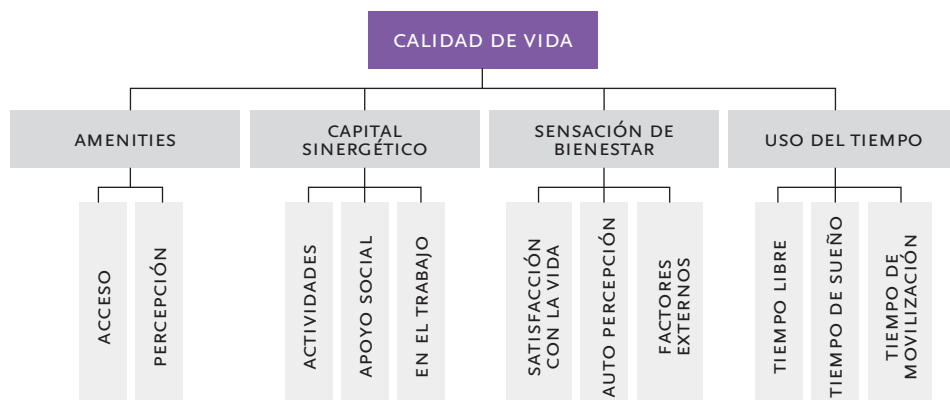


FIGURA 1. Calidad de Vida.
Fuente: Elaboración propia.

1) las modalidades ponderadas de asociación entre las necesidades objetivas y las demandas subjetivas específicas de la vida urbana; y 2) las potencialidades, condiciones y niveles relativos de accesibilidad a la satisfacción de las mismas (Lindenboim, 2000). Este estudio ha considerado las siguientes variables en su realización, en lo referido a calidad de vida, y que se muestran a continuación en la Figura 1.

Problema Complejo

De acuerdo a los autores Morin y Pakman (1994) en su libro *Introducción al pensamiento complejo*, es posible definir la complejidad de la siguiente manera: “¿Qué es la complejidad? A primera vista la complejidad es un tejido (complexus: lo que está tejido en conjunto) de constituyentes heterogéneos inseparablemente asociados: presenta la paradoja de lo uno y lo múltiple. Al mirar con más atención, la complejidad es efectivamente el tejido de eventos, acciones, interacciones, retroacciones, determinaciones, azares, que

constituyen nuestro mundo fenoménico” (Morin & Pakman, 1994).

Asimismo, Morin explica que la realidad en sí es inherentemente compleja, pero que desde el siglo xv con Descartes se ha procedido a la simplificación de esta, dedicándose cada rama de la ciencia a estudiar las problemáticas que están capacitadas para medir. Debido a esto, plantea también que la única manera de comprender a cabalidad las problemáticas complejas, pues estas no pueden ser estudiadas a través de sus fragmentos, es hacer un estudio de ellas como una unidad, lo que apunta a que se debe avanzar hacia lo interdisciplinario en estas áreas.

En particular, existen diferentes visiones sobre lo que es el desarrollo y cómo afecta en la vida de las personas. Esto convierte cualquier estudio sobre el desarrollo en un problema complejo, ya que si bien existen puntos comunes entre las distintas perspectivas, no hay un consenso sobre qué factores son más importantes a la hora de medir el desarrollo. Para poder realizar un

estudio en profundidad sobre el desarrollo, es importante no abandonar ningún punto de vista de los existentes, para que así los resultados a los que se llegue sean aceptados por diversos grupos de interés. Una manera de hacer esto es que el problema sea abordado desde distintos puntos de vista, lo que si bien dificultará llegar a un resultado medible, permitirá que el estudio sea válido para distintos sectores de la población.

Amenities

El concepto de *amenities* que se utiliza en la presente investigación está dado por la “variedad de servicios que puede ofrecer un espacio, por ejemplo la ciudad, un hotel o la naturaleza” (González, 2011). Pueden ser tangibles o intangibles, desde un colegio hasta un bien natural. Se intenta abarcar todos los *amenities* que un ciudadano de Santiago pudiese utilizar, para después cuantificar el uso de estos, como también la apreciación de la calidad de los mismos. Al apreciar el posible universo de *amenities*, fue más fácil dividir el uso de horas del día de un ciudadano de Santiago y también como este los percibe.

Para establecer un enfoque menos cuantitativo y más cualitativo a la medición de calidad de vida, se decidió utilizar los *amenities* como indicador. Dentro del marco de la encuesta, el encuestado puede revelar más información de su calidad de vida si se le pregunta por las actividades que hace y cómo se siente con ello, en comparación con solo obtener sus datos, por ejemplo de ingreso y educación, combi-

narlos con los datos a nivel comunal, como gasto por habitante o niveles de delincuencia, y sacar conclusiones sin realmente consultar a las personas. Para la investigación, el valor agregado de incluir el indicador de *amenities* fue personalizar y humanizar la medición de la calidad de vida.

IMPORTANCIA DE LA MEDICIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas se establecen como cursos de acción por parte de los estados para resolver diversas situaciones de una sociedad. Estas dicen mucho sobre los conflictos existentes en una sociedad, así como también la prioridad de estos al momento de resolverlos por medio de una política pública. Ahora bien, al momento de elaborar una política pública se debe considerar la participación de varios actores tanto desde el sector público, como de la sociedad civil y los agentes privados. Según Lahera (2004) “las políticas públicas de excelencia incluyen el aspecto político como su origen, objetivo, justificación o explicación pública. Si las políticas públicas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, ello puede sesgar a los actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia el populismo inmediato” (Lahera, 2004).

En el ámbito público, la importancia de las mediciones radica en que son estas las que ponen los énfasis en los temas a abordar por los gobiernos y evalúan los impactos de políticas que estos toman. Ejemplos sobran, como las diversas

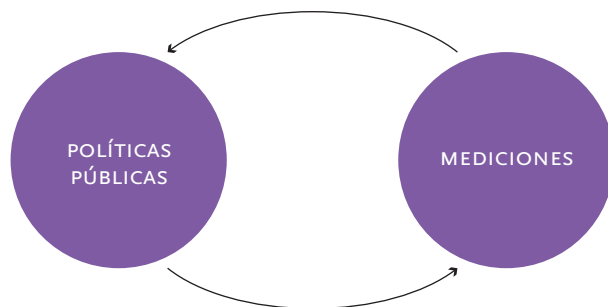


FIGURA 2. Influencia de las políticas públicas y mediciones.
Fuente: Elaboración propia.

pruebas para medir calidad en educación, índices de seguridad ciudadana para medir delincuencia, incluso la popularidad de autoridades e instituciones es medida por encuestas. Aquí es donde surge el problema ya que las mediciones solo logran plasmar en ellas enfoques parciales de la realidad que intentan medir, haciendo que los países que centran sus esfuerzos en mejorar en determinadas mediciones, no necesariamente lo hagan en las problemáticas de fondo que subyacen a la medición. Así es como no solo las políticas influyen las mediciones, sino que también las mediciones influyen las políticas (Figura 2).

Las mediciones de calidad de vida no están ajenas a esto y solo entregan un panorama del estado de una población en general incompleto, ya que es una visión que está limitada a los indicadores que la miden y a las ponderaciones dadas por quienes realizan el estudio. Nosotros creemos que estos indicadores y ponderaciones deben venir directamente de los individuos que serán sometidos a la medición.

PROPUESTA

El estudio de la calidad de vida debe ir acompañado de una noción de sustentabilidad. Debido a que en este estudio se utiliza la sustentabilidad en los términos de Moore (2003), es decir, a partir de la conciliación entre la justicia social, espacial, la ecología en su sentido integral y el bienestar de todos los sistemas vivientes en el planeta, creemos que en la medida que las personas opten por alternativas sustentables que no perjudiquen a terceros, se alcanzará un nivel más favorable de calidad de vida para la población. Esto quiere decir que las personas percibirán estar mejor cuando los actos de la población se dirijan al respeto de las distintas entidades. Esto se relaciona también con la noción de Moore (2003) de sustentabilidad en cuanto a considerar a las generaciones futuras, ya que el bienestar de las personas se ve aumentado cuando sus antepasados contribuyeron a dejar condiciones positivas de existencia, como por ejemplo no agotamiento de los recursos, cuidado del medio ambiente, compromiso social, entre otros.

Por otro lado, calidad de vida será entendida en este estudio a partir de cuatro dimensiones: *amenities*, sensación de bienestar, capital sinérgico y uso del tiempo. A nuestro entender, los *amenities* deben ser considerados en cuanto al acceso que tienen las personas y la calidad de estos. Por lo tanto, es posible reconocer una dimensión más bien objetiva y subjetiva comprendida en nuestro estudio de los *amenities*.

Con relación a la sensación de bienestar, es posible señalar: “la literatura sobre el bienestar subjetivo trata de cómo y por qué la gente experimenta su vida de forma positiva, incluyendo tanto juicios cognitivos como reacciones afectivas” (Diener, 1994). Este concepto se considera a partir de tres subdimensiones: satisfacción con la vida, autopercepción y factores externos. En este estudio la sensación de bienestar es entendida como la percepción que tiene la persona de su propia felicidad y de su vida en general.

Lo anterior guarda relación con el concepto de sustentabilidad que adoptamos, en el sentido de que la sensación de bienestar se verá beneficiada en la población en la medida en que las personas piensen en términos sustentables, es decir, en el considerar al otro como parte importante del desarrollo de la sociedad a futuro.

Uno de los enfoques de la sensación

del bienestar es la autopercepción la cual comprende el nivel de autovalía y autoeficacia de las personas, es decir, a grandes rasgos, cuán capaces se sienten para llevar a cabo las tareas del día a día. En este sentido, en la mayoría de las actividades que emprende el individuo cultiva su autoeficacia en aquellas que le dan sensación de autovalía. Como tercer enfoque, consideramos que los factores externos son importantes para la percepción que tienen las personas de la sensación de bienestar, estos reflejan las inseguridades y molestias que pueda tener una persona en cuanto a hechos externos. Estos hechos externos son, por ejemplo, estrés a raíz de apuros económicos, percepción de delincuencia, entre otros.

La calidad de vida no se puede entender sin considerar el capital sinérgico que tiene una persona: “la capacidad social, o mejor, la capacidad societal (como expresión más totalizante) de promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectivos y democráticamente aceptados” (Boisier, 1998). Esto refleja la capacidad asociativa que tiene un sujeto, lo cual influirá en la percepción que se tiene de la calidad de vida. Esto se mide a partir de las actividades que tiene una persona en el sentido de la asistencia a grupos, el apoyo social en situaciones límite y el clima de trabajo percibido.



FIGURA 3. Distribución del tiempo de un individuo.
Fuente: Elaboración propia.

Es importante recalcar que el capital sinérgico, además de ir en directa relación con la calidad de vida, también nos habla de la sustentabilidad, ya que en la medida que las personas se relacionen y se dirijan en pos de objetivos comunes y refuercen sus lazos, ocurre un proceso en el cual múltiples agentes se hacen parte de los procesos. Además, a partir de lo anterior, se construyen los cimientos de una progresiva democratización de los espacios, ya que de por sí se necesitan posiciones diversas en el trabajo sinérgico. Esto genera también un respeto a las generaciones presentes y futuras al promover la construcción en conjunto y el respeto a la diversidad.

El uso del tiempo es relevante al momento de estudiar este concepto, lo cual se midió a partir de la cantidad de tiempo libre, la satisfacción con el tiempo que está destinado a dormir, y el tiempo de movilización. Creemos que en la medida que una persona posea más tiempo libre para dedicarle a sus actividades de esparcimiento tendrá una mejor calidad de vida. Otro punto importante es el tiempo de movilización, que abarca buena parte del tiempo de las personas en las ciudades y que en general se asocia a tiempo perdido, frustración y desgaste, lo que conlleva una peor calidad de vida. Además, la satisfacción también se ve reflejada en una buena evaluación de la calidad de horas dormidas.

MÉTODO

Nuestro objetivo principal en esta inves-

tigación fue principalmente construir nuevos indicadores para medir calidad de vida urbana, lo cual se tradujo en una necesidad de abarcar lo más ampliamente posible el concepto de calidad de vida. Primero se efectuó una revisión bibliográfica para analizar los estudios anteriores que se habían hecho para medir el desarrollo. Llegamos a estudios tales como Casen, Encuesta de calidad de vida urbana (del Centro de Estudios Urbanos UC), Encuesta nacional de calidad de vida y salud, entre otros. A partir de lo anterior, consideramos que el estudio de calidad de vida debía abarcar otras dimensiones importantes. Es por esto que se construyeron indicadores que reflejaran lo más ampliamente posible variadas dimensiones del concepto de calidad de vida, después de esto se diseñó una encuesta.

Para comprobar que las preguntas se entendieran y estuvieran bien construidas, socializamos la encuesta a cercanos. Nuestro objetivo era encuestar 50 personas, finalmente obtuvimos respuesta de 39 (ver Anexo).

DISCUSIÓN

Al realizar estudios sobre temas complejos, existen dos formas de realizar mediciones, con datos objetivos y datos subjetivos. En general, los estudios sobre calidad de vida se han realizado con datos objetivos, donde el equipo que realiza el estudio decide qué variables medir y qué importancia darle a cada una. Nosotros proponemos que la medición de calidad de vida no puede estar exenta de valoriza-

ciones subjetivas, en otras palabras, no se puede llegar a una medición de calidad de vida sin considerar la opinión de las personas que están siendo evaluadas. Por lo mismo, proponemos un modelo que agrega mediciones subjetivas a las mediciones objetivas de estudios anteriores, a modo de complemento. Para decidir qué importancia se le da a cada factor, proponemos que se debe preguntar a las personas qué entienden ellos por calidad de vida y qué aspectos son más relevantes según su apreciación.

Otro aporte que hace este estudio es el análisis que se realiza sobre la descomposición del tiempo en la vida de la gente, es decir, cada actividad representa un gasto de tiempo y por consecuencia, las personas deben elegir entre las diversas posibilidades que tienen, cómo distribuir su tiempo en las distintas actividades. Esta perspectiva permite analizar con mayor detenimiento el costo de oportunidad que tienen distintas actividades a lo largo del día, las que son necesarias y que significan a los individuos no solo un gasto de energía y dinero, sino que también un costo de no poder hacer otras actividades en ese tiempo.

Luego de la aplicación de la encuesta a una muestra reducida, esta sufrió variaciones en algunas de sus preguntas, lo que avala la hipótesis de que la calidad de vida definida por un grupo de personas en una oficina puede presentar falencias, ya que no siempre se contemplan todos los ámbitos o aspectos que la población considera importante.

Sería interesante para el estudio de la calidad de vida y del desarrollo continuar profundizando estudios que involucren tanto aspectos cuantitativos como cualitativos para la medición de calidad de vida, ya que de esta manera se le podría entregar a los dirigentes una marco de medición que no deje afuera cosas fundamentales para el bienestar de las personas que no es posible medir objetivamente.

ANEXO: ENCUESTA

PAUTA DE PREGUNTAS

- 1.- En una semana normal, ¿cuáles de estos servicios usted utiliza?
 - a) Áreas verdes
 - b) Capacitaciones (comunales, capacitaciones estatales, de organizaciones sin fines de lucro, etc.)
 - c) Atención psicológica
 - d) Actividades culturales (como teatro, exposiciones, etc.)
 - e) Actividades destinadas al ocio (como parques de diversión, cines, juegos de azar, entre otros)
 - f) Otro _____
- 2.- Evalúe la calidad de los servicios anteriores del 1 al 5 en el caso de que lo use, o marque 6 en el caso de que no lo use, 7 en el caso de que no sabe o no quisiera responder.
 - a) Áreas verdes
[1] - [2] - [3] - [4] - [5] - [6] - [7]
 - b) Capacitaciones
[1] - [2] - [3] - [4] - [5] - [6] - [7]
 - c) Atención psicológica
[1] - [2] - [3] - [4] - [5] - [6] - [7]
 - d) Actividades culturales
[1] - [2] - [3] - [4] - [5] - [6] - [7]
 - e) Actividades destinadas al ocio
[1] - [2] - [3] - [4] - [5] - [6] - [7]
- 3.- En una escala del 1 al 7 evalúe su nivel felicidad
[1] - [2] - [3] - [4] - [5] - [6] - [7]
- 4.-En este último año, ¿se ha visto sobrepasado por sus obligaciones financieras?
 - a) Nunca
 - b) En ocasiones
 - c) Muchas veces
- 5.-¿Considera que su entorno favorece la realización de nuevos proyectos?
 - a) Nunca
 - b) A veces
 - c) Constantemente
 - d) Siempre
- 6.-¿Cuál es su nivel de satisfacción con las actividades que realiza día a día? (Donde 1 es Nada Satisfecho y 5 Muy satisfecho)
[1] - [2] - [3] - [4] - [5]
- 7.-En relación a hoy, ¿Cómo cree que estará en 5 años más?
 - a) Mucho peor
 - b) Peor
 - c) Igual
 - d) Mejor
 - e) Mucho mejor
- 8.-¿Qué tan satisfecho se siente con su vida? (Donde 1 es Nada satisfecho y 5 Muy Satisfecho)
[1] - [2] - [3] - [4] - [5]
- 9.-¿Qué tan propenso se siente a ser víctima de un asalto u otro delito? (Donde 1 es nada propenso y 5 Muy propenso)
[1] - [2] - [3] - [4] - [5]

10.-En el transcurso de un mes, asiste a alguna de las siguientes actividades grupales (marcar una o más opciones)

- a) Taller (por ejemplo, de cocina, de cerámica, u otro)
- b) Club (de fútbol, comunal, etc.)
- c) Asociaciones (junta de vecinos, etc.)
- d) Eventos sociales (fiestas, inauguraciones, etc.)
- e) No asisto a ninguna de las anteriores
- f) Otro _____

11.-En el caso de que fuera víctima de una catástrofe (terremoto, incendio, etc.), ¿se sentiría apoyado por su entorno?

- a) Nada apoyado
- b) Muy poco apoyado
- c) Apoyado
- d) Muy apoyado

12.-¿Cómo evaluaría el ambiente laboral del lugar en el cual trabaja o estudia? (Donde 1 es Muy malo y 5 Muy bueno)

☐ 1 - ☐ 2 - ☐ 3 - ☐ 4 - ☐ 5

13.-¿Cómo evalúa la calidad de sus horas de sueño? (Donde 1 es muy mala y 5 muy buena)

☐ 1 - ☐ 2 - ☐ 3 - ☐ 4 - ☐ 5

14.-¿Qué tan capaz se siente para llevar a cabo las tareas del día a día? (1 es poco capaz y 5 muy capaz)

☐ 1 - ☐ 2 - ☐ 3 - ☐ 4 - ☐ 5

15.-¿Qué tan satisfecho se siente con el tiempo libre que posee en un día normal de la semana (de lunes a viernes)? (Donde 1 es Nada satisfecho y 5 Muy satisfecho)

☐ 1 - ☐ 2 - ☐ 3 - ☐ 4 - ☐ 5

16.-¿Qué tan satisfecho se siente con el tiempo libre que posee en un fin de semana normal? (Donde 1 es Nada Satisfecho y 5 Muy satisfecho)

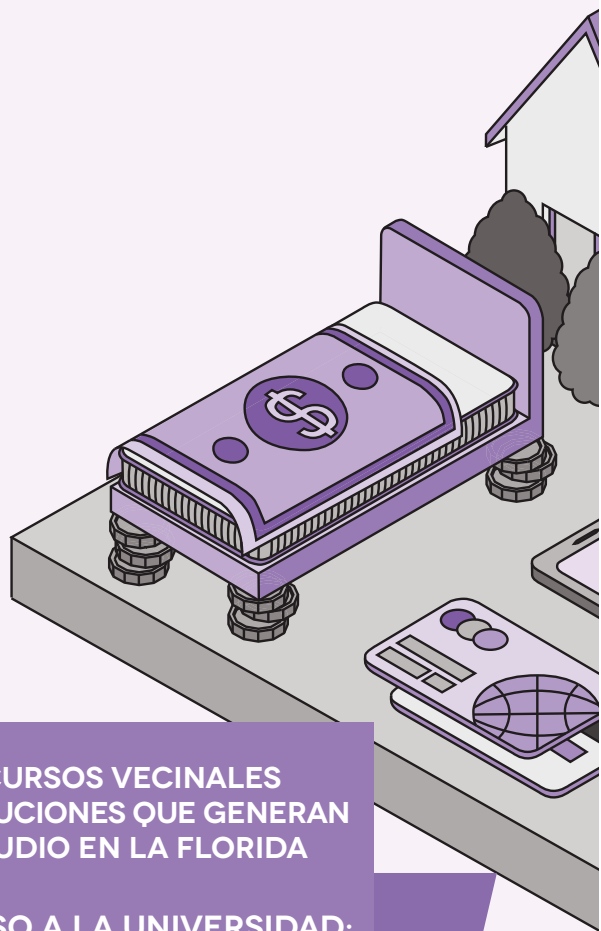
☐ 1 - ☐ 2 - ☐ 3 - ☐ 4 - ☐ 5

17.-Marque la alternativa que represente el tiempo que destina a movilización desde su hogar a su trabajo o lugar de estudio.

- a) Menos de 15 minutos
- b) De 15 a 30 minutos
- c) De 30 a 45 minutos
- d) De 45 minutos a 1 hora
- e) Más de 1 hora

2

POBREZA Y DESIGUALDAD



**CAPITAL SOCIAL EN ACCIÓN: DISCURSOS VECINALES
SOBRE LAS PROBLEMÁTICAS Y SOLUCIONES QUE GENERAN
LOS VÍNCULOS SOCIALES. UN ESTUDIO EN LA FLORIDA**

Prof. Verónica Monreal

**FACTORES DE APOYO AL INGRESO A LA UNIVERSIDAD:
PROPUESTAS PARA UNA MAYOR INCLUSIÓN**

Prof. Rodrigo Rojas

**FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES
COMUNITARIAS: CONTRIBUCIONES Y DESAFÍOS**

Prof. Rodrigo Rojas





3

CAPITAL SOCIAL EN ACCIÓN: DISCURSOS VECINALES SOBRE LAS PROBLEMÁTICAS Y SOLUCIONES QUE GENERAN LOS VÍNCULOS SOCIALES. UN ESTUDIO EN LA FLORIDA

Profesora: Verónica Monreal, Escuela de Psicología. Ayudante: Carlos Bolomey, Instituto de Sociología.

Equipo: Camila Gálvez, Escuela de Trabajo Social; Francisco Loyola, College en Ciencias Sociales; Francisca Quiroz, Escuela de Psicología; Andrés Strello, Instituto de Sociología.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación busca indagar en las organizaciones sociales en contexto de vulnerabilidad, identificando posibles problemáticas, pero también la potencialidad de estas como una forma de desarrollo local en sus respectivas comunidades. Asimismo, a partir del análisis realizado se busca elaborar propuestas a nivel de políticas públicas dirigidas al fortalecimiento de las organizaciones sociales comunales.

El estudio se enfocó en aquellas organizaciones sociales ubicadas en comunidades en situación de pobreza y de vulnerabilidad. Respecto al concepto de pobreza, en la literatura no hay completo consenso (Spicker, 2009). En Chile, el es-

tado tiende a medir unidimensionalmente la pobreza de su población, a través de los ingresos de las personas y los hogares; así, según cifras oficiales, la pobreza estaría bajando, pero sin tomar en cuenta otras dimensiones (Larraín, 2008).

En la actualidad se hace necesario no caer en un reduccionismo en torno a la conceptualización de la pobreza, sino que considerarla como un fenómeno múltiple dimensional, en el que interactúan no solo la precariedad monetaria, sino también el ámbito educacional, laboral, habitacional, sanitario y otros (Ministerio de Desarrollo Social, 2013). Asimismo, la vulnerabilidad va más allá de la pobreza, incluye también a quienes están en riesgo constante de caer

en esta y presentan una mala calidad de vida (Pizarro, 2009).

Las organizaciones sociales en contexto de vulnerabilidad adquieren relevancia cuando podemos entender a los pobres y a los grupos vulnerables no solo como objetos dependientes de políticas públicas provenientes de un órgano central, sino ir más allá y considerarlos como “sujetos de su propio desarrollo mediante el trabajo que realizan en sus organizaciones de base, en sus relaciones con el Estado, con las ONG e incluso en sus relaciones directas con la cooperación internacional” (Pizarro, 1999:23). En ese sentido, las organizaciones sociales emergen como un mecanismo fundamental que posibilita surgir y avanzar en la calidad de vida de las poblaciones aun cuando dispongan de un bajo capital humano y económico inicial, por lo que se hace fundamental profundizar el estudio de las organizaciones sociales de base comunitaria para idear iniciativas o políticas que puedan potenciarlas.

Para el presente estudio se utilizó el concepto de desarrollo comunitario, entendido como la búsqueda del bienestar común mediante la participación activa de las personas, sus interacciones y relaciones sociales, potenciando una mejora en las condiciones de vida como miembros de la comunidad (Vecina & Ballester, 2012; Barbero & Cortés, 2006; Vecina, 2010; Rubio, 2006). Por otro lado, un foco importante será la aplicación de la teoría del capital social, entendiendo cómo el funcionamiento y ordenamiento de las redes so-

ciales dentro de las organizaciones puede llegar a facilitar el funcionamiento de estas y el desarrollo de las comunidades (Fukuyama, 1997; Marrero, 2006; Putnam, 1993), con cualidades activas como la confianza interpersonal, los lazos familiares o la comunicación entre vecinos.

Este estudio se enfocó en dos casos disímiles: el caso de las organizaciones sociales en la Villa O'Higgins y el caso de la Villa Amador Neghme, ambas ubicadas a pocos metros de distancia dentro de la comuna de La Florida, Santiago. La selección de los casos no se hace con propósitos de comparación, sino que busca como insumo dos comunidades con características muy distintas. La Villa O'Higgins, emblemática dentro de la historia de las organizaciones sociales en Chile, y la Villa Amador Neghme, pequeña, relativamente nueva y con los problemas propios de las viviendas sociales en Chile, como la inseguridad y baja confianza vecinal (Concha, Del Campo y Brain, 2003).

A partir de lo anterior, la pregunta guía de la investigación fue: ¿cómo las relaciones sociales permiten un desarrollo comunitario en territorios vulnerables de la comuna de La Florida? El objetivo general de la investigación fue indagar en aquellas características que poseen las relaciones sociales que permiten un desarrollo comunitario. En base a esto, los objetivos específicos fueron:

a.- Describir, desde la perspectiva de los vecinos, la dinámica de las relaciones sociales al interior de dos villas de la comuna de La Florida.

- b.- Identificar cómo las organizaciones comunitarias en ambas villas han enfrentado conflictos y/o situaciones diversas, asociadas a la vulnerabilidad del territorio que habitan.
- c.- Caracterizar las redes más importantes que aportan al desarrollo de capital social.
- d.- Sugerir propuestas de política pública que permitan potenciar las organizaciones comunitarias tanto en sus redes internas como en su relación con las organizaciones externas.

Este artículo entrega una revisión de la literatura previa sobre el tema, una explicación de la metodología, la descripción del trabajo de campo y los casos estudiados, la descripción de los principales resultados encontrados, una conclusión sobre la investigación realizada y las propuestas que surgen a partir de lo identificado a lo largo de la investigación.

LITERATURA PREVIA

Capital social

El concepto de capital social es complejo, pues tiene múltiples definiciones con distintas formas de aplicación para el análisis social (Portes, 1998), por lo que se hace necesario su definición para efectos de la presente investigación.

Bajo la definición de Bourdieu (2000) el concepto de capital escapa de su dimensión económica ampliándose a diversas manifestaciones que permiten dar cuenta de la estructura y funcionamiento del mundo social, siendo una de ellas el capital social. Las principales características que

reconocemos al capital social en la literatura teórica es que genera beneficios (Bourdieu, 2000; Portes, 1998, Coleman, 1988), no es fungible (Coleman, 1988) y se inserta en las estructuras sociales. Esto último es especialmente importante en tanto da un marco de referencia a la hora de utilizar el concepto, ya que otorga importancia a la configuración de las redes sociales para la generación del capital social.

Autores como Putnam (1993) tratan al capital social como los rasgos propios de una comunidad, que facilita la acción y cooperación en beneficio mutuo mediante redes, normas y confianza. Fukuyama por su parte lo define como la “existencia de un conjunto de información y valores compartidos entre los miembros de un grupo que permite la cooperación mutua” (Fukuyama, 1997; Marrero, 2006). Estas nociones asumen una relación causal entre la obtención de capital social con un mayor desarrollo local, lo que puede ser tautológico (Portes, 1998), pero permite enfocarse en una problemática en particular para el estudio: los mecanismos de generación de capital social.

El funcionamiento del capital social tiene también distintos enfoques, según Coleman (1988) puede adoptar variadas formas: obligaciones, expectativas o confianzas mutuas, canales de información y normas o sanciones efectivas dentro de una comunidad. La literatura ha reconocido distintas características de las estructuras sociales que permiten generar capital social, como el nivel de fortaleza de los lazos dentro de una comunidad y

la capacidad de generar lazos débiles estables para ampliar la red social de un grupo (Granovetter, 1973), el nivel de clausura de las relaciones sociales como una forma de generación de normas reconocidas por la comunidad (Coleman, 1988) y cómo los lazos familiares permiten también fortalecer valores ligados a la solidaridad social y noción de beneficio mutuo dentro de un colectivo (Fukuyama, 1997).

Ahora bien, la teoría del capital social ha dado pie para múltiples investigaciones en el ámbito de la educación, la economía, la desigualdad y también de las organizaciones sociales. Granovetter (1973) estudió por qué en ciertas comunidades existe una mayor facilidad para organizarse que en otras, reconociendo como algo esencial la confianza en los líderes, identificando la existencia de personas intermediarias entre el líder y el vecino, pero también mediante un sentido de responsabilidad de los líderes.

Kliksberg (1999), por su parte, aplica el concepto del capital social a múltiples ejemplos ocurridos en América Latina, en donde toma como ejemplos la Villa El Salvador en Perú, las ferias familiares de Barquisimeto y la discusión del presupuesto participativo en Porto Alegre (Brasil), donde en un contexto de pobreza los habitantes pudieron organizarse y conseguir bastantes logros. El capital social en estos ejemplos surge de distintas formas, a través de una fuerte tradición cultural indígena, la aparición de valores como la cooperación y la horizontalidad dentro de las relaciones sociales que permitieron su-

perar faltas de capitales iniciales o el rol que pueden llegar a cumplir proyectos públicos enfocados a la participación.

En Chile también hay ejemplos de estudios de la aplicación del capital social, uno de ellos es el de Flores y Naranjo (2006) quienes analizan cómo el capital social ayuda a la organización campesina. Por otra parte, Arosteguy (2007) identificó la generación de normas internas y confianza en la organización dentro de organizaciones juveniles en Concepción; Zambrano, et al (2009) identificó la configuración del capital social dentro de organizaciones mapuche en su relación con la institucionalidad. Finalmente, la investigación de Salazar y Jaime (2009) analizó los factores que tienden a la participación y la identificación de una relación positiva entre ingreso y asociatividad económica.

Comunidad y organizaciones sociales

Las primeras nociones del concepto de comunidad parten con Tönnies, que las define como un grupo con características de trabajo y posesión de bienes en común (Krause, 2001). Autores como McMillan y Chavis (1986) introducen conceptos como el sentimiento de pertenencia, la interdependencia y la confianza mutua. Por otra parte, Krause (2001) articula el concepto no enfocándose en la territorialidad física de la comunidad, sino que extendiéndolo a la generación de redes y los medios de comunicación masiva.

Krause (1999; 2001) propone tres elementos para entender el concepto actual de comunidad. El primer elemento es el

de pertenencia, en donde haya una identidad grupal entre los miembros del grupo, compartiendo valores, ideas o problemáticas, así como también propósitos y metas. El segundo elemento es el de la interrelación, en donde se produce una dependencia e influencia mutua entre los miembros de la comunidad, habiendo una coordinación de los significados mutuos asociados a una cultura común. Por último, está el elemento de la cultura común que corresponde al sistema de símbolos o visión de mundo compartidos, como las celebraciones o creencias que los unen y los hacen partícipes de esta cultura común.

Por otra parte, las organizaciones sociales –incluidas las organizaciones ligadas a una comunidad– están garantizadas en el derecho constitucional en Chile y han sido incorporadas a la institucionalidad del país a través de la Ley 20.500 de Participación Ciudadana. Sin embargo, la importancia de las organizaciones sociales no puede limitarse a un principio de subsidiariedad (como lo hace la Constitución), ya que las organizaciones sociales surgen como un actor clave en la conversión de la sociedad civil como un componente activo e importante del desarrollo económico y social (CIES, 1996).

En relación a esta temática surgen conceptos como la gestión asociada, una metodología que pone al Estado y las organizaciones de base como protagonistas de los programas sociales que se desarrollen en un área, ubicándolas en un “área de igualdad” para la toma de decisiones

(Ruiz, 2004). Lo anterior se hace necesario para la construcción de participación en las comunidades, promoviendo solidaridad social entre los actores al reconocerse como iguales (Pizzorno, 1976) y que permite resolver de forma descentralizada ciertos dilemas sociales, no necesariamente ligado al accionar de un gobierno central o al mercado (Salazar y Jaime, 2009). Relacionado con lo anterior, las organizaciones adquieren valor como una forma de darle una permanencia y estabilidad a las relaciones sociales generadas dentro de una comunidad, como también concretar nuevas expresiones y aproximaciones sociales (PNUD, 2000). Visto desde una óptica de la teoría del capital social, las organizaciones sociales surgen como una forma de generar mayor capital social dentro de las comunidades, posibilitando la acción de estas para su propio desarrollo.

Examinar las distintas nociones sobre qué se entiende por el concepto de comunidad es de suma importancia debido a que muchas iniciativas gubernamentales están focalizadas a potenciar el desarrollo comunitario, por lo mismo la noción que se tenga de aquel grupo identificado como beneficiarios incidirá en cómo se piense e implemente la política, el programa o proyecto social que se pretende destinar para fomentar el desarrollo de una u otra comunidad. Es en este sentido que se hace necesario definir qué se entenderá por “desarrollo comunitario”.

Desarrollo comunitario

Al hablar de desarrollo comunitario, Ve-

cina & Ballester (2012) manifiestan que pretendería ir en la búsqueda de alcanzar cambios en los estatus sociales para llegar a alcanzar el poder necesario de una nueva negociación de los derechos de ciudadanía y participación. Esto se ve complementado por Barbero & Cortés (2006) quienes establecen que la activación de relaciones e interacciones sociales y la promoción social en búsqueda de bienestar común son elementos de un adecuado desarrollo comunitario. Por otro lado, Vecina (2010) manifiesta que el desarrollo comunitario sería un medio para la integración y la ciudadanía que, considerando los principios de solidaridad y dinamización social –entendida ésta última como las interacciones sociales– permitiría que surja un trabajo compartido más allá de los barrios locales, sino que siendo capaces de crear una red y “extender el modelo a otros espacios de participación” (2010:78).

Rubio (2006) plantea que el desarrollo comunitario se puede definir como “aquellos procesos de transformación social que buscan mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan un determinado territorio (barrio, distrito, municipio...) a través del empoderamiento de las mismas”; bajo esta perspectiva serían los miembros de la comunidad los protagonistas del proceso de desarrollo de la misma, participando activamente de todo el proceso y de las decisiones que este involucre. El autor también manifiesta que el desarrollo comunitario en su esencia supone “un modelo de orga-

nización social sustentado en una suerte de democracia participativa, en el cual deben trabajar conjuntamente políticos, técnicos y población (tanto la población organizada en asociaciones y colectivos como la población no organizada)” (Rubio, 2006:288).

Rubio plantea también que para que el proceso de desarrollo comunitario sea posible “se debe tratar no solo de mejorar materialmente las condiciones de vida de las personas que componen esa comunidad, sino de ampliar las capacidades de elección de cada una de esas personas: su autonomía” (2006:288). Además, en esta búsqueda de autonomía se incluyen otras dimensiones sociales que van en la consecución del bienestar, la autonomía y la independencia de la población, como son la subsistencia (trabajo), el abrigo y refugio (vivienda), el conocimiento (educación), la salud (sanidad, medioambiente), el bienestar social (servicios sociales), la participación (asociaciones, órganos de decisión democrática), el ocio (deportes, cultura), entre otros.

Considerando lo anterior se puede hacer una vinculación directa entre el concepto de desarrollo comunitario y la noción de capital social ya señalada, pues la presencia de este se concibe como un elemento facilitador en cuanto a la coordinación y acción colectiva en los territorios debido a su carácter vinculante, y se visualiza aún con más fuerza como una herramienta útil en territorios en situación de vulnerabilidad y/o pobreza (Villar & Florez, 2011:12). El hecho de que

en una comunidad se de la instancia de vinculación entre las personas por los lazos de relaciones de interdependencia mutua, sentido de pertenencia y cultura común, como manifiesta Krause (1999; 2001), hace que la comunidad y el desarrollo comunitario sean un escenario propicio para que emerjan los elementos que permitirían que el capital social se potencie. Tal como establecen Villar y Florez:

“(...) son escenarios básicos de formación de valores y conductas, construcción de visiones y objetivos comunes, definición de compromisos mutuos, colaboración, relaciones y vínculos. En las organizaciones se aprende a coproducir el futuro, a resolver conflictos, a generar poder de negociación, a movilizar recursos colectivamente, a encontrar soluciones a problemas comunes, a participar” (2001:13).

Asimismo, las comunidades aparecen como un escenario ideal para que se de el intercambio de recursos –entendiendo al capital social como un recurso– a nivel local, permitiendo encontrar beneficios (Durstun, 2002). Finalmente, la relación entre comunidad y capital social se asociaría a una idea de cohesión social, ayudando a superar las debilidades del mercado a través de las asociaciones y el uso de recursos de manera comunitaria (Flores y Naranjo, 2006), contribuyendo a superar las adversidades económicas en contextos sociales complejos.

En definitiva, se establece que un tipo de desarrollo comunitario que ponga énfasis en el desarrollo y fortalecimiento del capital

social de la comunidad logrará la “mejora de oportunidades sociales de las poblaciones excluidas y de bajos ingresos a partir de su participación y el fortalecimiento de su voz en las decisiones que afectan sus propias vidas” (Villar & Florez, 2001:14).

Vulnerabilidad

Otro concepto clave en el presente estudio es el de vulnerabilidad, pues es el contexto en el que se ubican las organizaciones sociales investigadas. De acuerdo a Pizarro (1999), el concepto surgió a partir de la necesidad de representar a un sector de la sociedad, muy ligado a la pobreza, que se caracterizaría por estar expuesto a riesgos y no contar con las herramientas adecuadas para responder a ellos, o bien la posibilidad de caer en la pobreza al menos una vez en los próximos años (Philip y Rayhan, 2001). El concepto de vulnerabilidad se diferencia del de pobreza debido a que esta hace referencia a la condición socioeconómica actual de un grupo, familia o individuo, mientras que la vulnerabilidad de acuerdo a Chambers (1989) hace referencia a una dinámica en la que se puede presentar una mayor o menor indefensión o contar con más o menos medios para enfrentar un cambio en las condiciones o una situación complicada. Desde la perspectiva del Estado chileno, se puede ver que existe un esfuerzo por incorporar diversas variables a la medición de la vulnerabilidad, se introduce también la multidimensionalidad del concepto de pobreza y se asocia a la “precariedad en aspectos educacionales, laborales, habitacionales o

sanitarios, entre otros” (Ministerio de Desarrollo Social, 2013: 22).

Moser (1998) plantea que para poder combatir la vulnerabilidad se debe poner énfasis en los activos que poseen los individuos, familias o comunidades, ya que son los que les permitirán hacer frente a las adversidades y evitar las consecuencias negativas en su bienestar. Así como también la capacidad de transformar estos activos en ingresos, alimentos u otras necesidades básicas. Moser (1998) enfatiza que la vulnerabilidad está fuertemente vinculada con la capacidad de resiliencia de los afectados frente a las amenazas y define este concepto como la capacidad que se tiene de responder, resistir y recuperarse de las situaciones negativas. Los medios de resistencia serían precisamente los activos y derechos con los que cuentan los individuos o comunidades, junto con su habilidad para movilizarlos cuando se presentan las adversidades. De esta forma, una comunidad sería menos vulnerable cuando muestra una mayor resiliencia y, por ende, una menor sensibilidad a las adversidades.

Los activos mencionados son divididos por Moser (1998) en cuatro ámbitos. El primero es el del trabajo, sería la fuente principal de ingreso y la que determina lo que se puede destinar a gastos como alimentación, transporte, vivienda, entre otros. Luego, está el capital humano, referido al nivel de salud y de educación; en tercer lugar se encuentran los activos productivos, determinados por la posesión de una vivienda propia y herramientas de

trabajo, entre otros. Finalmente, las relaciones sociales y el capital social. Narayan (2000) categoriza de otra forma los activos, como los activos físicos, humanos, sociales y ecológicos.

De acuerdo a Pizarro (1999), el capital social como un activo habría perdido fuerza en el contexto urbano debido, por una parte, a la pérdida de las relaciones comunitarias y de la fuerza de organizaciones como los sindicatos a causa de la flexibilización del mercado laboral, como también se ha privilegiado el desarrollo individual más que el grupal o comunitario. Asimismo, el autor plantea que si bien esto da cuenta de mayor vulnerabilidad, también se puede ver desde la perspectiva de las potencialidades y permitiría “entender y utilizar en la lucha contra la pobreza los distintos activos que poseen las personas entre los que destacan los lazos de solidaridad creados espontáneamente por las organizaciones de base para enfrentar las crisis” (Pizarro, 1999:23). Este nuevo matiz permite dejar de ver a los pobres o a las poblaciones vulnerables como objetos de la política social y empezar a considerarlos como “sujetos de su propio desarrollo mediante el trabajo que realizan en sus organizaciones de base, en sus relaciones con el Estado, con las ONG e incluso en sus relaciones directas con la cooperación internacional” (Pizarro, 1999:23).

En este sentido, el desarrollo comunitario podría ser una forma de aumentar la resiliencia y disminuir la vulnerabilidad. Desde el PNUD (1998) las redes sociales constituyen uno de los recursos básicos

para aquellos que viven en situaciones vulnerables, pues permiten aprovechar mejor las oportunidades y actúan como un mecanismo de movilidad social. Las redes sociales (ligado a la teoría del capital social) se define como:

“Aquellas estructuras de sociabilidad a través de las cuales circulan bienes materiales y simbólicos entre personas más o menos distantes. Es el vínculo que permite a la madre dejar a su pequeño hijo con la vecina cuando debe llevar a la hija al policlínico, el que permite a un padre empresario solicitar trabajo para un hijo a otro colega gremial” (PNUD, 1998 citado en Pizarro, 2001, p.15)

Por otra parte, Bonet i Martí plantea el concepto de “vulnerabilidad relacional” que se refiere a la “situación generada por la ausencia o debilidad de los vínculos de inserción comunitaria” (2006:4). Lo anterior se podría dar, por una parte, por una condición de aislamiento con una red de apoyo débil y, por otra, por la integración a subredes marginales, en ambos casos esto conduce a una falta de vínculos de inserción comunitaria. La primera puede asociarse a lo expuesto en los párrafos anteriores, mientras que el segundo plantea un nuevo problema en el que “la vulnerabilidad relacional viene caracterizada por la inserción del sujeto en redes vulnerables con un tamaño tendencialmente pequeño, una elevada densidad y débiles conexiones con otras subredes operantes en el territorio debido a la ausencia de brokers (nodos que ejercen de puente entre redes heterogéneas)” (Bonet i Martí, 2006:5). Este tipo

de redes generaría un aumento del estrés de sus miembros debido a su incapacidad de responder a las necesidades de los sujetos que las componen.

En síntesis, en el desarrollo comunitario no solamente resulta importante la construcción de redes, sino también el tipo de redes y vínculos que se están formando, de forma que puedan resultar realmente útiles para responder a las adversidades características de la vulnerabilidad.

METODOLOGÍA

El desarrollo del estudio se llevó a cabo mediante una metodología de carácter cualitativo descriptivo analítico, dirigida a indagar en las características de las comunidades estudiadas. El principal instrumento para la recolección de datos fueron las entrevistas semiestructuradas a dirigentes y habitantes de la comunidad, complementadas con sesiones de observación participante.

Si bien en un inicio se había planificado realizar las entrevistas a dirigentes vecinales, finalmente se decidió entrevistar también a habitantes de las comunidades, dado que permitiría comprender de mejor manera la configuración de las relaciones sociales en el campo observado, obteniendo la visión de distintos miembros de la comunidad y no solo de aquellos explícitamente interesados en la participación en organizaciones.

El trabajo de campo se llevó a cabo en múltiples sesiones entre el 18 de octubre y el 20 de noviembre en las comunidades de Villa O'Higgins y Villa Amador Neghme, las

que se describirán posteriormente. Específicamente, este comprendió:

- » Tres entrevistas a dirigentes vecinales.
- » Seis entrevistas a habitantes de las comunidades estudiadas.
- » Tres sesiones de observación participante: dos visitas en Amador Neghme y una visita al Carnaval Cultural Villa O'Higgins.

Adicionalmente, se levantó información previa con organizaciones externas que trabajan en el sector, como la ONG La Casona de los Jóvenes y Organización Amador Neghme (que corresponde a estudiantes UC que trabajan en la zona).

El análisis realizado se basó principalmente en la narración de los propios actores acerca de su experiencia y percepción de la participación en sus respectivas comunidades. La interpretación y el análisis de datos se realizó según dos lógicas.

- a.- Lógica singular y hermenéutica del discurso: construcción de un relato por parte de los entrevistados en su vida en la comunidad y la historia de esta.
- b.- Lógica inductiva y transversal del discurso: interpretación de la narración de los entrevistados.

Por razones éticas, en los relatos reconstruidos en este informe se cambia el nombre de las personas entrevistadas para resguardar su anonimato.

CONTEXTUALIZACIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO

Las comunidades estudiadas fueron dos:

la Villa O'Higgins y la Villa Amador Neghme, ambas se ubican en la comuna de La Florida y son contiguas, pero tienen orígenes totalmente distintos. Estos casos fueron elegidos tanto por factores de accesibilidad, como por representar dos historias distintas de formación de comunidades que facilitaban el estudio de la formación de capital social en las organizaciones.

1.- Villa O'Higgins

Según los habitantes consultados, la Villa O'Higgins tiene un origen fuertemente relacionado con la organización social. Un sector importante de esta villa se originó a partir de tomas realizadas por pobladores, mientras que otros sectores fueron terrenos otorgados por el gobierno de Eduardo Frei Montalva en el marco de la Operación Sitio –a fines de los años sesenta–, los que no disponían de infraestructura, aunque sí tenían acceso a ciertos servicios básicos, por lo que los pobladores construyeron sus propias casas. Según el relato de un dirigente histórico, la mayor parte de las familias eran inmigrantes provenientes de otras regiones del país y desde un inicio hubo organización para solucionar las necesidades más básicas.

Desde la visión de los dirigentes y otros actores consultados, la Villa O'Higgins también tuvo un fuerte rol de resistencia durante la dictadura militar (1973-1990). Actualmente está dividida en cinco sectores agrupados en tres unidades vecinales de la comuna y disponen



FIGURA 1. Villa O'Higgins.
Fuente: Elaboración propia.

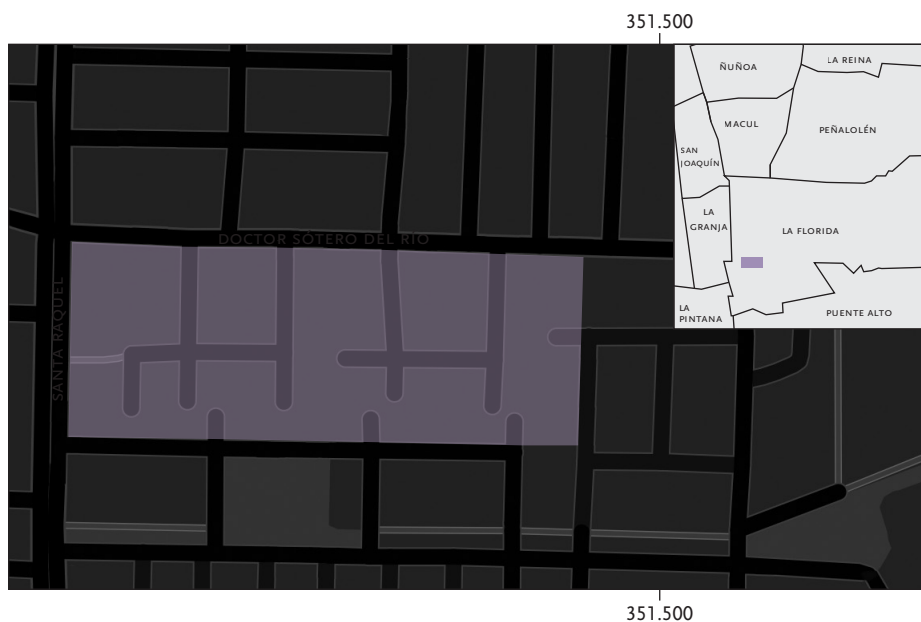


FIGURA 2. Villa Amador Neghme.
Fuente: Elaboración propia.

de una organización coordinadora en la que participan las distintas juntas de vecinos pertenecientes al territorio y otras organizaciones.

La Villa O'Higgins presenta un caso valioso para el estudio en tanto dispone de un historial importante de organización que permite indagar en cómo se genera lo que entendemos por capital social.

2.- Villa Amador Neghme

La Villa Amador Neghme es un conjunto de blocks: edificios pareados resultado de políticas de vivienda posterior a los años noventa. Esta villa representa un importante contraste con el otro caso de estudio, puesto que la organización social es bastante limitada.

Esta villa está conformada por una junta de vecinos, que no tiene un alto nivel de incidencia ni hitos que hayan marcado su quehacer. Por otro lado, el conjunto de blocks fue entregado a familias a las que se les prometió una casa propia, pero se entregó viviendas en malas condiciones que no todos han arreglado, según un informante.

Amador Neghme representa un buen caso de estudio porque sirve para analizar y comprender los procesos sociales que impiden un buen desarrollo organizacional y, por lo tanto, ve limitado su potencial. Por otro lado, a partir del trabajo de campo se estima que la villa representa un caso de vulnerabilidad relacional (Bonet i Martí, 2006) con casos de aislamiento y falta de vínculos comunitarios.

Trabajo de campo

El trabajo de campo tuvo una duración aproximada de un mes. El método de muestreo fue de dos formas:

- » Para dirigentes vecinales se usó un muestreo tipo “bola de nieve”, en donde a partir de las organizaciones externas se nos dio el contacto de los dirigentes.
- » Para habitantes de la comuna se realizaron entrevistas sin haber sido previamente agendadas y fue dirigida principalmente a comerciantes del sector. Fueron realizadas generalmente de forma informal en los trabajos en terreno de observación participante.

En la villa Amador Neghme se llevaron a cabo dos observaciones participantes, dirigidas a conocer el terreno y tener conversaciones informales con los habitantes del sector. La tercera sesión de observación fue en el Carnaval Villa O'Higgins, instancia cultural en que participan las organizaciones y juntas de vecinos pertenecientes a esta villa. En esta última se mantuvo conversaciones informales con los feriantes, quienes además eran habitantes de distintos sectores de la villa.

PRINCIPALES RESULTADOS

A continuación se describen los principales resultados de la investigación. Las categorías responden a los objetivos del estudio, pero también surgieron a partir de los hallazgos en el trabajo de campo.

1.- Redes familiares y participación

En cuanto al objetivo específico que refiere a la caracterización de las redes que potencian el capital social, con el desarrollo de las entrevistas y el trabajo de campo realizado, se pudo constatar que era recurrente en el discurso de los vecinos las redes familiares como elemento que potencia la participación social. De la misma manera hubo otras manifestaciones que podían dar indicios de redes asociadas al capital social, como ONG “La Casona”; sin embargo, debido a la preponderancia, recurrencia y alcances, se ha determinado caracterizar más profundamente las redes familiares.

Es preciso señalar que mediante las entrevistas realizadas a vecinos de ambas villas surgió la categoría de las redes familiares que tienen los individuos como un elemento que potencia el capital social, en el sentido de que estas redes pueden inhibir o potenciar la participación de los sujetos en organizaciones sociales en territorios vulnerables, ya que al ser la instancia más cercana al individuo, las redes familiares son la primera aproximación que tienen para ser incentivados a participar socialmente.

Esta situación de desarrollo de la participación queda de manifiesto en el discurso de una dirigente de Villa O'Higgins:

“En la época de la dictadura mi papá fue dirigente, y se turnaban como dirigentes, un tiempo fue mi mamá, un tiempo fue mi papá. Como que siempre viví en ese tipo de entorno (...) y desde ahí yo fui creciendo...”.

(Dirigente Villa O'Higgins)

Esta cultura familiar de participación en organizaciones también queda en evidencia en el discurso del dirigente histórico de la misma villa: “Nunca he dejado de participar harto. En el periodo más... oscuro digamos, igual hacíamos una vida nosotros acá, con mi señora, y mis hijos también, participamos del movimiento scout. Ahí nosotros vimos otra realidad distinta que no conocíamos, trabajamos como formadores, como formadores informales igual po”.

Por otro lado, desde la visión de una mujer joven se constató la valoración de la influencia de las redes familiares en la participación social en organizaciones. Ella señala que llega a participar del Carnaval Cultural “por una tía de mi pololo, ella me ofreció...que era una buena oportunidad”, lo que indica que a través del contacto con integrantes de su red familiar, pudo informarse y participar como vendedora de helados en el Carnaval. Además, dice que quienes no participan de instancias como el carnaval es por “un tema netamente de falta de información, de difusión de su entorno directo. Porque la gente que participa normalmente trae su familia, a sus amigos, cosa que todos vengán”. Esto deja en evidencia el valor que tienen las redes familiares, puesto que sin la influencia de la familia, se hace más difícil lograr una participación más activa en organizaciones sociales.

Una vecina de la Villa Amador Neghme señala que el potencial de la familia para educar a los hijos es muy importante, puesto que “va en la familia que

le inculque a los hijos”. De esto se desprende que la red que se genera dentro de la familia es clave para una posterior cultura de participación en organizaciones sociales.

Por otro lado, se puede visualizar en el discurso de una vecina de la Villa O'Higgins la idea de que si los roles al interior de la familia están debilitados, se puede propiciar que los niños, niñas o adolescentes tengan acceso fácilmente a la droga y/o alcohol. En este sentido, la entrevistada señala que “es como que de repente los papás han trabajado mucho, mucho, por ejemplo yo tengo unos amigos que los papás se dedicaron mucho a trabajar e igual los niños se quedaron un poco solos. Entonces de repente las malas juntas po’”, donde enfatiza que la ausencia de los padres es un factor determinante para que los jóvenes incurran en eventos perjudiciales para su bienestar.

2.- Beneficios y dificultades para la consecución de metas y logros

En las entrevistas se puede ver que el surgimiento y mantención de las organizaciones sociales se da en base a necesidades comunes de diferente índole. Esto se ve reflejado en el testimonio de un dirigente adulto mayor de la Villa O'Higgins que manifiesta que “las primeras organizaciones [surgen] en la necesidad, en la emergencia de la gente de tratar de arreglar los problemas [...]”.

A partir de los testimonios de los entrevistados se identificaron tres ámbitos que se reiteraban: el mejoramiento de las

condiciones de vida y acceso a servicios, el ser un canal de comunicación entre las autoridades y vecinos y el fortalecimiento de los lazos entre los habitantes del barrio. Esto permite identificar, en la voz de los mismos vecinos, de qué forma las organizaciones comunitarias han contribuido a enfrentar situaciones, problemas y conflictos asociados a la vulnerabilidad del territorio en que viven.

Respecto al mejoramiento de las condiciones de vida, estas suelen asociarse al acceso a servicios básicos, tales como agua, salud y educación, así como también a una mejora en el entorno espacial, personal y público. En este sentido, surge en las entrevistas el tema de que el logro de ciertos objetivos está directamente relacionado con la participación y la organización de los vecinos. Se podría realizar un contraste entre los logros que manifiesta una dirigente de la Villa O'Higgins: “las áreas verdes que tenemos acá en el territorio, nadie te va a poner pasto si tú no reclamai’, o los mismos juegos, nadie te pone juegos si tú no reclamai’, o si tú no te organizai’ y junto con la comunidad se pide”. Por otra parte, se encuentra la falta en el cumplimiento de dichas metas de una dirigente de la Villa Amador Neghme: “Sipo, que la gente participara, que participara y se hicieran cosas para arreglar la sede, comprar sillas, mesas, arreglar la sede, dejarla bonita. Pero la gente no coopera”.

Al mismo tiempo, una vecina de 26 años de la Villa O'Higgins manifiesta que ella cree que gracias a lo “movida” que es

la junta de vecinos han conseguido que pongan columpios en las plazas. Esto da cuenta de la importancia que pueden llegar a tener las organizaciones, otro ejemplo es el testimonio de una dirigente de la Villa O'Higgins: "mira, desde el principio las organizaciones aquí han existido. Por eso te digo que esto es una población bien luchadora, porque se hace lo que se organiza".

Asimismo, dentro del mejoramiento de las condiciones de vida se puede integrar también el enfrentamiento de problemas como la droga y el narcotráfico. Respecto a esto una vecina y apoderada del sector manifiesta que: "igual a los lolos que no tienen, de repente, que están parados en la esquina se les invita a participar en los grupos, pero de repente es más entretenido las otras cosas que... por lo menos los míos son peloteros, les gusta la pelota y me gusta que jueguen a la pelota, entonces eso son cosas sanas po'". En este sentido, la participación juvenil estaría asociada a la creación de oportunidades de recreación o adherencia a un grupo con intereses similares y esto ayudaría, de acuerdo a la opinión de los vecinos, a evitar que jóvenes caigan en la drogadicción. Esto coincide con el testimonio de una joven de 17 años de la Villa O'Higgins: "Hay grupos de batucadas cerca igual, de la iglesia, en otros lados igual...en una iglesia que hay acá en Cruz de Mayo también hay batucada ahí y se juntan hartos jóvenes. Yo conozco jóvenes así de mi edad que se unen a eso porque les gusta y gracias a eso no se meten en otras cosas".

Una de las organizaciones relevantes detectadas dentro de ambos barrios fue La Casona, que a diferencia de las juntas de vecinos suele tener una participación principalmente juvenil. La Casona, **ONG** que trabaja hace veinte años en la Villa O'Higgins, es identificada por una vecina de como una organización donde "van hartos niños, entonces igual es un aporte grande aquí para la juventud, donde ellos se puedan reunir." La Casona se involucra principalmente con los jóvenes y desde la visión de los vecinos ha facilitado y generado instancias de participación para jóvenes y niños, y también tiene participación en las instancias coordinadoras de los vecinos de la Villa O'Higgins. Esta organización también es criticada por deficiencias en la difusión y porque ganan todos los beneficios, lo que habla de una buena gestión, pero también puede significar una desventaja para las juntas de vecinos con menos experiencia o baja organización.

Por otra parte, en cuanto a funcionar como canal de comunicación entre las autoridades y los vecinos, y viceversa, se observa también que el nivel de participación y capacidad de organización juega un papel esencial para lograr este objetivo. Los logros en este ámbito están asociados a las expectativas de los vecinos, tal como plantea uno de la Villa Amador Neghme respecto a que muchos adultos podrían beneficiarse de una mayor actividad de la junta de vecinos, pero que existe una falta organización y vínculos para conseguir ayuda, por ejemplo, para

acceder a asesorías para redactar cartas y saber a quién enviarlas. Asimismo una vecina de 26 años de la Villa O'Higgins afirma que el avance en ciertos ámbitos en el barrio se da “gracias a la junta de vecinos que impulsa a la municipalidad a que se acuerde que la villa existe, eso pienso yo”. En el caso de la dirigente de la Villa O'Higgins, ella tiene claro el papel que se espera de la junta de vecinos frente a las autoridades: “[...] nos sentamos todos en una misma mesa y votamos, porque al final tenemos todos la misma problemática. Y no es que el alcalde haga todo lo que nosotros queremos, sino que nosotros hinchamos, molestamos y hasta que... luchamos, más que nada, por lo que necesitamos”.

Se puede apreciar que una baja participación puede mermar la capacidad de la organización para lograr esta meta pues una baja participación invalida a la organización frente a las autoridades. Tal como menciona una vecina de la Villa Amador Neghme, recibir ayuda de la municipalidad se complica por la baja cantidad de socios en la junta de vecinos que participan activamente. Por otro lado, el narcotráfico influiría también en la participación, como señala una vecina de la Villa Amador Neghme esto genera “miedo de la gente que participe aquí, yo creo que sí. Porque no van a venir a la reunión a hablar de la droga. Aquí vienen los carabineros a pasearse y creen que la junta de vecinos anda sapeando a la droga, yo ya tuve problemas, tuve demandas”.

Por otra parte, se hace necesario esta-

blecer interlocutores estables y confiables con las organizaciones sociales desde el municipio, algo que se aprecia en la molestia del testimonio de un vecino de la Villa O'Higgins:

“Es que el alcalde aquí no aparece, antes aparecía, ahora puede ser que ande hoy día, ahora si lo pilló le voy a decir unas cuantas cosas. Porque nosotros teníamos que ir a este eje aquí en la muni, por el tema de las casas y despidió a las cuatro personas que nos estaban haciendo los trámites y se murió todo. No nos dieron ninguna respuesta del comité. Nosotros éramos 60 interesados y despidió a las cuatro personas encargadas, después fuimos a ver nosotros allá, entregaron los papeles y nadie hace los trámites. Así estamos con el alcalde”.

Finalmente, surge la importancia de fortalecer las relaciones entre los habitantes del barrio tanto dentro de una misma junta de vecinos como de otras que sean cercanas y con las que también se comparten elementos comunes, esto cuando funcionan correctamente. Un ejemplo de esto es la meta explicitada de una dirigente de la Villa O'Higgins:

“Uno de los ítems que tenemos como coordinadora para reunirnos – una, es fortalecer las redes entre organizaciones, que no se pierdan, y no es que la junta de vecinos del sector 1 no se conozca con la del sector 5, la idea es que todas las organizaciones se puedan conocer y el espacio que genera esa convivencia es la coordinadora”.

Cuando esta meta no se cumple se ge-

nera desconfianza tanto entre vecinos del mismo barrio como de los cercanos, tal como menciona en su testimonio una vecina de la Villa Amador Nehme: “la gente discrimina a los de acá, los departamentos de allá discriminan a los de acá (diciendo) que son traficantes y que no pueden venir los niños a la sede y adonde venden más droga es al otro lado”. Este mismo problema de falta de confianza entre dirigentes de sectores cercanos es relatado por un vendedor de la Villa O’Higgins que relata: “¡Si po’! Pero acá tenemos una dirigente que es de nuestros vecinos, la miran mal los otros. Porque son todos de un lado, pelean unos y... los de un lado quieren a una persona, los del otro quieren a esta otra y si vamos a meter la de aquí allá, no la aceptan”. Estas diferencias debilitan el desarrollo comunitario y le restan fuerza a las organizaciones sociales, por lo que resultaría importante mejorar el trabajo que se da entre las mismas dirigencias y juntas de vecinos.

Otro problema detectado es la dificultad para generar lazos entre las distintas generaciones, una joven plantea que no participa en organizaciones formales como la junta de vecinos “porque a uno ya no lo toman en cuenta po’. Piensan que los jóvenes son una mala influencia o que hay ciertas cosas que ven o que la misma tele les muestra que hay jóvenes que son todo así po’, meten a todos en un saco.” Mientras un vecino adulto mayor siente que los dirigentes “ahora son casi todos jóvenes y pasan a llevar (a los dirigentes mayores)”. Esto da cuenta de una percep-

ción que de ambas partes es negativa y que de acuerdo a la misma joven se podría solucionar con una mayor cantidad de instancias para compartir:

“Cosas simples como por ejemplo pascua, navidad, halloween, todas esas cosas, por ejemplo organizar a jóvenes a participar, a disfrazarse, a hacer actividades con los niños. Eso falta, sobre todo acá en el 18 se hacen cosas en los pasajes, es la única de las fiestas que se hace, el resto del año no se hace nada. En Pascua también, tampoco se hace...como que falta esa instancia de compartir, porque prefieren estar en casa porque no se hace nada. Hay junta de vecinos pero no hay como esa...como la gente, la gente no habla para que se hagan esas actividades, como que ya, 18 de septiembre y Navidad es lo más común. Y se hace, y van a hacer todos los años lo mismo”

Esta opinión es compartida por una mujer de 26 años de la Villa O’Higgins que también valora las instancias de participación como algo importante en la villa “porque conoces a más personas y se genera una red después de asociaciones entre los vecinos”.

3.- Transformación del espacio físico e intersubjetivo

A partir de los distintos testimonios recogidos en ambas villas se configuraron distintas representaciones del espacio físico, las cuales tenían un alto componente subjetivo al provenir desde la perspectiva personal de cada entrevistado, por tanto, la percepción de ese espacio físico está ligado al compo-

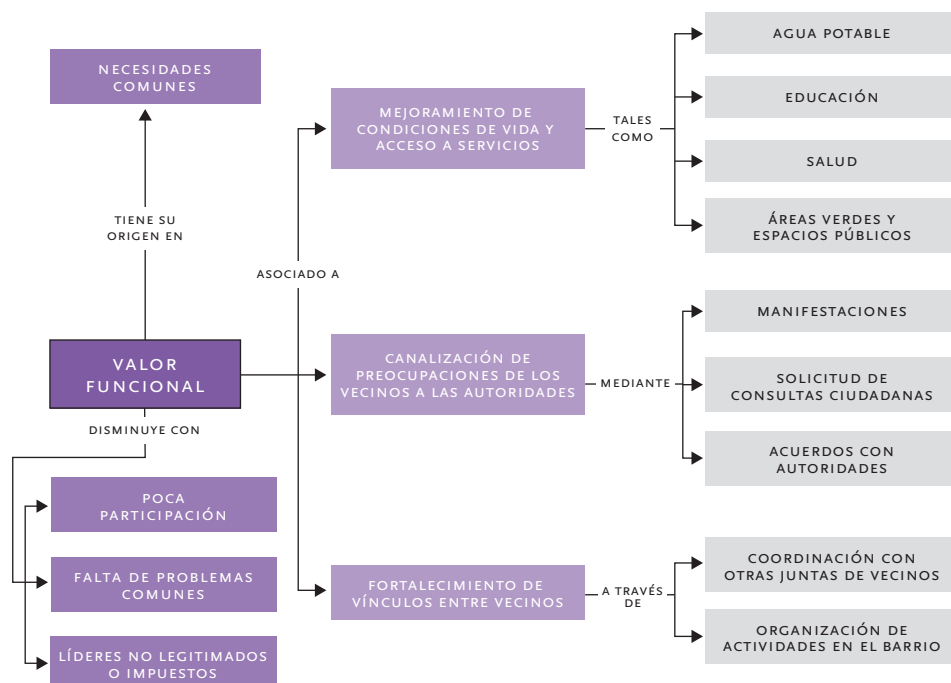


FIGURA 3. Beneficios y Dificultades para la consecución de metas y logros por partes de las organizaciones sociales.
Fuente: Elaboración propia.

nente subjetivo (o intersubjetivo), así emerge una dimensión que el estudio no pretendía abarcar, pero que es importante detallar.

Esta subjetividad del espacio material puede ser definida a grandes rasgos como la representación ideal del espacio físico, es decir, el conjunto de ideas, valoraciones o asociaciones que surgen desde las personas hacia su entorno material compartido.

3.1.- El espacio subjetivo en la transformación del espacio físico

Las modificaciones que se han hecho a los espacios en ambos casos de estudio, pueden clasificarse en dos conjuntos que se diferencian el uno del otro por la motivación que lleva consigo la transformación.

El primer conjunto de transformaciones corresponde a las que se construyen por una necesidad común, existe una urgencia que solucionar con respecto al espacio y la comunidad se organiza para transformarlo. Lo que se evidencia en el discurso de una dirigente de la Villa O'Higgins:

“Antiguamente cuando se formó la villa y se vino más gente acá, las micros no pasaban hacia dentro, lo que era Santa Raquel, Sótero del Río, Rojas Magallanes. Las micros pasaban por Américo Vespucio y por Vicuña Mackenna. Entonces la gente acá cuando se organizó pescaron la garita de micros que había en Américo Vespucio y la fueron a poner acá dentro de la población”.

La misma dirigente señala que “las calles aquí no son... los pasajes no eran del **SERVIU**, así que teníamos calles de tierra y con la organización se hizo pavimentación”. Esto indica cómo la organización social de los vecinos logra transformaciones profundas e importantes para la comunidad, haciendo que estos nuevos espacios adquieran más sentido y utilidad.

El segundo conjunto de transformaciones tiene en común cuando ya no hay una necesidad compartida urgente, sino un anhelo por un espacio común con ciertas características que se consideran deseables, entre ellas destacan el atractivo estético y los espacios para facilitar el compartir en comunidad. En este sentido, la dirigente relata:

*“La Plaza Cautín era un terreno súper pedado... Había uno que otro árbol, había pura tierra, se ponían los circos que pasaban de vez en cuando y no había luz, no había agua, no había iluminación, era como un terreno que estaba abandonado. Y siempre, históricamente, había sido para el **SERVIU** destinado para área verde, pero nadie hizo un área verde ahí. Entonces, a través de la junta de vecinos se empezaron a canalizar todos estos reclamos que tenía la gente, y se empezó a formar el proyecto y se concursó y todo”.*

Bajo la misma línea, queda en evidencia la importancia de lo estético en el discurso de una mujer joven que dice: “creo que el tema de mantener en sí la comuna más linda, más limpia” es un logro de las

juntas de vecinos, quienes se unen por un deseo en común de mantener sus espacios lindos. De esto se puede destacar que dichas transformaciones hechas por la comunidad conllevan un anhelo compartido, que no es más que una concreción de un espacio subjetivo común, todos comparten la misma idea de lo que quieren que el espacio sea y se organizan para realizar las modificaciones.

Cabe señalar que los tipos de transformaciones antes mencionadas no se visualizaban de manera uniforme en ambas villas, puesto que en Villa O'Higgins primaban ambos tipos mientras que en Amador Neghme, los pocos casos a los que se tuvo acceso remitían a necesidades inmediatas como arreglar una calle o tapar un hoyo, asociándose a las transformaciones del primer tipo, pues éstas responden a una necesidad más habitual y más urgente, y por lo mismo, más fácil de coordinar entre los vecinos.

3.2.- Las transformaciones del espacio físico como modificadores del espacio subjetivo

Producto de las entrevistas, se obtuvieron algunos cuestionamientos de situaciones en que se produjeron transformaciones al espacio físico por entidades externas que sin considerar el espacio subjetivo, terminaron aparentemente rompiéndolo o debilitándolo. Así lo señala un dirigente: “hay un sector de la Villa O'Higgins que quedó al otro lado del metro, y eso, aunque tú digai' que a lo mejor no, no creo, sí dividió a la villa”.

No obstante, se encontró que ciertas

intervenciones externas han sido beneficiosas para los vecinos. Por ejemplo, una señala: “de repente hacemos celebraciones no por el hecho de celebrar algo, sino que para poder utilizar los espacios públicos que tenemos, de utilizar la plaza, de que la gente pueda salir a la calle”. Estas situaciones indican, de una u otra manera, cómo la organización social entre los vecinos y el desarrollo del capital social, en el sentido de que los proyectos comunes de transformación del espacio se identifican como logros comunes, se

convierten en historia del barrio, en un valor que potencia a su vez el desarrollo comunitario y el vínculo de identificación entre el espacio y los individuos, generando un proceso de desarrollo proactivo interesante de potenciar.

CONCLUSIONES

Esta investigación tuvo como objetivo indagar aquellas características que facilitan el desarrollo comunitario en territorios vulnerables en la comuna de La Florida. Para esto el estudio se basó en

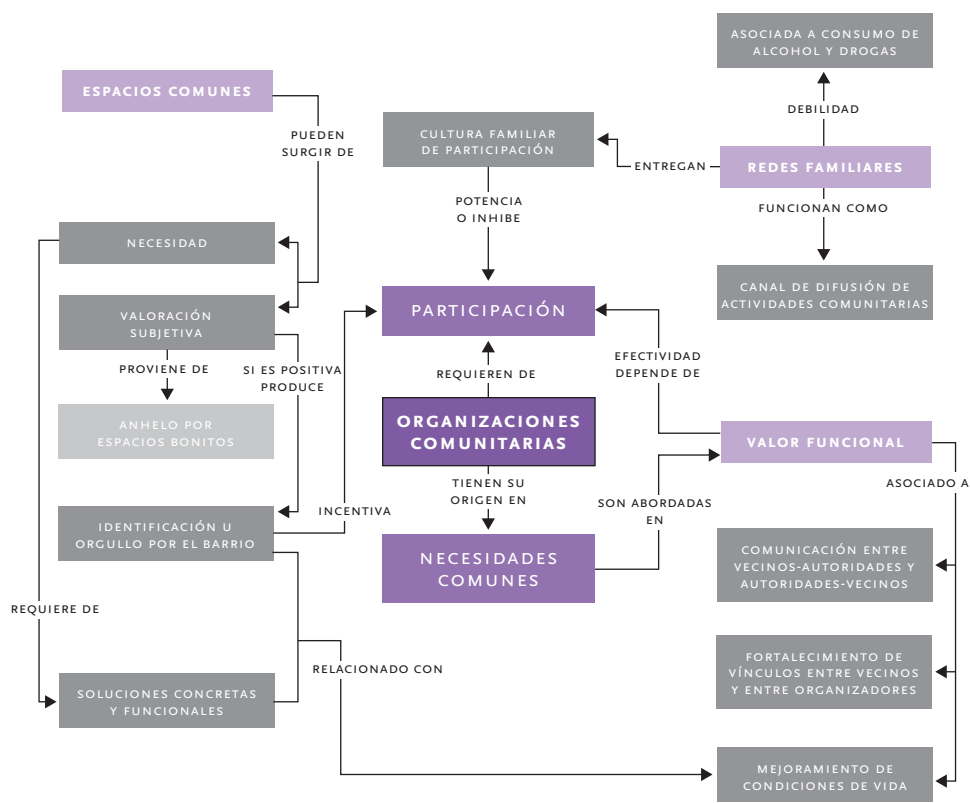


FIGURA 4. Transformación del espacio físico e intersubjetivo. Fuente: Elaboración propia.

la teoría del capital social, entendiéndolo como la “existencia de un conjunto de información y valores compartidos entre los miembros de un grupo que permite la cooperación mutua” (Fukuyama, 1997). Se basó en tres focos: la dinámica de las relaciones sociales dentro de las comunidades, cómo las organizaciones sociales han enfrentado situaciones adversas dentro de sus comunidades y la caracterización de las redes sociales más importantes que aportan al desarrollo de capital social.

1.- La dinámica de las relaciones sociales

Krause (1999; 2001) habla acerca de cómo las comunidades se entienden según tres elementos: la pertenencia, la interrelación y la cultura común. En base a estos tres aspectos es posible entender cómo se da la configuración social dentro de las comunidades y el rol que juegan sus respectivas organizaciones sociales.

En la investigación se observó que un aspecto importante de la dinámica de las relaciones sociales se ve afectada por la disponibilidad de espacios e instancias generadas para compartir en comunidad. En el trabajo de campo se vio claramente cómo esto afectaba aspectos como la confianza entre los vecinos y el interés en la participación en las organizaciones. La constitución de los espacios intersubjetivos aparece como un elemento importante para potenciar la participación, puesto que, por una parte, los espacios públicos identificados

como un problema constituyen una base para la organización y, por otra parte, la existencia de espacios subjetivos estéticamente agradables y valorados por la comunidad generan una sensación de identificación con el barrio potenciando la participación.

El tipo de organización presente con mayor fuerza en ambas villas son las juntas de vecinos, pero también la percepción de estas se ve afectada por la historia de las comunidades. En la Villa O'Higgins los vecinos perciben a la junta de vecinos como una organización importante y que puede contribuir a mejorar las condiciones de vida del barrio, y esta forma de organización ha sido la primaria desde que surgieron como villa. Por el contrario, en la Villa Amador Neghme los vecinos mostraban mucha desconfianza y desinterés en participar en esta, puesto que históricamente estas organizaciones habrían mostrado poca eficacia en la solución de problemas y conflictos del sector.

Un último aspecto a destacar respecto a las juntas de vecinos en el caso de la Villa O'Higgins fue que estas al congregarse en su mayoría a adultos y adultos mayores, crean una distancia generacional con los jóvenes, quienes se reúnen principalmente en organizaciones asociadas a temas de recreación, deportes o cultura, como La Casona, lo que si bien permite crear participación entre los jóvenes, podría no estar tan integrada con otros espacios de participación de los vecinos del barrio.

2.- La superación de la adversidad desde las organizaciones sociales

Los resultados permiten observar que existen múltiples diferencias en la forma de consecución de objetivos en las dos villas estudiadas.

La primera diferencia es lo que caracteriza la relación de las organizaciones con la municipalidad. En la villa Amador Neghme se centraban mucho en aspectos materiales concretos e incluso con un enfoque individualista, como por ejemplo el subsidio para arreglar las viviendas; Mientras que en la Villa O'Higgins se percibe una relación más fluida con el municipio en la que no solamente se exigen cosas materiales, sino que también se plantean problemas comunes que afectan a una gran cantidad de vecinos para encontrar soluciones en conjunto. En definitiva, las organizaciones sociales permiten ubicarse como un eje de desarrollo descentralizado y dinámico.

Por otro lado, en ambas villas se detectó que uno de los problemas era la organización que se daba dentro de los mismos sectores del barrio, pues muchas veces los dirigentes de un pasaje o un sector no se llevan bien con vecinos del otro sector, lo que crea un problema al intentar dar mayor fuerza a la organización comunitaria puesto que existen desconfianzas entre los líderes. Sin embargo, en la villa O'Higgins se creó una mesa coordinadora con el fin de tratar de crear mejores lazos entre las distintas directivas; en la Villa Amador Neghme a la baja participación de vecinos se suma la falta de organización con los

sectores aledaños. Si esto se resolviera, podría ayudar a impulsar proyectos y a canalizar con mayor fuerza las inquietudes de los vecinos del sector.

En la misma línea se detectaron también problemas en los canales de comunicación de la municipalidad y las juntas de vecinos, puesto que se plantea una preocupación por la inestabilidad de las figuras encargadas de ser el nexo entre las organizaciones sociales y la municipalidad, aunque también se percibe una crítica general hacia el funcionamiento de estos.

3.- Generación de capital social dentro de las organizaciones sociales

En el ámbito de la generación de capital social, los relatos de los habitantes de la Villa O'Higgins daban cuenta de un componente histórico de participación en el que a lo largo del tiempo se han enfrentado las adversidades, y muchas veces con resultados positivos, mediante la organización comunitaria. Por el contrario, en los relatos de la villa Amador Neghme se encontró una historia en la que las juntas de vecinos se han caracterizado por no ser un aporte a la comunidad e incluso por generar desconfianza en cuanto a la utilización de los recursos con que contaban.

Esta situación se vincula directamente con la dimensión de las redes familiares como elemento potenciador de la participación en organizaciones sociales, puesto que al considerar a la familia, en sus diversas manifestaciones, como un grupo

humano fundamental es el escenario donde se forjan, durante los primeros años de vida, los elementos que configurarán de una u otra manera las experiencias de vida de cada sujeto ya que la familia constituye uno de los núcleos sociales donde se ejerce una poderosa influencia sobre el individuo (Ordoñez, 2001).

En base a los resultados obtenidos, se puede decir que la herencia de una cultura de la participación social en organizaciones comunitarias, muchas veces puede responder a enseñanzas familiares que emergen en el grupo familiar y en donde está inserto, los que se van reproduciendo intergeneracionalmente, o bien, los mismos individuos crean en sus propias familias patrones de participación acorde a sus intereses y al contexto sociopolítico y cultural donde habitan. En este sentido, la influencia de una cultura familiar que esté vinculada a la participación social en organizaciones comunitarias incide, en primer lugar, en cómo los dirigentes han sido formados personal y socialmente y cómo al momento de desempeñar voluntariamente su interés por ser dirigentes o líderes comunitarios, ponen de manifiesto todo lo que han aprendido que significa ser un actor social activo en el ámbito comunitario. En segundo lugar, las redes familiares vinculadas a la participación social también inciden en el vecino que no tiene militancia en organizaciones formales, pero que aún así participa en instancias como el Carnaval Cultural o en talleres que se realizan en su territorio.

Además, cabe considerar que el hecho de que ambas generaciones de dirigentes de la Villa O'Higgins provengan o construyan tradiciones de participación social, marca un hito en la vida de estas personas y en cómo se enfrentan a las problemáticas que convergen en su territorio, marcando así una identidad personal y local. Por una parte, la dirigente manifiesta que su padre y su madre fueron dirigentes, lo que pudo haber incidido en su formación personal y social, pues toda su vida estuvo rodeada de una cultura que promovía la participación y ser líder en su territorio. Por otro lado, el dirigente adulto mayor de la misma villa, si bien no explicita su trayectoria familiar en relación a la participación comunitaria evidencia que a lo largo de su vida ha participado en distintas instancias que implican ser un líder, como ser dirigente en temáticas laborales en los años sesenta o buscar instancias de participación social en la época de dictadura, formando líderes scout.

En este sentido, también se puede agregar lo que manifiesta la vecina de la Villa Amador Neghme, quien señala implícitamente que la red familiar ejerce influencia pues al educar a los hijos en un contexto de participación, éstos tendrán más y mejores impulsos a participar en las organizaciones sociales de su territorio, coincidiendo así con una vecina de la Villa O'Higgins sobre la importancia de mantener redes estables al interior de la familia para evitar que los niños, niñas y adolescentes estén propensos a riesgos como la drogadicción o el alcoholismo.

DISCUSIÓN FINAL Y PROPUESTAS

“En definitiva, movilizar el capital social y la cultura como agentes activos del desarrollo económico y social no constituye por sí sola una propuesta utópica; es viable y da resultados efectivos. Hay referencias significativas en las cuales apoyarse. Para llevar a cabo esa movilización en escala considerable —un gran desafío hacia el futuro— se necesitarán políticas orgánicas y amplias concertaciones entre el Estado y la Sociedad Civil” (Klisberg, 1999).

La teoría del capital social desde sus primeras concepciones ha destacado el rol que juega la configuración social dentro de una comunidad y cómo la generación de normas internas (Converse, 1988) y de lazos de solidaridad entre familiares (Fukuyama, 1997) facilitan el trabajo por el bien común. En ese sentido, a lo largo del estudio se ha podido detallar cómo el fortalecimiento o debilitamiento de las redes sociales tienen una incidencia real en el desarrollo de las comunidades, y las organizaciones sociales surgen como un activo importante (Moser, 1998) de resiliencia frente a las dificultades que impone la situación de vulnerabilidad, por lo que se hace importante pensar formas de potenciar este activo dentro de las comunidades, de forma de potenciar, a su vez, las organizaciones y generar ejes de desarrollo local autónomos.

A continuación planteamos propuestas que no constituyen un programa concreto a seguir, sino que implican un proceso de reflexión futuro que permita su aplicabili-

dad en contextos locales. Dicho esto, las propuestas son:

a.- Formación de liderazgos locales

Frente a las dificultades de formación y mantención de lazos entre vecinos, una propuesta posible es realizar políticas públicas que apoyen la formación de los liderazgos locales ya que estas personas son la vía directa de comunicación y, muchas veces, de implementación de las políticas locales, por tanto fortalecer estos liderazgos podría incidir en cómo los vecinos perciben los beneficios estatales que crea una u otra política pública.

b.- Instancias de encuentro y comunicación entre organizaciones y con las municipalidades

Se considera necesario tomar medidas que favorezcan la comunicación entre las diferentes dirigencias a nivel de Villas o la comuna en general, tal como se da en el caso de la coordinadora de la Villa O'Higgins, entidad que agrupa a distintas juntas de vecinos según el sector de la Villa. Además, por parte de la municipalidad se podrían establecer canales de comunicación claros y transparentes que permitan a los vecinos confiar en que los problemas que han planteado están en vías de ser solucionados o al menos estudiados.

c.- Facilitación de recursos a juntas de vecinos

Para permitir la existencia de organizaciones diversas en la comunidad se hace necesario contar con un sistema que evi-

te la no inclusión de ciertas organizaciones que se ven disminuidas respecto a otras. En este sentido, resulta importante el ejemplo de una junta de vecinos estudiada que contaba con baja experiencia y baja participación, lo que la ponía en desventaja a la hora de postular a fondos en que se enfrentaba a organizaciones ya consolidadas, como La Casona. A su vez, esto tiene que estar ligado a visibilizar más la contribución de las juntas de vecinos hacia la comunidad en general.

d.- Importancia de la apreciación subjetiva del espacio físico común

Se propone que sea una dimensión a considerar al momento de diseñar políticas sociales, puesto que vivir en un entorno que, además de prestar utilidad material como la vivienda, importa también que ese espacio sea agradable para las personas, que sea armonioso con el entorno, con el fin de lograr aumentar los sentimientos de identificación con el espacio vivido.

e.- Participación en el diseño de los espacios comunes:

Se necesita una lógica participativa en el diseño de los espacios insertos en las comunidades, ya que si se vincula a los directos involucrados en el proceso del diseño de espacios comunes y/o privados, los individuos tendrán la oportunidad de hacerse parte y apropiarse de estos espacios comunes. Además, podrían crear y opinar sobre qué les parece agradable o pertinente para su entorno, lo que con

el tiempo logrará que esos espacios de construcción común sean más valorados por la comunidad. Lo anterior resulta relevante pues esta valoración e identificación de los espacios conseguidos puede contribuir a construir una historia de participación con tintes positivos que permita que esta participación se mantenga en el tiempo. Al mismo tiempo, la creación de estos espacios compartidos favorecería la comunicación entre vecinos al constituirse como espacios de encuentro que contribuiría a la formación de lazos o redes dentro del barrio.

f.- Cuidado por las relaciones sociales desde las políticas públicas

Resulta importante que al elaborar proyectos de viviendas sociales se tomen en consideración los elementos que sustentan el capital social dentro de una comunidad –por ejemplo la organización de una toma– y respetar esos elementos como un potencial elemento histórico constitutivo de un espacio. De esta forma, el movimiento hacia otra vivienda no implicaría que se rompieran los lazos comunitarios, favorecería la organización y contribuiría a un mejoramiento en las condiciones de vida. Relacionado con esto, es importante que los proyectos de obras públicas no afecten los espacios comunes de los habitantes de un barrio determinado. Esto resulta especialmente importante cuando se trata de territorios vulnerables en los que los lazos entre los vecinos constituyen uno de los activos (Moser, 1998) que permiten reducir las condiciones de vul-

nerabilidad y así evitar situaciones como la segregación del sector 1 de la Villa O'Higgins debido a la construcción de la autopista Américo Vespucio.

g.- Paradigma participativo en el funcionamiento de las instituciones

Finalmente, es necesario que las instituciones políticas, como las municipalidades, tengan a las organizaciones sociales y la opinión vecinal como la base de su gestión. Si se quiere que los grupos vulnerables construyan la base de su propio desarrollo (Pizarro, 1999), es necesario que el rol de las políticas públicas sea empoderar a las organizaciones sociales y no considerarlos solamente frente a reacciones de protesta de la población.



4

FACTORES DE APOYO AL INGRESO A LA UNIVERSIDAD: PROPUESTAS PARA UNA MAYOR INCLUSIÓN

Profesor: Rodrigo Rojas, Escuela de Psicología. Ayudante: Paula Garcés, Escuela de Psicología. Equipo: Valentina Ardiles, Facultad de Educación; Catalina Beltrán, Facultad de Educación; Catalina Bobadilla, Escuela de Psicología; Valentina Herrera, Escuela de Ingeniería; Marcela Muñoz, Facultad de Educación; Catalina Ortúzar, Escuela de Psicología; Juan Carlos Reyes, College en Arte & Humanidades; Javiera Ruiz-Tagle, College en Ciencias Sociales.

INTRODUCCIÓN

A partir de las transformaciones impuestas por la dictadura militar (1973-1989), Chile se ha regido por las premisas de una ideología socioeconómica profundamente neoliberal, que otorga un fuerte protagonismo a los actores privados como proveedores de servicios, de la mano de un declive de la participación del Estado en diversas materias como, por ejemplo, el sistema previsional, parte importante de las prestaciones de salud y de la educación escolar (Ensignia & Quiroga, 2009). Aunque los gobiernos democráticos posteriores han intentado realzar el rol del Estado como garante de un “crecimiento con igualdad” el país mantiene un alto nivel de desigualdad: si bien el ingre-

so per cápita ha mejorado, la distribución de la riqueza no ha avanzado hacia una mayor equidad. Chile muestra altos índices de desigualdad, con un coeficiente Gini de 0,5 (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico [OCDE], 2013). Esta desigualdad ha derivado en importantes consecuencias sobre el desarrollo educacional de la población, se evidencia que “cuanto mayor es la desigualdad social, menor es el desempeño que alcanzan sus poblaciones estudiantiles” (Murillo & Román, 2012).

Contexto educacional chileno: cobertura y movilidad

Durante el siglo **xx** se reconoce como un logro relevante de las políticas públicas la

cobertura universal que alcanzó la escolarización, lo que ha generado una visión optimista sobre la función social de la educación: cerca del 60% de los estudiantes encuestados en el marco de la Tercera Encuesta Nacional a los Actores del Sistema Educativo expresaron su certeza de lograr culminar sus estudios en la educación superior, sin diferencias según grupo socioeconómico (CIDE, 2001). Los datos de esta encuesta revelan que, a comienzos del siglo, gran parte de la población manifestaba esperanza en alcanzar sus aspiraciones educacionales y también reflejan una potente asociación entre educación y posibilidades de movilidad social, especialmente en sectores populares donde las familias se verían más dispuestas a invertir en pos de otorgarle a sus hijos e hijas educación universitaria. Lamentablemente, a fines de esa década se evidencia un contraste entre la movilidad esperada y la efectiva.

“La inmovilidad educacional en Chile es quizás la más indicativa de la movilidad social, un 88% de los apoderados que tienen un padre con educación básica, siguen teniendo educación básica. Un 83% de los apoderados que tienen un padre con educación superior sigue teniendo educación superior. Es decir el 11% de la población que tiene educación básica es la que tiene menos probabilidad de alcanzar movilidad social por la vía de la educación lo que explica que ésta se produzca por la vía del ingreso y del autopoicionamiento de clase”
(Lagos, 2010).

En los años 2006 y 2011 se movilizaron miles de estudiantes buscando reivindicar mejores condiciones, calidad y un compromiso público más fuerte en el ámbito educacional. Las movilizaciones han llevado a replantear la estructura de todo el sistema educativo generando fuertes tensiones entre los jóvenes y el gobierno, llamando a la ciudadanía a evaluar las condiciones en que se encuentra el sistema.

Producto de estos debates, en 2009 se oficializó la Ley General de Educación (LGE) que derogó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE, proclamada en 1990, a fines de la dictadura) en lo referente a la educación general básica y media, aunque mantiene la normativa respecto a la educación superior. En ella, se define a la educación como:

“El proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país¹.”

¹ Ley 20.370 o Ley General de Educación, art. 2.

La educación que la ley define busca incorporar un currículum que se propone en términos de “dotar a cada estudiante de las herramientas intelectuales y morales que los habiliten plenamente para su vida como personas, trabajadores y ciudadanos en la sociedad del siglo **xxi**” (Cox, 2003). De este modo se refleja la intencionalidad inicial que tiene la política, pues el currículum constituye el corpus de los elementos culturales que una generación pretende legar a las que siguen.

A pesar de ello, en el país aún se observan brechas en cuanto a aprendizajes y resultados entre los estudiantes, relacionadas directamente con el nivel socioeconómico de sus familias. Según Bellei (2013), las instituciones escolares chilenas sufren la segregación urbana y su evolución genera en ellas mismas mayor segregación social y académica. Valenzuela y Villalobos (2012) concluyen que “la estratificación del sistema educativo chileno se ve reflejada en que el tipo de establecimiento condiciona las características de los estudiantes que la integran”. Lo expresado con anterioridad se ve reflejado en los puntajes que obtienen las instituciones educativas en los resultados de pruebas estandarizadas, dejando en claro la brecha en estos resultados, siendo los colegios particulares pagados los que obtienen los mejores resultados por contar con mejores mecanismos de preparación. Los antecedentes llevan a cuestionar la legitimidad colectiva que se le otorga a los mecanismos meritocráticos con los que hoy se evalúa a los estudiantes.

Por otra parte, la educación superior en Chile ha tenido un lento proceso de integración social, puesto que en los años ochenta la educación terciaria se vio limitada a un número restringido de instituciones que ofrecía una acotada oferta académica y solo a los sectores más acomodados de la sociedad. No es hasta los años noventa que se le puede considerar un sistema de educación superior consolidado (Gaete y Morales, 2011). El sistema de educación terciaria se estructura en tres tipos de instituciones –centros de formación profesional, institutos profesionales y universidades– y en niveles cerrados orientados jerárquicamente de modo que supone “un principio de diferenciación jerárquica que sitúa a las universidades en la cúspide del sistema, facultándolas para ofrecer cualquiera de los tres tipos de programas de pregrado” (Mineduc, 2009). Las líneas divisorias que se trazan afectan “tanto el prestigio social como los derechos legales de quienes obtienen estos títulos” (OCDE, 2009).

Pese a que se han registrado avances en el aumento de la cobertura de la educación superior en Chile, aún persisten brechas; según la Encuesta **CASEN** 2011, la tasa neta de cobertura en educación superior en el quintil de mayores ingresos es de 59%, mientras que en el primer quintil esta cifra es de 22% (Ministerio de Desarrollo Social, 2013). Para aquellos jóvenes que provienen de entornos vulnerables la educación superior se presenta como un desafío tanto desde una perspectiva social como académica, donde se juegan las características

particulares del individuo y también las características de la institución (Leyton, Vásquez y Fuenzalida, 2012). La distribución de los estudiantes en este sistema tiene una fuerte correlación con factores económicos, es una tendencia el hecho de que jóvenes de sectores menos acomodados opten por educación técnica, de menor prestigio social, y quienes tienen mayores recursos opten por carreras universitarias, que también son las que cobran un mayor arancel. El nivel socioeconómico continúa presentándose como limitante al abrir con mayor fuerza la puerta a estudiantes de bajos recursos para que aspiren a obtener una educación universitaria si así lo quisiesen, instaurando per se que la universidad es de elite. Para las instituciones, especialmente las que cuentan con altos estándares, los estudiantes de menor nivel socioeconómico presentan mayores desafíos en la medida que requieren nivelaciones académicas y apoyo económico (OCDE, 2009).

Actualmente, el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet busca subsidiar la calidad y equidad de la educación a través de una reforma educativa orientada a la eliminación de la selección, del copago y del lucro en la educación escolar (Mineduc, 2014). Si entendemos que “cuanto mayor es la desigualdad social, menor es el desempeño que alcanzan sus poblaciones estudiantiles” (Murillo & Román, 2012), podemos comprender que las reformas busquen subsidiar el ingreso a una educación de calidad para todos los estudiantes a partir de modificaciones a diversas leyes. En el caso chileno, esto se ha manifestado a través de la Ley de instrucción primaria obligatoria de 1920, la reforma constitucional establece la obligatoriedad y gratuidad de la educación media propuesta en 2002, la Ley de Subvención Escolar Preferencial – más conocida como SEP–, la Ley de obligatoriedad preescolar (kínder) promulgada en noviembre del año 2013, entre otras.

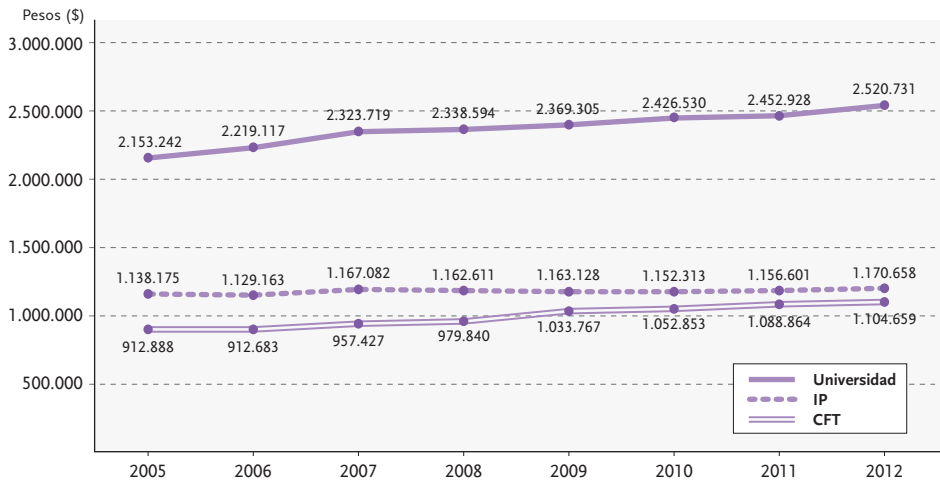


FIGURA 1. Arancel de primer año (Promedio) por tipo de institución.
Fuente: CNED.

En el caso de la educación superior, la garantía de un acceso universal gratuito – consagrando la educación como un derecho social– es una temática aún en debate. Por ello, las políticas existentes para favorecer la democratización de la educación superior se encuentran enfocadas en becas, créditos y programas de inclusión dentro de las instituciones universitarias. La asignación de becas y créditos se realiza una vez que el estudiante conteste un formulario de postulación vía web y supere el filtro de exigencias mínimas socioeconómicas e institucionales de cada universidad. Es importante señalar que este modo de financiamiento apela a la cobertura de un arancel referencial (promedio), lo que finalmente no asegura que el postulante pueda cubrir la diferencia existente entre el arancel real y referencial. Según datos del Consejo Nacional de Educación (CNED, 2012), tal como muestra la Figura 1, nuestro país posee aranceles anuales que en promedio bordean los dos millones de pesos, lo que se convierte en un filtro para quienes finalmente ingresan al sistema universitario.

En los últimos treinta años, Chile ha

logrado aumentar la cobertura de estudiantes que logran ingresar a la educación superior. No obstante, sigue existiendo una gran brecha en la distribución de acuerdo al nivel socioeconómico (Tabla 1).

La Comisión de Equidad e Inclusión es categórica frente a dichos resultados, señalando:

“Considerando que el talento se distribuye en la población en forma homogénea, independientemente del ingreso, las cifras antedichas –no obstante la mejoría que muestran en los últimos veinte años– dejan de manifiesto una discriminación que carece de toda justicia y que se traduce a nivel nacional en un desaprovechamiento de talentos, lo que es perjudicial para el desarrollo del país. Más aún, las mismas deficiencias del sistema actual de selección y acceso que marginan de la universidad a quienes tendrían que tener acceso a ella”.

Es en este marco donde nacen los programas de inclusión como una manera de enfrentar la desigualdad que el actual modelo educativo genera y que se ve replicado

	DECIL									
	I	II	III	IV	V	VI	VIII	IX	X	XI
1990	3,8	3,0	4,4	6,5	7,9	10,3	11,2	21,8	24,5	40,3
1998	5,6	6,6	9,1	9,6	15,3	17,5	22,7	33,7	45,6	60,7
2003	8,3	11,5	11,7	17,9	21,9	23,9	28,9	42,2	51,4	65,4
2006	12,3	14,6	14,6	19,6	20,9	26,9	31,2	39,6	47,4	59,5
2009	16,4	16,6	19,5	22,4	25,1	26,0	29,2	38,6	49,4	61,5

TABLA 1. Cobertura de estudiantes que ingresan a la educación superior.
Fuente: MIDEPLAN. Encuesta CASEN 2009.

en el sistema de selección universitaria imperante (Prueba de Selección Universitaria, **PSU**). Estos programas operan a partir del ingreso universitario por vías alternativas y apelan a aquellos estudiantes que se encuentran dentro del 10% con mejores notas de su generación, ya sea que pertenezcan al primer, segundo o tercer quintil socioeconómico y asistan a colegios de dependencia municipal o particular subvencionada, entre otros criterios específicos para cada uno de los programas. Ejemplo de ellos son la red propedéutico de la **UNESCO** impulsado por la Universidad de Santiago de Chile y replicado en diversas universidades (Universidad Católica Silva Henríquez, Universidad Católica de la Santísima Concepción, Universidad Tecnológica Metropolitana, Universidad Alberto Hurtado, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación y Universidad Católica del Norte); el Sistema de Ingreso Prioritario de Equidad Educativa (**SIPEE**) de la Universidad de Chile; el Programa de Equidad de la Universidad Diego Portales y el Programa Talento e Inclusión de la Pontificia Universidad Católica de Chile (**PUC**).

No obstante el apoyo que implican estos programas para que los jóvenes accedan a la educación superior, es en el transcurso de la trayectoria educativa donde esta posibilidad parece decidirse. En muchos casos, estos programas de acceso alternativo requieren que los estudiantes obtengan un rendimiento escolar destacado o que obtengan un puntaje **PSU** mínimo –en el caso del programa Talento & Inclusión de la **PUC** son 600 puntos–, lo cual permite pensar que incluso el acceso a

estos programas puede verse afectado por desigualdades previas.

En este sentido, resulta relevante conocer desde la perspectiva de jóvenes provenientes de contextos vulnerables que han logrado acceder a la universidad a través de estos programas cuáles son los factores –durante sus trayectorias educativas– que facilitaron u obstaculizaron este proceso y de qué manera operaron en sus historias personales.

MÉTODO

Esta investigación utilizó una metodología cualitativa, la cual se caracteriza por seguir una lógica exploratoria y comprensiva, sostenida por una aproximación progresiva al fenómeno que busca comprender. Este tipo de diseño metodológico “enfatisa conocer la realidad desde la perspectiva del *insider*, de captar el significado particular que a cada hecho atribuye su propio protagonista” (Ruiz, 1999) y entregan datos descriptivos (Taylor y Bodgan, 1986), recogidos a través de las propias palabras de las personas acerca de sus ideas y vivencias. Esta metodología resulta pertinente para explorar y desarrollar una comprensión en profundidad de fenómenos sociales, la transformación de prácticas y escenarios y los procesos de toma de decisiones (Sandín, 2003). Se trata de un estudio exploratorio, con un diseño descriptivo (Krause, 1995).

Participantes

Los participantes de esta investigación fueron seleccionados a través de un muestreo de carácter intencionado, procedimiento que “permite seleccionar los casos caracte-

SEUDÓNIMO	CARRERA	AÑO DE ESTUDIO	EDAD	QUINTIL DE INGRESO	1º GENERACIÓN PROFESIONAL	DEPENDENCIA COLEGIO DE PROCEDENCIA
BEATRIZ	INGENIERÍA COMERCIAL	2º	20	III	SI	PARTICULAR SUBVENCIONADO
AGUSTÍN	INGENIERÍA COMERCIAL	2º	20	IV	NO	PARTICULAR SUBVENCIONADO
GONZALO	DERECHO	3º	20	II	SI	PARTICULAR SUBVENCIONADO
ELISA	TRABAJO SOCIAL	1º	19	II	NO	CORPORATIVO
FERNANDA	DISEÑO	1º	18	III	NO	PARTICULAR SUBVENCIONADO
DANIELA	PSICOLOGÍA	1º	18	IV	SI	PARTICULAR SUBVENCIONADO
CAMILO	INGENIERÍA CIVIL	3º	20	III	SI	MUNICIPAL

TABLA 2. Constitución del grupo final de participantes.

rísticos de la población limitando la muestra a estos casos” (Ávila Héctor, 2006). La muestra final quedó constituida por siete estudiantes, de diferentes carreras, que ingresaron a la Pontificia Universidad Católica de Chile a través del programa Talento e Inclusión. En la Tabla 2 se puede apreciar la constitución del grupo final. Cabe mencionar que los nombres de los participantes fueron modificados para mantener la confiabilidad y garantizar el anonimato de la información entregada.

Procedimientos

Los investigadores, en una primera etapa, seleccionaron a los posibles participantes a través de informantes claves. La segunda etapa consistió en contactar al estudiante seleccionado, lo que se realizó vía correo electrónico o de forma presencial, según cómo se había identificado al estudiante. Al potencial participante se le informó sobre

el objetivo del estudio, el interés del equipo por entrevistarle y el uso que se dará a la información entregada mediante un consentimiento informado leído y firmado antes de iniciar la entrevista. Las entrevistas se realizaron en duplas de investigadores, con el objetivo de que uno guiara la entrevista y el otro pudiera registrar datos relevantes que deban ser incluidos en las posteriores transcripciones. Las entrevistas fueron transcritas en su totalidad para su posterior análisis.

Estrategias de producción de datos

Para tener una visión específica de los factores de apoyo al ingreso a la universidad de los estudiantes seleccionados, se llevó a cabo una entrevista personal semiestructurada (Kitwood, 1997). Estas entrevistas se realizan sobre la base de una pauta básica o guión de entrevista que consigna los principales temas de interés para el investigador

(Flick, 2004), y se manejan de una manera flexible, que se asemeje en lo posible a una conversación de la vida cotidiana (Krause, 1995). En estas entrevistas se intencionó, a través de una consigna abierta, que fuera el propio entrevistado quien identificara los distintos factores que intervinieron positiva o negativamente en su proceso de ingreso a la universidad.

Consideraciones éticas

Antes de la realización de la entrevista se le presentó un consentimiento informado a cada participante el cual fue leído tanto por el entrevistador como por el entrevistado. En él se explicitaron los propósitos del estudio, la garantía de anonimato y confidencialidad de la información recogida, dejando claro que solo será utilizada por los investigadores.

Estrategia de análisis

Los datos producidos fueron analizados siguiendo los principios de la escuela metodológica de la teoría fundamentada, en la cual construcción de teoría se logra por medio de un análisis inductivo de los datos empíricos que se encuentran a la base (Aldunate et al., 2006; Strauss & Corbin, 2002). Este análisis, a través de procesos de codificación y comparación constante (Strauss & Corbin, 2002), permite organizar la información de forma descriptiva en categorías de distinto nivel de amplitud.

RESULTADOS

Para describir los diversos factores que intervienen en el proceso de ingreso a la

universidad, desde la perspectiva de los jóvenes entrevistados, los resultados se organizaron en cuatro niveles: el nivel individual, donde se destacan los aspectos personales y las características propias del individuo; el nivel familiar, donde se analiza cómo influyen las características y los refuerzos que entrega la familia; el nivel institucional, referente al la relación que mantiene el individuo con las diferentes instituciones con las que interactúa; y, finalmente, el nivel social, buscando factores influyentes del contexto sociocultural en el que se encuentra la persona. Si bien esta división permite un análisis más profundo de los datos, es importante recalcar que todos estos niveles se influyen de manera recíproca y ninguno puede ser entendido sin la influencia de los demás.

Nivel individual

Un primer nivel de factores corresponde a aquellos que los entrevistados reconocen como propios, sean destrezas, virtudes o características de personalidad. En este ámbito los entrevistados destacan los conceptos de perseverancia y esfuerzo, necesarias para obtener los resultados deseados.

“La responsabilidad y ser perseverante. Porque si uno tiene una meta fija, hay que ser constante en eso... hay que pensar que sí se puede. También hay que tener la confianza en uno y creer que sí puede lograr ciertas cosas” – Elisa, Trabajo Social.

Lo anterior está relacionado con la convicción de lograr el objetivo propuesto. En adición, se presenta el deseo de la persona

por cambiar la situación en la que se encuentra actualmente, lo que motiva a dar lo mejor de sí.

“(…) igual mi gran motivación es ser independiente, no ser carga de mis viejos. Me quiero ir luego de mi casa. Darles todo lo que me han dado, no ser más carga”
– Agustín, Ingeniería Comercial.

En este contexto llama la atención que los entrevistados califican el ingreso a la universidad como una hazaña o un hecho enmarcado en un discurso de superación y progreso social, donde el componente vocacional al elegir una carrera no cobra mayor relevancia. Es más, algunos de los entrevistados se matricularon en carreras que no habían pensado estudiar antes y a las cuales postularon únicamente por la posibilidad de ingresar a la educación superior.

Nivel familiar

El segundo ámbito que cobra relevancia en el ingreso a la universidad de los entrevistados es la familia. Ellos destacan que el círculo familiar es un apoyo fundamental para lograr sus metas, otorgando especial importancia a la influencia que pueden tener factores externos a la persona.

“A los tres [hermanos] siempre nos han impulsado a llegar a la universidad, como en la salida de cómo, no sé cómo llamarlo, pero de esa como mediocridad social en la que uno vive” – Fernanda, Diseño.

Otro de los conceptos que adquirió protagonismo dentro del nivel familiar es la búsqueda por continuar el camino de sus

hermanos mayores o de amigos cercanos que lograron llegar a la universidad y obtener un título, lo que demuestra que con esfuerzo se pueden lograr las cosas. Esto también se da en casos de personas cercanas a los entrevistados –hermanos, amigos o compañeros de colegio– que no lograron sus objetivos y que los llevan a querer superar esa situación.

Otro factor relevante que surgió en las entrevistas es la aspiración de los padres de que sus hijos sean personas exitosas y logren metas que ellos mismos no pudieron alcanzar, con el objetivo de ascender socialmente. Esto promueve la intención del joven de querer “compensar” la historia de sus progenitores, ya que en varios de los casos analizados se observa que son la primera generación de sus familias que accede a estudios superiores.

“[Mi madre] estuvo mucho tiempo estudiando y no terminó nada, entonces estaba como muy picada con su vida entonces para nosotras era como una obligación que termináramos algo”
– Beatriz, Ingeniería Comercial.

En varios casos la universidad se veía como algo muy lejano, que no pertenecía a su entorno o simplemente no se conocía.

“Cuando chica no sabía lo que era la universidad (...) no hay ningún profesional [en mi familia] y mis primos tienen una carrera ya son técnicos, han salido de sus colegios con sus carreras y están trabajando, pero como que nadie sabía en verdad qué era la universidad” – Daniela, Psicología.

Paralelamente, los entrevistados destacan que el apoyo económico es un factor fundamental, explican que si no recibieran un apoyo extra, en muchos de los casos no habrían logrado llegar a la universidad o permanecer en ella. Si bien hoy existen becas y créditos, para las familias más vulnerables es difícil sustentar los gastos relacionados con los estudios superiores de sus hijos. Algunos de los entrevistados colaboran con sus padres realizando un trabajo de medio tiempo, con el fin de aliviar en cierta medida esa carga.

“Uno igual siente como la responsabilidad de que tus papas te estén pagando algo así todo el rato, y que ellos se estén limitando en su vida por darte algo a ti, igual es una responsabilidad bien grande y no quería eso para ellos” – Daniela, Psicología.

Nivel institucional

El tercer nivel analizado está relacionado con el apoyo de las diversas instituciones de la sociedad ligadas al proceso educativo. Entre ellas, destaca el establecimiento educacional de origen, pues su nivel de exigencia es fundamental para lograr el acceso y la mantención en las universidades. La preparación y los discursos del colegio sobre la universidad influyen en los estudiantes, el proyecto educativo y la misión de los distintos colegios es un factor fundamental en el acceso a la educación superior. Sin embargo, muchas veces los esfuerzos de las instituciones educacionales se orientan únicamente en asegurar la permanencia del estudiante en la universi-

dad, dejando de lado la preparación para la Prueba de Selección Universitaria.

“(…) su misión es cómo enviar a la universidad, por lo que todo va en pro de eso, como que no basta que te vaya bien en la PSU, o sea, obvio que te preparan para tener un buen puntaje para entrar (...) pero también te preparan mucho como para mantenerte” –Fernanda, Diseño.

Por otra parte, los entrevistados relatan que en aquellos casos en los que el colegio no entregó las herramientas y contenidos necesarios, fueron los preuniversitarios los que destacaron por cumplir esta función. Sin embargo, los participantes evalúan que estos no entregan herramientas para permanecer dentro de la universidad.

En los testimonios de los participantes, no aparecen figuras significativas de apoyo en los establecimientos educacionales que hayan marcado la vida de los estudiantes. Esto fomenta el cuestionamiento respecto de cuál es el verdadero rol de los profesores en la formación integral de los estudiantes, lo que también se extrapola al sistema educativo en general. Cabe destacar que, si bien se presentan excepciones en las que alguna profesora en específico o la directora del colegio fueron protagonistas del proceso, esto se relaciona más bien con una iniciativa propia de estas personas.

Dentro de los testimonios, otro punto débil del ámbito institucional, detectado por los entrevistados, refiere a las becas estudiantiles.

"Imagínate a mis papás, los dos ganan un poco más del sueldo mínimo y cuando uno ve el arancel para entrar a la carrera se va de poto jajaja. Entonces de verdad esa es una limitación, entonces igual eso motiva a tener buenas notas para poder ver si hay una beca, a pesar de que el tema de las becas es muy muy limitante también, porque te fuerzan a que uno mienta de pronto por poder tener una beca, porque mi familia por ejemplo, quedamos en el cuarto quintil y te digo que los dos ganan un poco más del sueldo mínimo, entonces no refleja la realidad de pronto que tiene uno en el día a día, lo que vive uno y al final te podís quedar sin beca" – Daniela, Psicología.

Como se puede apreciar en el caso anterior, para las familias pertenecientes al tercer o cuarto quintil, consideradas como clase media, muchas veces las becas no cubren sus gastos, al ser clasificadas como no vulnerables y con un mayor nivel de ingresos. Sin embargo, debido a los altos montos a pagar, tampoco tienen los recursos necesarios para la mantención del joven en la universidad.

En cuanto a la accesibilidad de la información sobre programas de inclusión y/o becas, los entrevistados reportan que la información de postulaciones y programas de becas existentes no les resultó cercana. Muchos entrevistados llegaron al programa Talento e Inclusión de la uc de manera fortuita y no a través de canales de comunicación propiciados por los colegios o por algún organismo gubernamental.

Nivel sociocultural

El último de los niveles a analizar es el sociocultural, relacionado con cómo influyen las características del contexto social en el que se desenvuelve un individuo. Estas características pueden afectar de manera directa en sus opiniones, motivaciones y manera de ver la vida, influencia que puede ser tanto positiva como negativa, y muchas veces es protagonista en las decisiones de las personas. En el caso de los entrevistados, se presentaron tres grandes aspectos, los cuales fueron mencionados como factores de gran relevancia.

El primero de ellos es la injusticia social, fenómeno que indigna fuertemente a los entrevistados, pues muchas veces se sienten desfavorecidos por la desigualdad que afecta a la sociedad. Esto sirve como impulso a actuar y tratar de cambiar las distintas realidades.

"Creo que el ver las noticias me movía mucho, me daba pena las injusticias que se vivían en el país y que el progreso del país en la práctica era para algunos, no para todos" – Gonzalo, Derecho.

El segundo de los factores se relaciona con que las expectativas sociales del éxito académico y del cumplimiento de los tramos educativos se asocian a una identificación de estatus y a las oportunidades de empleo posteriores, más que a la superación de la exigencia educativa o a la preparación para el empleo cualificado.

Por último se encuentra el factor de la desigualdad social. Este fenómeno crea fuertes separaciones en la sociedad, las que

quedan de manifiesto en algunos testimonios de los entrevistados donde la posibilidad de ascenso social que implica acceder a la universidad también parece implicar un cierto nivel de desarraigo respecto a su contexto de origen.

“Mi fin era poder salir de ahí, mi comuna no me gusta mucho, no me gusta nada, mi fin era salir de ahí. Si significaba entrar a la universidad lo iba a hacer. (...) he tenido amigos con los que comparto desde chico y no sé en qué momento, pero nos separamos mucho, se fueron por otros caminos y entonces a mí me choca eso, me choca caleta. Debe haber sido por el colegio o por las juntas, pero en algún momento pasó que nos separamos demasiado profesionalmente, entonces es penca. (...) creo que en la comuna que uno está, define como la forma en como pensái”

– Agustín, Ingeniería Comercial.

DISCUSIÓN

El presente estudio indagó en la realidad que viven jóvenes estudiantes chilenos de pregrado que ingresaron a la educación superior mediante un proceso alternativo al Sistema Único de Admisión. Este proceso alternativo incluye consideraciones especiales en lo que respecta al background socioeconómico y académico de los postulantes favoreciendo un cierto perfil de estudiantes. Se buscó mediante sus experiencias reconocer factores habilitadores y restrictivos que desembocaron en el acceso a la universidad.

El análisis de los resultados da cuenta del efecto del discurso personal ligado a las nociones de esfuerzo, superación y

progreso, compartido generalmente por la familia en su carácter de andamiaje material y cultural. Por su parte, la institución escolar juega un rol crítico al ser el ámbito donde puede generarse un contacto sustantivo entre el estudiante y el mundo de la educación superior, es así como en la escuela se conjugan el nivel más abstracto del discurso de superación y el nivel fáctico del conocimiento, la información y los recursos necesarios para acceder a oportunidades académicas posteriores. Lo anterior va ligado, desde una perspectiva macro, a la contingencia sociopolítica y la cultura nacional, las cuales ejercen una influencia en las trayectorias educativas de los entrevistados.

De los resultados comentados anteriormente, las siguientes son observaciones críticas en cuanto a su efecto en las oportunidades para ingresar a la educación superior y abren la discusión para establecer directrices de políticas públicas.

Preuniversitario como barrera de entrada a la universidad

En la actualidad, para ingresar a la educación superior en Chile es necesario haber obtenido la licencia de Enseñanza Media y, además, en las Universidades del Consejo de Rectores (Cruch) y en un conjunto de universidades privadas, se ha “definido un mecanismo común de selección de postulantes que consiste en la Prueba de Selección Universitaria (PSU)” (Mineduc, 2014). De este modo, a pesar de que un estudiante haya aprobado con éxito la enseñanza media, esto no le asegura un ingreso a la

educación superior en las instituciones anteriormente mencionadas.

El gobierno de Chile define la Prueba de Selección Universitaria (PSU) como

“un instrumento de evaluación que mide la capacidad de razonamiento de los jóvenes egresados de la Enseñanza Media, teniendo como mecanismo los contenidos del Plan de Formación General de Lenguaje y Comunicación, Matemática, Historia y Ciencias Sociales, y Ciencias (incluye Biología, Física y Química).” Con esto, se da a entender que un estudiantes formado en el currículum chileno y aprobado según este, debiese encontrarse preparado para rendir una buena PSU ya que cuenta con los contenidos del plan general de cada una de las asignaturas. Sin embargo, la brecha de promedio PSU entre establecimientos particulares y subvencionados o municipales que existe es amplia (Gil y Del Canto, 2012), lo que dificulta el ingreso a la universidad, acrecentando la diferencia; según datos del año 2010, en la Universidad Católica solo un 32% de los estudiantes presentó dependencia escolar municipal o subvencionada (Soler, 2014).

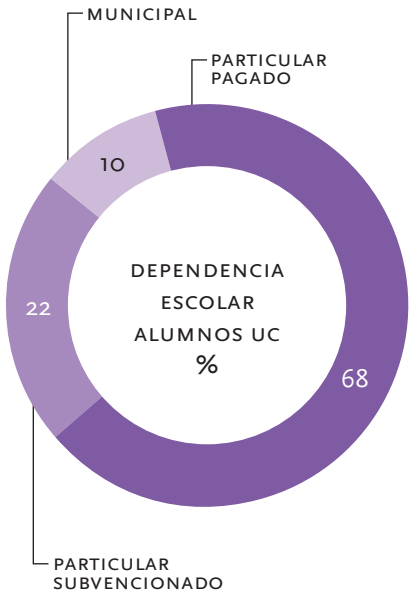


FIGURA 2. Dependencia escolar alumnos UC al 2010. Fuente: Soler (2014)

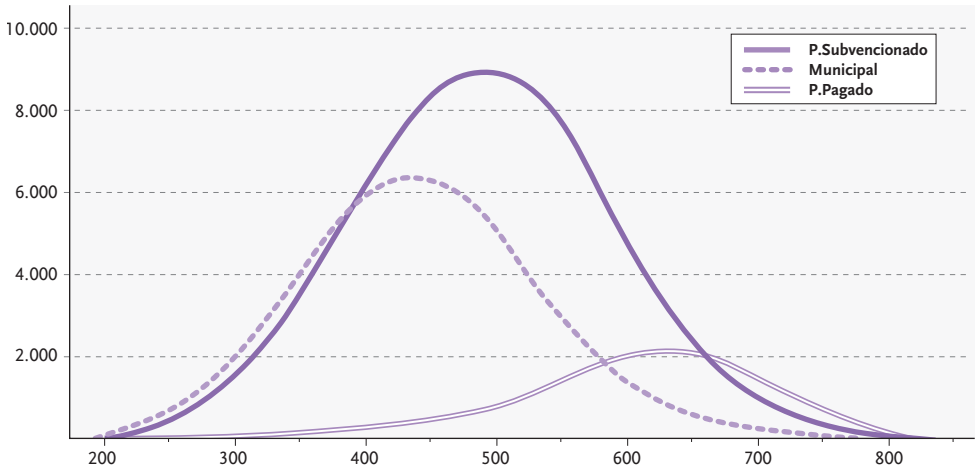


FIGURA 3. Promedio PSU (Lenguaje y Matemáticas) por tipo de Colegio, generación del 2011. Fuente: Gil & Del Canto, 2012.

A partir de esto, siete de los ocho estudiantes entrevistados mencionaron la importancia de su asistencia a un preuniversitario para poder rendir una buena prueba de selección universitaria, recalcando que sin este recurso no les hubiese sido posible, pero que sin embargo, es gracias a la formación de sus colegas que se han mantenido en la universidad. Junto a esto es importante destacar que los “estudiantes que asisten a un preuniversitario externo al colegio tienen casi tres veces más probabilidades de aspirar a una universidad selectiva que aquellos que no lo hacen, incluso después de incorporar la totalidad de las variables. El rol jugado por los preuniversitarios, poco estudiado en Chile, parece fundamental, no solamente en relación con el acceso desigual a la universidad, sino en la configuración de las aspiraciones” (González, 2014).

Sobre lo anterior surgen dos propuestas. Por un lado, potenciar diversas vías de acceso a la universidad, donde estudiantes destacados en sus áreas de experticia, de los cuales algunos no podrían alcanzar puntajes PSU mínimos de ingreso, sean reconocidos por sus logros en dimensiones alternativas a la capacidad de retención de contenidos, medida por este test. La idea es disminuir la ponderación de la PSU y tomar en cuenta la trayectoria educativa u otras habilidades específicas de las carreras, tales como participación en cultura y arte, voluntariados, deporte o clubes de ciencias entre otros. Si bien una reforma al Sistema Único de Admisión parece una empresa de largo aliento, según la lógica comenta-

da anteriormente, esta no precisaría de la eliminación de la PSU, sino del desarrollo de un sistema de calificación multifactorial en donde la PSU ocuparía, entre otros criterios, un porcentaje determinado por el peso relativo de las competencias que evalúa en las diversas trayectorias de estudio.

Por otro lado, considerando que la PSU es un test de conocimientos, su eliminación es poco plausible, y una reforma al Sistema de Admisión es un asunto complicado, se hace necesario, como medida a corto plazo, que se potencien programas de acceso a preuniversitarios u otros centros de estudio para preparar la PSU, para aquellos estudiantes que no tienen las condiciones económicas de costearlos y se ven en desventaja a causa de esto. Se intersecta en este punto el problema de la segregación educacional (Koljatic y Silva, 2010). Mientras los quintiles más altos del país tienden a acceder a colegios particulares pagados, con estándares de calidad más elevados y a entidades como preuniversitarios, los estudiantes pertenecientes a quintiles medios y bajos tienden a acceder a educación que no prepara de manera suficiente a los que desean rendir la PSU. Si bien existe un sistema de asistencia socioeconómica para la educación superior especial para personas que tuvieron la educación municipal y particular subvencionada, estas por sí solas no son una preparación suficiente para acceder a estudios superiores en universidades selectivas (con algunas excepciones, como los colegios emblemáticos). Paradójicamente, en el caso de la preparación para la PSU,

hace falta una asistencia socioeducacional al sistema de educación pública.

Capital cultural de los estudiantes

De la literatura estudiada se concluye que el conjunto de información, discursos, experiencias y todo concepto entregado por la familia y que conforman el capital cultural del sujeto, es un indicador clave del ingreso a la educación superior, aunque en los estudios demográficos el indicador de capital cultural es el nivel educacional de los padres, no se limita a este componente (Noble y Davis, 2009). El capital cultural se entiende como la transmisión hereditaria de la cultura y educación (Bourdieu, 1980) tanto formal en la escuela como informal en la familia, con habilidades, orientaciones y conocimientos que son radicalmente diferentes según el nivel educativo y económico de los progenitores.

Las entrevistas realizadas dieron cuenta de la posibilidad de ingresar a la universidad sin la necesidad de tener una historia familiar académica. Muchos de los entrevistados eran la primera generación de sus familias en ingresar a la educación superior y una característica posiblemente distintiva de algunos entrevistados respecto de sus pares en el colegio era la participación en otras instancias de socialización como centros de estudios o iglesias, o tenían un interés fuerte en la política y contingencia, las cuales fueron grandes influencias en sus decisiones educacionales. Esto ubica a los entrevistados en un grupo de personas que accedieron a otras influencias distintas a la escuela.

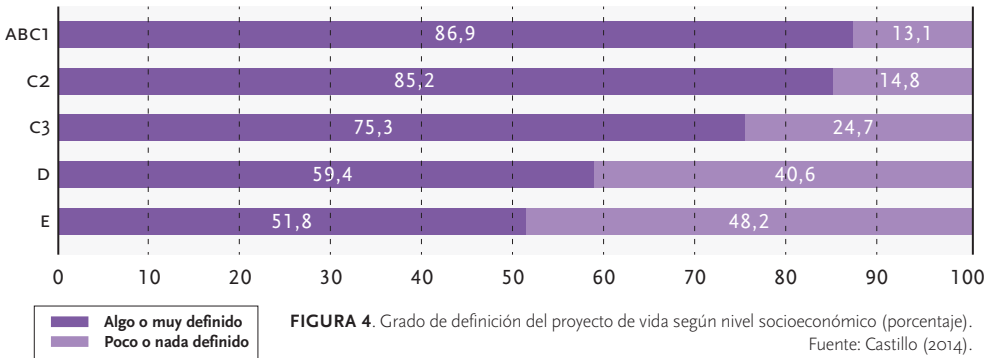
Es probable que en estas instancias ricas culturalmente se adquiriera un discurso de ingresar a la universidad como un imperativo, lo cual replica la lógica del discurso de superación, dando a entender que la universidad es un paso que se da por sentado en la vida de todo joven que desea progresar en la escala social. Lo anterior da cuenta de la tendencia a elegir estudios universitarios desde una perspectiva de adquisición de un estatus aventajado. Cabe mencionar que esta observación hace referencia solamente al periodo de preparación para la educación superior y la postulación a la universidad, ya que algunos entrevistados luego de ingresar a la universidad muestran un interés por la línea académica o por el área de estudio más que por el estatus que conlleva estudiar en una universidad selectiva.

El foco de esta discusión es la motivación para ingresar a la universidad, lo cual abre el debate en cuanto al imaginario colectivo respecto a la etiqueta que adquiere el estudiante universitario. Este credencialismo (Poy Castro, 2010) referido a que las expectativas sociales del éxito académico y del cumplimiento de los tramos educativos se asocian a una identificación de estatus y a las oportunidades de empleo posteriores, podría ir en desmedro de la prosecución de estudios o actividades motivadas por la vocación y las capacidades de las personas. Definir propuestas concretas que abarquen este punto es difícil en tanto es un tópico que guarda estrecha relación con discursos y subjetividades personales, de las redes de contacto y de las instituciones.

Una aproximación a esta dimensión interna de los entrevistados es el contacto que ellos tuvieron con diversas instancias culturales las cuales, según sus experiencias, representan un ensanchamiento en la visión de las posibilidades de acción luego del colegio. Bajo esta premisa, el reforzamiento curricular del ramo de Orientación puede ser una manera en que se puede abordar la dimensión más interna de los estudiantes, relativa a las habilidades blandas y el capital cultural.

Al observar los objetivos de aprendizaje de las bases curriculares se evidencia una concentración en ámbitos ligados a autoestima, autonomía, conducta prosocial y el proyecto de vida. Específicamente, desde primero a sexto básico los objetivos de aprendizaje se centran en hábitos de estudio e intereses personales, y a partir de séptimo básico se enfocan en los aprendizajes ligados a la proyección a futuro. Esto va en línea con el fomento al capital cultural de cada estudiante, de hecho uno de sus objetivos para séptimo y octavo básico es “identificar las expectativas respecto de su futuro,

en el ámbito personal, afectivo, familiar, escolar y laboral, reconociendo que hay decisiones y actitudes de su vida actual que obstaculizarán o favorecerán su proceso de desarrollo y realización personal” (Mineduc, 2014). A pesar de estos lineamientos, un estudio del **PNUD** (Castillo y Contreras, 2014) indica que la población juvenil considera que, en la escuela, las temáticas del desarrollo de un proyecto de vida propio son enseñadas pero en un porcentaje menor (80%), en relación a lo que esta debería enseñar de acuerdo a sus expectativas (91,9%). Asimismo, considerando las brechas existentes en cuanto al nivel socioeconómico, indica que “la capacidad de formular proyectos de vida también depende de la posición que se ocupa en la estructura social. Mientras mayor es el nivel socioeconómico de los individuos, mayor es su posibilidad de establecer proyectos y metas” (Castillo y Contreras, 2014). Esto se presenta como un desafío no solo a nivel escolar, sino que para toda la población al ser el desarrollo de un proyecto de vida un punto crítico del nivel de bienestar subjetivo.



Dada la importancia que tiene el desarrollo del autoestima y autocontrol para el éxito en la vida en sociedad (Baumeister, 2005), así como el fomento de las dimensiones del bienestar subjetivo (Castillo y Contreras, 2014), el currículum de Orientación fue construido el año 2013 bajo esas directrices presentándose como una herramienta de fomento que debe ser evaluada a fin de evidenciar su efectividad en cuanto al ámbito del proyecto de vida. Cabe preguntarse en ese sentido cuánto es el tiempo y la calidad de tiempo que se le da a una asignatura que se aboca al desarrollo personal en un contexto educacional en donde los horizontes son un determinado puntaje en la PSU o el Simce. En muchos colegios Orientación solo ocupa un módulo de 45 minutos después del consejo de curso, por lo que se ve superada y desvalorizada en relación a otras asignaturas. Es así como “las oportunidades que el currículo y la política educativa en general entregan para favorecer la construcción de capacidades para el bienestar subjetivo están desigualmente distribuidas; capacidades como el proyecto de vida se potencian solo débilmente” (Castillo y Contreras, 2014).

Apoyo a los quintiles III y IV

Según la encuesta Casen del año 2011, las personas que se encuentran en el tercer quintil de ingresos económicos presentan un ingreso per cápita de entre \$118.855 y \$182.793, y quienes se encuentran en el cuarto quintil, entre \$182.794 y \$333.909. Esto se vuelve aún más problemático al pensar en las múltiples conformaciones

de familia existentes. Una familia de tres personas en donde ambos padres ganan el sueldo mínimo –\$225.000– pertenece al III quintil, el de ingresos medios, al tener un per cápita de \$152.000. Sin beneficios socioeconómicos, estudiar en la universidad parece algo imposible.

Para facilitar el ingreso a la universidad de aquellos grupos que presentan dificultades de financiamiento existen becas tanto estatales como internas en cada institución superior. Con respecto a las becas estatales, el Fondo Solidario de Crédito Universitario “cubre parte o el total (...) del arancel de referencia en universidades tradicionales, (...) obteniendo desde 475 puntos PSU” (Mineduc, 2014), destinado a estudiantes egresados de enseñanza media que necesitan apoyo para financiar sus estudios. El arancel de referencia que cubre la beca, corresponde a un “costo asignado por el Mineduc para el arancel anual de las distintas carreras que imparten las instituciones de Educación Superior, sin considerar la matrícula. En general, es menor que el arancel anual o real. Se define de acuerdo a indicadores como calidad docente, tasas de titulación y retención. Esta fórmula busca evitar que las instituciones eleven el precio de sus programas académicos por sobre su valor efectivo” (Mineduc, 2014). El porcentaje a cubrir por este fondo dependerá del quintil del postulante, el cual a partir del año 2015 será designado en deciles, entre el decil 1 y 6 (quintil I, II y III) se cubre el 100% del arancel, y entre los deciles 7 y 8 (quintil IV) cubre entre el 50% y 94% del arancel. Por otro lado, el gobierno de Chile

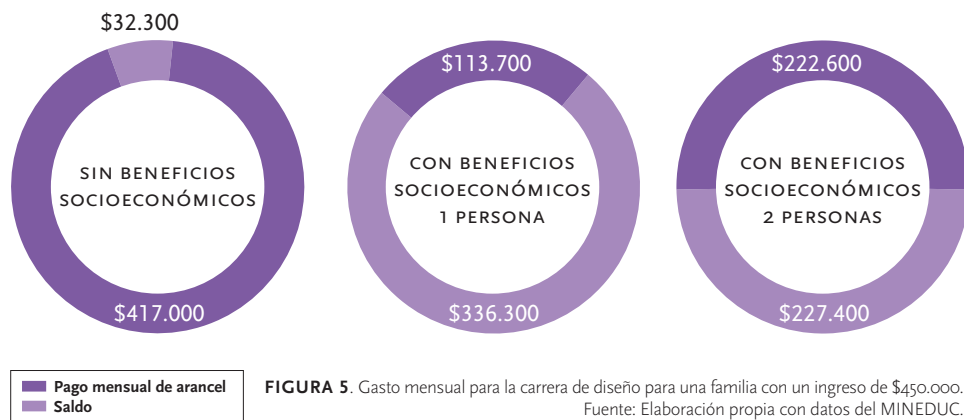


FIGURA 5. Gasto mensual para la carrera de diseño para una familia con un ingreso de \$450.000.
Fuente: Elaboración propia con datos del MINEDUC.

ofrece becas de mantención para los estudiantes que hayan obtenido alguna beca o crédito de educación superior, que consiste en “recursos para transportes, materiales y otros gastos asociados a los estudios de los estudiantes de mayor necesidad” (Mineduc, 2014), la que está dirigida a los estudiantes pertenecientes al primer y segundo quintil.

Con créditos avalados por el Estado y becas internas de universidades –bases del sistema de acceso a la universidad en la actualidad– muchos jóvenes logran financiar sus estudios, aunque esto supone endeudamiento futuro. Además, no siempre se logra financiar la totalidad del arancel –el arancel de referencia de las carreras no siempre coincide con el costo real de la misma– y también se deben enfrentar gastos propios de cada carrera (como equipamiento, materiales, textos, entre otros).

En este sentido, resulta relevante revisar la idoneidad de las becas de mantención entregadas por el estado a través de la Junaeb y desde las propias instituciones educativas,

a estudiantes de quintiles III y IV, para promover su permanencia universitaria. También se hace necesario incentivar al mundo privado a realizar iniciativas de apoyo al estudiante y a difundir las ya existentes, el siguiente punto habla sobre el acceso a la información y lo crítico que es en las oportunidades de cada persona.

Cabe destacar también la idoneidad de la estratificación por ingreso per cápita, si bien en 2015 comenzarán a regir los deciles de ingreso, además de monitorear el resultado de este cambio es necesario realizar una mirada crítica a ese ordenamiento en tanto no refleja la realidad de muchas familias.

Segregación informativa

Si bien el debate ha girado en torno al carácter económico y educacional de la segregación en la educación chilena, existen otros medios en donde se expresa esta problemática como lo es el caso del acceso a la información a becas, beneficios y programas de inclusión.

En una sociedad donde el acceso al conocimiento, y especialmente conocimiento profesional o académico se transforma en una herramienta altamente valiosa para las instituciones sociales y para cada individuo (Didriksson, 2008), la diferencia de contar o no con dicha información puede determinar el acceso a diversas posibilidades, transformándose en un aspecto del grado de vulnerabilidad de una persona. Entre los jóvenes entrevistados, solo uno de ellos recibió información relativa a becas, beneficios, programas y recursos por parte de su institución escolar.

Si bien existen plataformas informativas de parte del estado, estas se abocan solamente a las posibilidades entregadas por el ministerio, pero no existe una plataforma universal de los beneficios que entregan distintos centros de estudios superiores. Por otra parte, en este caso para el programa de Talento e Inclusión UC, pareciera que los programas y su difusión se construyen bajo el supuesto de que todos tienen el mismo acceso, o capacidad de acceso, a la información –generalmente a través de internet–.

Por el grado de importancia que reviste el acceso a programas de inclusión, se hace necesaria la disposición de medios de difusión de este tipo de información que respondan a la realidad de cada contexto escolar. Es preciso una revisión de la política de información de becas y beneficios, la cual no debería centrarse solamente en los programas del Estado, sino que debiera entregar información de la totalidad de los programas de be-

neficios ofrecidos en el país tanto desde el sector público como privado. Además, esta nueva política de información debería considerar su accesibilidad considerando la diversidad poblacional, en lo relativo a institución de procedencia, ubicación geográfica (urbano/rural), necesidades educativas especiales y otros factores que, de no ser considerados, podrían acentuar la exclusión de las personas más vulnerables quienes son, precisamente, la población objetivo de estos beneficios.

Limitaciones y proyecciones de la investigación

Una de las limitaciones de esta investigación es que la muestra estuvo constituida por jóvenes pertenecientes a un programa de acceso alternativo de una sola universidad. Además, si bien los entrevistados manifestaron vivir una compleja situación económica familiar y la necesidad de asistencia, la mayoría se encontraba entre los quintiles II y IV, lo cual no nos permite conocer la experiencia de estudiantes pertenecientes al primer quintil, que podría enriquecer este análisis.

A pesar de estas observaciones, cabe mencionar que el material obtenido evidencia situaciones y discursos de alto impacto social, los que pueden afectar la trayectoria académica de una persona en diversos contextos institucionales. Es así como los resultados de esta investigación sirven como pistas para futuras investigaciones del mismo carácter o como complemento para investigaciones en el campo de la educación y políticas públicas

como: (1) el grado de incidencia del preuniversitario en el ingreso a universidades de alta complejidad y posibles reformas al Sistema Único de Admisión; (2) el efecto de programas de inclusión en otras universidades así como en Centros de Formación Técnica o Institutos Profesionales; (3) una revisión acerca de la idoneidad de la división en quintiles o deciles en cuanto al otorgamiento de becas y beneficios así como en la consideración de esta división como un criterio de alta ponderación en desmedro de otros criterios como el desempeño académico o extracurricular; (4) investigaciones de orden ético y práctico en cuanto al derecho a la información en múltiples áreas, incluyendo la educación y mejoramiento de políticas en torno al acceso a esta para, de esa forma, desarrollar equidad en oportunidades.

Considerando la contingencia, en donde existe un debate público en torno a la reforma educacional, conviene indicar que si bien esta investigación se presenta bajo las condiciones del sistema educativo actual, un cambio sustancial en este, como la gratuidad, no restaría validez a los resultados en tanto que reflejan no solamente brechas monetarias, sino cognitivas, las cuales se mantendrían a pesar de la gratuidad. De la misma forma, una reforma del

sistema no tendría la fuerza suficiente para penetrar en los procesos de continuidad y cambio familiar o habilidades blandas de los sujetos en diversas instituciones, y es en esos ámbitos en los que la investigación ha encontrado puntos críticos. Si bien la discusión pública toma aspectos importantes del sistema educacional, este trabajo viene a evidenciar aspectos clave en la transición a la educación superior que hoy en día no están en la palestra.



5

FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS: CONTRIBUCIONES Y DESAFÍOS

Profesor: Rodrigo Rojas, Escuela de Psicología. Ayudante: Rosario Zavala, Escuela de Psicología. Equipo: Valeria Brito, Escuela de Psicología; Tomás García, Escuela de Ingeniería; Rosamaría González, Instituto de Sociología; Hugo Montes, Instituto de Sociología; Javiera Moya, Facultad de Educación; Raúl Ponce, Escuela de Ingeniería.

INTRODUCCIÓN

Las organizaciones comunitarias son asociaciones que surgen desde los intereses de una determinada colectividad y tienen como fin mejorar, desde algún ámbito, la calidad de vida de las personas que comparten un territorio. Así, las organizaciones comunitarias pueden ser caracterizadas como organizaciones intermedias en la estructura de la participación social (González, Chacón & Martínez, 1993).

En tanto las organizaciones comunitarias pueden ser entendidas como respuestas a una necesidad social o a un interés

colectivo en el campo de la subsistencia, la identidad o la libertad (Lapalma 2012), es posible abordar su surgimiento desde diferentes perspectivas. Por un lado, las organizaciones comunitarias pueden ser entendidas como redes de solidaridad basadas en la amistad y el parentesco, las cuales tienen ciclos de vida basados en la vida familiar y los procesos de socialización; lo que lleva a que un mayor tiempo de convivencia resulte en vínculos locales más fuertes y extensos (Kasarda & Janowitz, 1974). En esta misma línea, se pueden esperar mayores niveles de parti-

cipación donde hay una mayor cantidad de habitantes que llevan largos periodos de tiempo en el barrio, lo que podría favorecer la existencia de una identidad común que fomente la acción comunitaria (Haeberle, 1987). En segundo lugar, se puede explicar la acción comunitaria desde la perspectiva de la desigualdad, que propone que la participación ocurre en mayor medida en aquellos contextos en que se observan, a la vez, riqueza y privación. En el caso de sectores más favorecidos, la participación puede ser alta ya que la diversidad de recursos permitiría una mejor gobernanza (Oliver, 2001). En contextos vulnerables, en cambio, las comunidades se organizan para enfrentar problemas que afectan a todos los vecinos, muchas veces asociados a las condiciones de privación en viviendas sociales (Gilster 2014; Swaroop & Morenoff, 2006).

Sin embargo, en todos estos casos se aprecia el valor de la asociatividad en tanto las organizaciones permiten a sus integrantes “realizar demandas, incidir en decisiones colectivas, ejercer derechos y recibir bienes y servicios, de una manera que no podrían conseguir de forma individual” (PNUD, 2014). Además, estas organizaciones suelen permitir la circulación de apoyo social (Sluzki, 1990) en las comunidades –tanto a nivel afectivo, instrumental e informativo–. Sumado a esto, las organizaciones comunitarias canalizan la participación ciudadana, comprendida como el involucramiento voluntario tanto de individuos como de grupos ya existentes, orientado hacia la generación

de cambios en situaciones que son detectadas como problemáticas por la comunidad, mediante la influencia en las políticas que puedan llegar a mejorar la calidad de vida de quienes se involucran, así como de otros residentes (Dekker et al, 2010; Ohmer 2008).

Más aún, las organizaciones comunitarias son un fundamento para la participación y la ciudadanía desde el territorio. Si consideramos al barrio como una construcción socioespacial, es decir, un espacio físico donde se entran una serie de relaciones sociales, el barrio aparece como un territorio donde se posibilita el encuentro de ideas y la capacidad de organizarse (Segovia & Dascal 2000). Asimismo, se observa que la acción comunitaria en el barrio ocurre –primordialmente– en el espacio público, espacio de convergencia de las personas, donde los habitantes se encuentran y reconocen mutuamente. Por tanto, el espacio público se erige como el espacio principal en el cual se ejerce la ciudadanía, pues es en el espacio público donde la ciudadanía comienza y termina su acción (Segovia & Dascal, 2000).

En Chile, la legislación actual distingue dos tipos de organizaciones comunitarias. El primer tipo son las juntas de vecinos, “organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal, cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses, velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del

Estado y de las municipalidades” (DOS, 2002). Además de estas instituciones, cuya existencia está incentivada por ley, existen otras asociaciones que se catalogan como organizaciones comunitarias funcionales, que cuentan con personalidad jurídica, no persiguen fines de lucro y tienen como propósito “representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva” (DOS, 2002). Organizaciones funcionales son, por ejemplo, centros culturales, clubes deportivos, centros de madres, clubes de tercera edad, agrupaciones juveniles, entre otros.

La vinculación con el territorio del que son parte y la constitución desde bases sociales diferencia este tipo de organizaciones con otras formas de asociatividad de la sociedad civil, como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Aunque estas últimas también son instituciones sin fines de lucro y con un sentido prosocial, se constituyen bajo una forma jurídica distinta, cuentan con un capital inicial y están conformadas, generalmente, por directorios y equipos profesionales. En tanto las organizaciones comunitarias suelen estar conformadas por pobladores de los territorios a los que pertenecen, subsisten a través de la autogestión y del apoyo indirecto del Estado o de los municipios –por ejemplo, a través de fondos concursables– y orientan su acción hacia la comunidad a la que pertenecen.

Aunque distintas en su naturaleza,

objetivos y funcionamiento, ambos tipos de organizaciones suelen ser tratadas de manera similar para efectos de políticas públicas. Por esta razón es muy difícil señalar cuántas organizaciones comunitarias existen actualmente en el país. Según datos del Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro del Registro Civil –que aúna organizaciones comunitarias, ONGs y otras instituciones–, a noviembre de 2014 existen más de 160.000 organizaciones en la sociedad civil. De acuerdo a los datos de este mismo registro a enero del año 2013, cuando solo estaban inscritas 58.687 instituciones (PNUD, 2014), estas se distribuyen en un 25% de agrupaciones vecinales, seguidas por clubes deportivos (14%), agrupaciones de carácter social (7%) y educativo (7%). Las agrupaciones juveniles o estudiantiles representan solo un 3%, mientras que las de carácter político alcanzan apenas un 1,3% como se aprecia en la Tabla 1.

ANTECEDENTES

Contexto histórico

Las organizaciones comunitarias en Chile han experimentado importantes transformaciones en los últimos 50 años. Hasta la década de 1970, este tipo de asociatividad tuvo gran impulso a partir de las tomas de terreno y la organización de los pobladores para resolver las problemáticas asociadas a la vivienda. Sin embargo, junto con toda otra forma de asociación, estas organizaciones tuvieron un repliegue durante los primeros años de la dictadura militar,

TIPO DE ORGANIZACIÓN	CANTIDAD	PORCENTAJE
AGRUPACIÓN VECINAL O DE VIVIENDA	14.492	24,69%
DEPORTES Y RECREACIÓN	8.085	13,78%
AGRUPACIÓN SOCIAL	4.135	7,05%
ORGANIZACIÓN EDUCATIVA	4.125	7,03%
AGRUPACIÓN DEL ADULTO MAYOR	3.462	5,90%
AGRUPACIÓN DE ARTES Y CULTURA	3.254	5,54%
AGRUPACIÓN REGIONAL, COMUNAL O RURAL	2.731	4,65%
AGRUPACIÓN DE MUJERES	2.587	4,41%
AGRUPACIÓN JUVENIL O ESTUDIANTIL	1.756	2,99%
ORGANIZACIÓN DE TRABAJO	1.710	2,91%
AGRUPACIÓN DE SALUD	1.585	2,70%
AGRUPACIÓN RELIGIOSA	1.566	2,67%
AGRUPACIÓN FOLKLÓRICA	1.557	2,65%
EMPRENDIMIENTO E INTERESES ECONÓMICOS	1.542	2,63%
AGRUPACIÓN POLÍTICA	760	1,30%
AGRUPACIÓN MEDIOAMBIENTAL	526	0,90%
AGRUPACIÓN DE EXTRANJEROS	510	0,87%
CUERPO DE BOMBEROS	413	0,70%
AGRUPACIÓN DE MILITARES	356	0,61%
AGRUPACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS	213	0,36%
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	140	0,24%
OTRAS	3.182	5,42%
TOTAL	58.687	

TABLA 1. Organizaciones sociales vigentes en Chile, a enero de 2013.
Fuente: PNUD.

producto de las interdicciones y las políticas represivas del régimen. Sin embargo, en la década de 1980 las organizaciones comunitarias –en barrios, poblaciones y tomas– tuvieron un papel importante en la articulación del movimiento opositor a la dictadura (Espinoza, 2004). En un principio contaron con el apoyo de la iglesia católica, de las ONGs y de los partidos políticos que estaban en la clandestinidad, capacitándolos para hacerlas más eficientes en su organización (Espinoza, 2004). Así, durante toda esta década florecieron movimientos culturales, colectivos juveniles, comunidades cristianas de base; organizaciones de mujeres de población, entre otras asociaciones.

Con el regreso de la democracia, y a pesar de la relevancia que tuvo la participación ciudadana en el discurso oficial, las organizaciones comunitarias disminuyeron su visibilidad e influencia en la agenda pública. De ser una activa fuente de resistencia y de generación de demandas, las organizaciones comunitarias comenzaron a ser “instrumentalizadas” por las políticas sociales que las tuvieron por beneficiarias. De esta manera, siguiendo los planteamientos de Paley (2001, en Cisternas, Miquel & Neculqueo, 2008), es posible interpretar que durante esta década se intentó ajustar la participación activa de las organizaciones de base en los marcos definidos por la agenda social del gobierno. Si bien en Chile durante la década de los 90, las organizaciones comunitarias tomaron gran relevancia como medio para devolver la democracia al pue-

blo (Paredes, 2004), hoy aparecen como actores menos relevantes en la vida de la población, en particular en los sectores más vulnerables, y no se encuentran exentas de problemas.

Esta dinámica se ha mantenido en lo fundamental hasta la actualidad. Aunque en los últimos años ha surgido una extendida aunque fragmentaria red de organizaciones poblacionales, especialmente de jóvenes y mujeres que se rearticulan en torno a tareas culturales y comunitarias –también se forman “colectivos” que se definen políticamente–, así como diversas iniciativas de solidaridad social, estas no parecen conformar un tejido social con el poder de incidir en decisiones que se toman a nivel nacional. Predomina así una relación de tipo instrumental desde el Estado y los municipios con las organizaciones (Cisternas, Miquel & Neculqueo, 2008).

Desde el retorno a la democracia y de manera constante, la sociedad chilena ha mostrado una tendencia a disminuir sus índices de participación social, lo cual se ha traducido a una menor participación en elecciones, menor adhesión a partidos políticos, instituciones religiosas e instituciones de la comunidad (PNUD, 2014). Algunos autores plantean que “existiría una agorafobia urbana, es decir, un temor al espacio público, que se va consolidando como un espacio residual, degradado, solo de flujo u ocupado por guetos” (Carrión 2004, Segovia y Dascal, 2000).

En este sentido, una encuesta realizada por la Universidad Católica Silva Henríquez (2011) en el contexto de pobreza,

indica que un 61.5% de los encuestados no había participado en ningún tipo de organización comunitaria en el último año. Según la misma, los motivos principales por los que la gente no participaría son la falta de interés y la falta de tiempo.

Si bien durante los últimos años han surgido movimientos sociales que han contado con gran fuerza –como movimientos ambientalistas contra centrales hidroeléctricas o el movimiento estudiantil–, que pueden dar la impresión de que se está produciendo un aumento en los niveles de participación de la población, de acuerdo al PNUD (2014) “este tipo de movimientos no es inédito en el país y parecieran responder a problemáticas coyunturales que no permiten extraer conclusiones respecto de su real significado en los patrones de participación”.

Esta situación se relaciona, a su vez, con la problemática del recambio generacional que enfrentan las organizaciones comunitarias. La generación de los actuales dirigentes proviene de un momento sociopolítico en el que existía un llamado a la congregación y una necesidad por organizarse, mientras que la generación actual se encuentra inmersa en una sociedad neoliberal, desde la cual se desprenderían valores desencadenantes de una aguda indiferencia social donde el colectivo deja de ser un refugio y las actitudes egoístas se legitiman (Arnold-Cathalifaud & Thumala, 2006).

Políticas de apoyo a organizaciones

La participación social ha sido un elemen-

to que ha permeado las discusiones y la agenda pública en los gobiernos posteriores a la dictadura. Dentro de las iniciativas más importantes para institucionalizar la participación en las últimas dos décadas, se encuentran las políticas pro participación del gobierno de Ricardo Lagos –como la convocatoria del Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, la elaboración de un proyecto de ley de participación y el Instructivo Presidencial de Participación Ciudadana–, la agenda pro participación en el marco de la instalación de un gobierno ciudadano durante el gobierno de Michelle Bachelet (2007), la que se acompañó de un nuevo Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2008) y la promulgación, bajo el gobierno de Sebastián Piñera y tras seis años de discusión parlamentaria, de la Ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública (2011), la cual buscó fomentar la participación y coordinación de la sociedad civil con las autoridades locales y transferir a la ciudadanía más espacios de expresión y de implicancia en la gestión pública en general y en la gestión municipal en particular (PNUD, 2014).

La Ley 20.500 consagra en sus dos primeros artículos que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente para la consecución de fines lícitos y que es deber del Estado promover y apoyar las iniciativas asociativas de la sociedad civil. Es decir, la participación social se interpreta como un derecho cuyo cumplimiento debe estar garantizado por el Estado, quien es además

responsable de promover la asociatividad en la sociedad civil.

La ley establece el marco jurídico para las asociaciones y organizaciones de interés público y los límites de su acción – reforzando la Ley 19.418– estableciendo requisitos para su formación, el registro de las mismas, su reglamento o estatuto, su financiamiento y la fiscalización de la cual son objeto. En su artículo 15 establece una nueva denominación para las organizaciones entre las que se cuentan las comunitarias como “organizaciones de interés público”. Para efectos de la ley estas son:

“Personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la promoción del interés general, en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medio ambiente, o cualquiera otra de bien común, en especial las que recurran al voluntariado, y que estén inscritas en el Catastro que establece el artículo siguiente. Por el solo ministerio de la ley tienen carácter de interés público las organizaciones comunitarias funcionales, juntas de vecinos y uniones comunales constituidas conforme a la ley N° 19.418 y las comunidades y asociaciones indígenas reguladas en la ley N° 19.253¹.”

Una política que se desprende directamente de esta Ley (artículo 8) es la necesidad de aunar un catastro de organizaciones sociales que sea transparente para la ciudadanía. Este Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro

queda a cargo del Registro Civil e Identificación y pretende unificar la información diseminada en los registros institucionales establecidos por la Ley 19.862, que obligaba a todos los servicios, instituciones públicas y municipalidades que efectúan transferencias de fondos a mantener este catastro, así como al Registro Central de Colaboradores del Estado. Con este registro nacional único y transparente se espera que los ciudadanos y autoridades conozcan “cuáles son las organizaciones que trabajan en un determinado territorio, cuáles son sus objetivos, y en general, la naturaleza de la organización comunitaria en el país” (PNUD, 2014).

La Ley 20.500 abarca también el tema de la participación ciudadana en la gestión pública, ampliando los espacios de participación de la sociedad civil y las obligaciones de los organismos públicos en el fomento de la misma (PNUD, 2014). Si bien la ley no contempla estrategias específicas para realizar esto, sí propone algunos elementos como el Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público (que reformula el anterior Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones y Asociaciones de interés público), y se reconoció en especial a las organizaciones comunitarias regidas por la Ley 19.418 el derecho a federarse y confederarse en los niveles regional y nacional.

Actualmente, la institucionalidad administrativa a cargo del trabajo directo con las organizaciones es la División de Orga-

¹ Ley 20.500, artículo 15.

nizaciones Sociales (**dos**) del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Con la finalidad de fortalecer el funcionamiento de las organizaciones, la **dos** busca, a través de distintas herramientas, informar y dar espacios de opinión para toda la comunidad participante, a través de iniciativas como la publicación Informa**dos**, la Escuela de Gestión Pública para Dirigentes Sociales, la promoción de buenas prácticas dentro de las organizaciones sociales, la asignación de recursos vía fondos concursables, entre otras.

Diversos programas dependientes de otros organismos del Estado también se han relacionado con las organizaciones comunitarias, que representan una vía muy relevante para canalizar iniciativas de política pública. Programas como Quiero mi Barrio (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), Barrio en Paz (Ministerio del Interior) o Elige Vivir Sano (Ministerio de Salud) son algunos ejemplos de la importancia que mantienen las organizaciones comunitarias para vincular las políticas públicas del Estado con la ciudadanía, en ámbitos tan diversos como vivienda, seguridad o salud.

Para algunos autores, esta relación refleja cómo en el panorama actual las organizaciones comunitarias muestran una profunda dependencia del Estado/municipio y, más allá de una participación local e instrumental, una falta completa de influencia en los asuntos de la vida pública (Marcus, 2002). Esta lectura crítica enfatiza la pérdida de autonomía de las organizaciones comunitarias, que antaño fueron

agentes activos en la determinación de la agenda pública.

Si sumamos a ello el menor interés de la ciudadanía en participar de instancias colectivas asumiendo un compromiso estable (**PNUD**, 2014), es posible pensar que las organizaciones comunitarias hoy enfrentan dificultades que parece necesario comprender. Parece relevante preguntarse cómo, en el escenario actual, las organizaciones comunitarias contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes, especialmente, en barrios vulnerables: ¿qué acciones realizan hoy las organizaciones comunitarias? ¿Qué estrategias y buenas prácticas utilizan para cumplir con sus propósitos? ¿Qué condiciones contextuales facilitan u obstaculizan las acciones de las organizaciones comunitarias?

METODOLOGÍA

Para intentar responder a las preguntas planteadas anteriormente, además de un trabajo de revisión bibliográfica, quisimos preguntar a habitantes de barrios en situación de vulnerabilidad cuál es su perspectiva acerca de las acciones que realizan las organizaciones comunitarias, su efecto en la vida del barrio y las condiciones que intervienen en su accionar. Se optó por utilizar un enfoque cualitativo como herramienta metodológica, pues permite aproximarse desde una perspectiva comprensiva a los fenómenos estudiados (Flick, 2004). Se trata de un estudio exploratorio con un diseño descriptivo (Krause, 1995).

Estrategia de muestreo y selección los participantes

El muestreo de la investigación fue intencionado, buscando a aquellos participantes que representaran casos típicos (Flick, 2004) en relación al tema propuesto y siguiendo la técnica de bola de nieve, siendo los mismos participantes quienes derivaron a los siguientes entrevistados (Polit & Hungler, 2000) a partir de informantes claves.

Los criterios de inclusión de los participantes fueron: participantes de organizaciones comunitarias de dos poblaciones de una comuna del sector sur-oriental de la Región Metropolitana que, según los informes realizados por el Ministerio de Desarrollo Social (2012), reportan altos índices de vulnerabilidad social. Se excluyeron a personas que tuvieran cargos directivos actuales en estas organizaciones.

La muestra quedó constituida por cuatro mujeres y un hombre, de entre 45 y 60 años de edad, que llevaban al menos dos años participando en distintas organizaciones de las poblaciones nombradas; entre ellas, clubes deportivos, comités de pasaje, mesas barriales y parroquias.

Técnica de producción de datos

Se optó por utilizar la técnica de la entrevista semiestructurada, en la cual el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales a la guía base de preguntas o asuntos, a fin de precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados (Taylor & Bodgan, 1986; Ruiz, 1999). Dicho lo anterior, en el presente es-

tudio las entrevistas permitieron indagar con mayor profundidad en los aspectos y percepciones que eran relevantes para los entrevistados; es decir, los habitantes que residen en barrios vulnerables.

Procedimientos

Se realizaron contactos de forma paralela en cada una de las poblaciones. Una vez que los participantes accedieron a ser parte del estudio y previo a la realización de las entrevistas, los participantes firmaron un consentimiento informado en donde se expusieron las características principales de la investigación, sus objetivos y alcances, estipulándose además el resguardo de su anonimato.

Las entrevistas fueron realizadas por los miembros del equipo de investigación en duplas. Las entrevistas se llevaron a cabo en los domicilios de los participantes y en las dependencias de las organizaciones comunitarias respectivas. Las entrevistas tuvieron una duración aproximada de treinta minutos y fueron grabadas en formato de audio, luego fueron transcritas íntegramente para su análisis.

Análisis de resultados

Los datos producidos fueron analizados siguiendo los principios del análisis cualitativo de contenidos (Andreu, s/f; Flick, 2004) en el que la construcción de teoría se logra por medio de un análisis inductivo de los datos empíricos, a través de procesos de codificación y comparación constante que permiten organizar la información de forma descriptiva en categorías.

RESULTADOS

Los resultados se presentan organizados en cinco grandes categorías, la primera de ellas describe las acciones que realizan las organizaciones comunitarias, la segunda cómo estas acciones contribuyen, desde la perspectiva de los participantes, a mejorar la calidad de vida en el barrio, la tercera presenta las estrategias que son reconocidas como efectivas en el trabajo de las organizaciones, mientras que la cuarta y quinta categoría desarrollan, respectivamente, las condiciones contextuales que facilitan y dificultan la labor de las acciones comunitarias.

1.- Acciones que realizan las organizaciones comunitarias

Dentro de las acciones que realizan las organizaciones comunitarias es posible establecer distinciones que permiten categorizar dichas acciones. En primer lugar, es posible identificar un cuerpo de acciones que contribuyen a alcanzar el fin específico, a veces explícito, de la organización. Este tipo de acciones como reuniones vecinales, actividades deportivas, en el caso de clubes; artísticas, en el caso de centros culturales o encuentros religiosos en el caso de organizaciones ligadas a la iglesia, contribuyen a consolidar la identidad de la organización, entregar membresía a la misma y tienden a ser más estables en el tiempo. Dada esta estabilidad temporal –con una frecuencia regular– estas actividades no suelen ser el tipo de actividades más recordadas cuando se le pide a los entrevistados recordar una acción exitosa de

su organización. Este tipo de actividades busca insertarse en la rutina de los vecinos de la organización y, por lo mismo, parecen ser más invisibilizadas por ellos.

Otro tipo de acciones que también realizan las organizaciones comunitarias es dar respuesta a contingencias de su comunidad y eventos de carácter abierto. Este tipo de actividades responde a necesidades puntuales, y por lo tanto, no son estables en el tiempo. Algunas motivaciones para este tipo de actividades son celebraciones de navidad, día del niño, aniversarios o cumpleaños, defunciones, enfermedades o bautismos. Frente a este tipo de eventos, las organizaciones comunitarias frecuentemente trabajan en red con otras y se enfocan, justamente, en aquello que rompe la rutina de los vecinos de la organización. Este tipo de acciones permite notar que las funciones de una organización comunitaria para su población pueden superar la identidad misma de la organización.

Es importante mencionar que estas acciones no son excluyentes, de hecho, frecuentemente una organización realiza ambos tipos de acción.

2.- Impacto de las acciones de las organizaciones comunitarias

Uno de los principales efectos del trabajo de las organizaciones comunitarias que los participantes destacan es hacer que los vecinos “salgan del encierro”. Salir a encontrarse con el vecino en horarios en los que aseguran compañía es para varios de ellos una gran alegría, pues favorece la convivencia y la integración en el barrio.

“A mí me gustaría que ojalá hubiera mucho más organizaciones. Ojalá toda la gente estuviera organizada, ahí mejora todo. Mejorar la comunicación, la información y la participación, son cosas súper importantes que a uno le sirven en la vida diaria”
– Participante de una mesa comunitaria.

Otro aspecto muy destacado fue la creación de lazos y el cuidado entre los vecinos. Este aspecto tiene diversas consecuencias a distintos niveles. En primer lugar, a nivel de barrio, se generan redes de apoyo; apoyo emocional, instrumental y comunicacional.

“Para la gente que le gusta cooperar es un valor muy grande, porque tú ayudas a la gente, para que salga de sus problemas”
– Delegada de pasaje.

Por otra parte, a nivel personal, desde la perspectiva de quienes participan en la organización, esto tiene efectos positivos para ellos mismos. Encontrar compañía cuando se necesita, salir adelante de manera colectiva frente a una situación de dificultad, es uno de los grandes beneficios de participar de una organización comunitaria.

Las acciones de las organizaciones comunitarias logran “retejer” el tejido social, revalorizar las relaciones barriales. A pesar de las dificultades que existen, como la falta de infraestructura en algunos casos, la forma cercana de trato entre los vecinos y quienes participan es muy bien recibida por el resto de la población. A través de estas organizaciones los vecinos tienen una instancia de intercambio para dialogar sobre

cómo mejorar el espacio donde conviven. Esto genera un sentimiento de potencia que no se logra de manera individual o en las redes más cercanas, como la familia.

“Las organizaciones comunitarias es parte tan importante de la vida de cada uno de nosotros. Es importante porque es el lugar en el que tú puedes solucionar y manifestarte. Es básico en la vida pertenecer a algo, porque tú no puedes pasar por la vida sin saber qué está pasando contigo, o qué está pasando con el otro y tú te puedes organizar y salir adelante, porque encerrado en tu casa tú no puedes salir de los problemas”
– Participante de una mesa comunitaria

Para los participantes, uno de los grandes atributos de las organizaciones comunitarias, además de permitirles solucionar problemas comunes y manifestarse, es que representa la mejor forma de estar informado y saber lo que le pasa a uno y otro.

Por otro lado, es muy importante el rol que tienen las organizaciones locales como puente entre los vecinos e instituciones como el municipio. Poder canalizar las necesidades de la gente que vive en el sector es para los miembros activos un motivo por el cual enorgullecerse; así mientras se muestren resultados, los vecinos lo valoran.

3.- Estrategias efectivas de las organizaciones comunitarias

Los participantes reconocen tres estrategias efectivas en el trabajo de las organizaciones comunitarias: la planificación, la asociatividad entre organizaciones y el uso del espacio público.

La planificación es destacada por algunos entrevistados, ya que organizar actividades con mayor anticipación contribuye a un buen resultado de la misma. Pese a las contingencias de la vida en el barrio, esta capacidad permite a las organizaciones analizar fortalezas y posibles amenazas para sus actividades, lo que les permite, en cierta medida, asegurar un mayor éxito en estas.

La colaboración entre distintas organizaciones –aunque tengan propósitos diversos– en un proyecto común es otra de las estrategias mencionadas por los participantes para realizar acciones exitosas. Esto permite que más gente se involucre, tanto en la organización como en la ejecución de las actividades. Esto, además de ayudar al funcionamiento de la actividad en concreto, estimula la participación de los vecinos en instancias comunitarias.

Una tercera estrategia para realizar acciones efectivas es la apropiación de los espacios públicos (plazas, calles, canchas, sedes) con el propósito de que el barrio pueda volver a ser aprovechado por los vecinos. La utilización de espacios públicos tiene relación también con la convocatoria de las actividades pues, según algunos entrevistados, si el evento se realiza en la vía pública y es visible más vecinos se interesan en participar.

4.- Condiciones contextuales que facilitan las acciones de las organizaciones comunitarias

Según el reporte entregado por los participantes, se puede mencionar que exis-

ten dos condiciones contextuales que facilitan el actuar de las organizaciones comunitarias. En primer lugar, se destaca la existencia de un apoyo municipal en términos instrumentales. Aparece como un factor importante para poder llevar a cabo las actividades de estas organizaciones, por ejemplo para la difusión de los eventos, asignación de recursos y temas logísticos.

“Si necesitamos un equipo de música, un escenario, ese tipo de apoyo nos da la municipalidad” – Participante de un club deportivo.

Por otro lado, la existencia de redes aparece como factor importante al momento de facilitar la acción coordinada de las organizaciones comunitarias con otras organizaciones, ya sean comunitarias –como otros clubes deportivos, centros culturales, instituciones religiosas– o de tipo pública, como el Ministerio de Desarrollo Social, la red de consultorios, establecimientos educacionales, entre otros.

5.- Condiciones contextuales que dificultan las acciones de las organizaciones comunitarias

En cuanto a las condiciones contextuales que dificultan las acciones de las organizaciones comunitarias, se destaca en la mayoría de las entrevistas la falta de participación de los mismos vecinos. A partir de los reportes de las entrevistas, se puede deducir que ellos entienden por participación el hecho de salir del encierro físico de la casa y compartir con los vecinos en los espacios comunes.

“La gente sale en la mañana a trabajar, después llega en la tarde, el horario de ir a comprar el pan, ya ahí se roza con los vecinos, se conversa, se saluda, pero no hay una [salida], todos después se encierran, no hay una salida que podamos decir ya juntémonos en la plaza a conversar. Pero si nos vamos a encerrar en la casa, eso hay que revertirlo. Hacer participar a la gente”

– Participante de un club deportivo.

En este sentido, también se mencionan como factores limitantes la dificultad de entrar en la rutina de la gente y la falta de continuidad en las acciones de las organizaciones comunitarias. Esto quiere decir que no solo es necesario fomentar actividades puntuales de contingencia, sino además promover las actividades que se realizan de manera constante a lo largo del año, y en este sentido, fomentar una participación por parte de los vecinos que se mantenga en el tiempo. Esta situación parece especialmente relevante en términos de la participación de los jóvenes en las organizaciones.

“No he logrado identificar el problema porque hay personas que tienen tiempo, son jóvenes y pueden entregar su tiempo, pero algo pasa [...]. Al menos dos personas que lleguen a integrarse, porque uno tiene que preparar gente para que esto siga funcionando”

- Participante de una mesa comunitaria.

Otro factor importante que se menciona como condición que dificulta el trabajo de las organizaciones comunitarias es la falta de un espacio de trabajo para llevar a cabo las actividades:

“Acá siempre estamos coartados por el espacio, siempre el mismo tema. Acá caben 10 personas y siempre hay que ir pidiendo espacios. A nosotros nos gustaría que la gente sepa que va a llegar a tal lugar y nos va a encontrar. Si nos movemos como gitanos la gente no va a llegar”

– Participante de una mesa comunitaria.

Por otro lado, si bien la mayoría de los entrevistados afirma que existe un apoyo por parte de la municipalidad, algunos casos reportan que este es insuficiente:

“Se necesita más ayuda de la ‘muni’, las organizaciones externas son las que se mueven más” – Delegada de pasaje.

Sin embargo, respecto a esto último no existe consenso en las entrevistas, ya que también se menciona como limitante la poca intervención de ONGs externas u otro tipo de organismos que les ofrezcan apoyo, por ejemplo, entregando capacitación hacia los dirigentes en herramientas necesarias para su función.

“Hay un bajo conocimiento de cómo hacer postulaciones formales para proyectos”

– Participante de una mesa comunitaria.

DISCUSIÓN

Si bien las organizaciones cumplen para su territorio determinadas funciones manifiestas (a partir de las acciones constantes durante el año vinculadas al fin específico de la organización: deportivas, culturales, religiosas), los entrevistados también reconocen acciones destinadas sobre todo al bienestar de la comunidad en general y no

solo de los miembros de la organización: eventos comunitarios, acciones de apoyo para personas que atraviesan una situación complicada o la creación de redes de apoyo para grupos vulnerables.

Las organizaciones comunitarias, desde la perspectiva de los entrevistados, ayudan a mejorar las condiciones de vida del barrio, pues generan espacios donde se comparte y participa de manera distendida con el resto de los vecinos. A la vez, favorecen la creación de lazos y redes de apoyo y soporte entre los miembros del barrio para ayudarse en caso de necesidad. Además, sirven como un puente de comunicación y canalización de problemáticas y necesidades entre los vecinos y el municipio.

Cuando las organizaciones logran asociarse con otras, trabajar planificadamente y apropiarse de los espacios públicos, su acción se torna más efectiva, según reportan los participantes. En el discurso de los entrevistados se evidencia una preocupación por querer que las actividades de su organización sean constantes en el tiempo. No obstante, los eventos que ellos más recuerdan como exitosos corresponden, generalmente, a eventos puntuales, realizados una vez en el año. El carácter de estos eventos es masivo y se realizan en la vía pública. De este modo se evidencia una tensión pues en el discurso lo exitoso es lo cotidiano y permanente, mientras que en la memoria, el éxito está en la masividad de eventos puntuales, de tal forma que lo cotidiano queda invisibilizado.

En relación a las condiciones que facilitan el trabajo de las organizaciones

comunitarias, se destaca el apoyo de la municipalidad en temas de logística y la presencia de redes de apoyo que coordinen el trabajo de las organizaciones comunitarias con otras de este tipo y con instituciones públicas. Por otro lado, en cuanto a las condiciones que dificultan las acciones de las organizaciones comunitarias, cobra relevancia la baja participación de los vecinos, la falta de espacios físicos para trabajar, la falta de continuidad en las actividades realizadas, la falta de continuidad en las organizaciones –ya que los jóvenes parecen no estar interesados en tomar el relevo– y, finalmente, la poca capacitación hacia los dirigentes en herramientas relevantes para su función.

Considerando los resultados de esta investigación, hemos destacado tres puntos que parecen ser críticos para generar propuestas que apoyen el fortalecimiento del trabajo que realizan las organizaciones comunitarias.

1.- Fortalecer liderazgos juveniles

Como se pudo apreciar en los reportes, son varios los vecinos que reconocen como una preocupación la baja participación de los jóvenes en los espacios de organización comunitaria, considerando que esta situación podría afectar la proyección de las organizaciones en el futuro. A lo anterior se suman los resultados de la Encuesta Nacional de la Juventud (INJUV, 2012), en la que, dentro de la baja tasa de participación de los jóvenes, se destaca la tendencia a participar en instancias recreativas o de voluntariado por sobre

otras relativas al ámbito de las organizaciones sociales. Frente a esta situación es necesario agregar que pese a que existen espacios de formación y capacitación de liderazgos juveniles –promovidos principalmente por instancias gubernamentales– estos no parecen ser muy atractivos o visibles, alcanzando así a un reducido número de jóvenes.

Ante esto, se propone trabajar en el fortalecimiento de los liderazgos considerando los espacios de participación juvenil existentes dentro de las comunidades; es decir, captando al grupo más joven a través de los profesores que comparten con ellos en otras instancias de trabajo, por ejemplo en talleres deportivos, artísticos o culturales. En base a esto, la propuesta es otorgar herramientas técnicas y realizar un trabajo de acompañamiento con los adultos que lideran estos espacios recreativos, para que se conviertan en mentores de los jóvenes que participan en los talleres. Esto, considerando que en esas instancias de trabajo conjunto, regular y cercano, se puede aunar el “saber-hacer” de los adultos y la motivación de los jóvenes, con el fin de que los mentores puedan promover, identificar y formar posibles líderes en espacios que los jóvenes legitiman y que son de su interés.

2.- Aumentar la transparencia y orden del Registro de Organizaciones

Se ha evidenciado que el trabajo asociativo entre organizaciones es una estrategia efectiva para el buen funcionamiento de las organizaciones comunitarias. En este

sentido, contar con información clara, confiable y accesible sobre otras organizaciones parece ser muy relevante para que las organizaciones comunitarias puedan llevar a cabo sus diferentes acciones. Sin embargo, a través de las entrevistas realizadas y en base a comunicaciones personales establecidas con funcionarios municipales, se pudo constatar que existen dificultades asociadas al orden y la administración de la información, lo que se traduce en una falta de consenso y claridad respecto a los registros de las organizaciones comunitarias. Si bien el Registro Único de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro implementado a partir de la Ley 20.500 apunta a solucionar este problema, su implementación aún no parece ser totalmente satisfactoria. Es por ello que la diferencia de información entre este catastro, el que manejan las municipalidades y otros catastros disponibles, reafirman la importancia de contar con un registro centralizado y que pueda ser actualizado según los ritmos dinámicos de las organizaciones comunitarias.

En consideración a lo anterior, parece necesario que este registro no solo cumpla funciones censales, sino que también permita acceder a información útil para que las decisiones, capacitaciones y trabajos futuros se lleven a cabo efectivamente y respondan a las necesidades concretas que apuntan a las organizaciones. Algunos elementos que se sugiere incluir en la plataforma de catastro de las organizaciones comunitarias:

- » Identificación de los líderes y antigüedad en el cargo.

- » Enfoque de la organización comunitaria: objetivos de corto, mediano y largo plazo; principales actividades realizadas.
- » Número de veces que ha participado de un fondo concursable y cuántos se ha adjudicado.

De este modo, teniendo un panorama actualizado de la realidad de las organizaciones comunitarias será posible identificar sus fortalezas y dificultades en el tiempo, con el fin de diseñar programas pertinentes a cada contexto de acción.

3.- Promover la asociatividad entre organizaciones

Contar con un registro completo y actualizado de las organizaciones comunitarias presentes en un barrio, comuna o territorio determinado, nos entrega una visión clara y vigente de las organizaciones presentes en el sector, lo que podría permitir incentivar una mayor coordinación entre estas. Lo recién planteado se evidencia en los datos obtenidos a partir de las entrevistas, en donde existe consenso al considerar la importancia de la comunicación entre organizaciones como factor facilitador del accionar de las mismas.

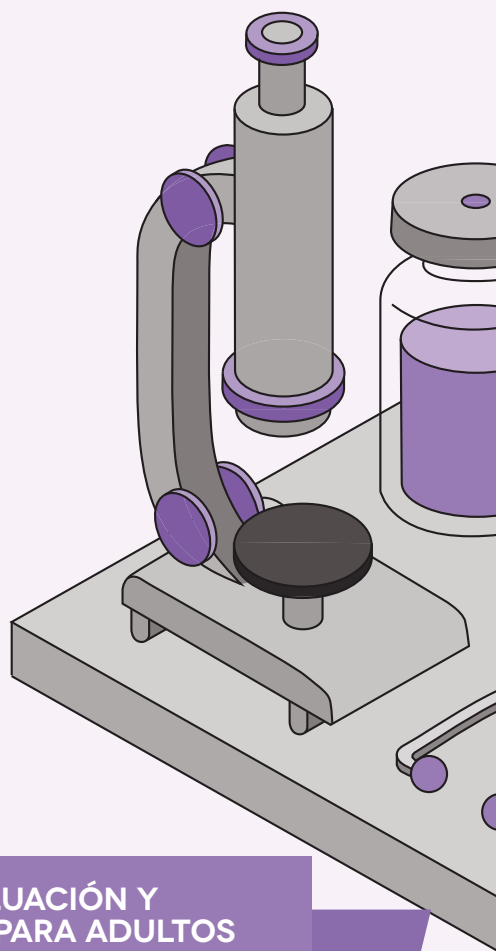
En este trabajo colaborativo entre organizaciones comunitarias existe un gran potencial de crecimiento y fortalecimiento

para las organizaciones, lo que incluye no solo el apoyo en términos concretos para la realización de los proyectos, sino también la transmisión de aprendizajes y conocimientos comunes que son de gran utilidad para cada contexto particular.

De este modo, se plantea promover la asociatividad entre organizaciones, considerando que la actividad conjunta contribuye a que estas cumplan de mejor forma sus objetivos comunitarios, potencien sus capacidades y alcancen mayores resultados, que al funcionar de manera independiente. Así, se propone incorporar en políticas públicas un especial énfasis en la promoción de la asociatividad de las organizaciones comunitarias, fomentando la comunicación, la visibilidad y la creación de redes entre ellas.

3

SALUD

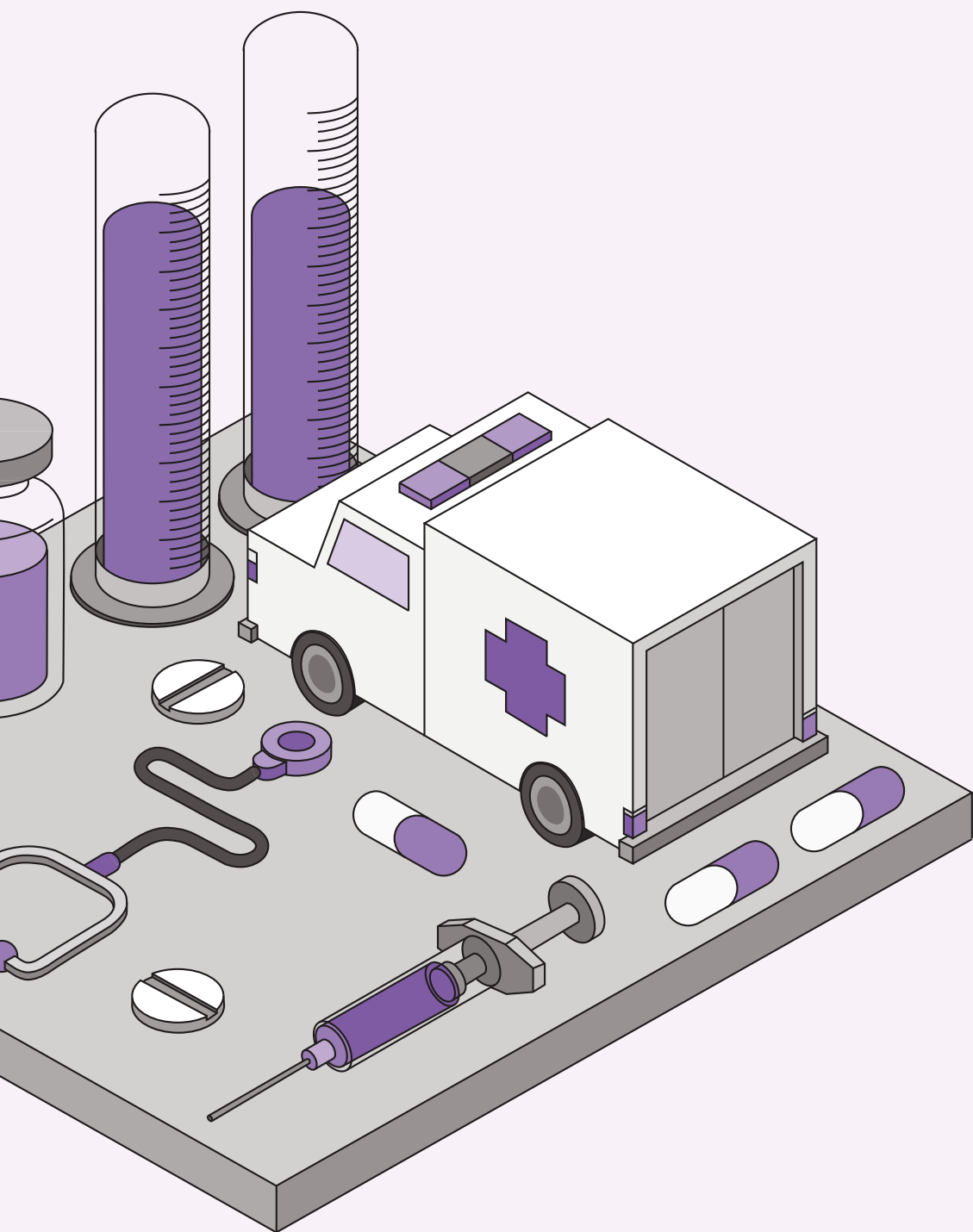


DIMENSIONES INNOVADORAS EN EVALUACIÓN Y MONITOREO DE SERVICIOS DE SALUD PARA ADULTOS MAYORES EN LA ATENCIÓN PRIMARIA CHILENA

Prof. Jaime Sapag

IDENTIFICACIÓN DE LOS FACTORES QUE OBSTACULIZAN LA GESTIÓN CLÍNICA DE LOS CENTROS DE SALUD FAMILIAR DE LA REGIÓN METROPOLITANA

Prof. Paz Soto





6

DIMENSIONES INNOVADORAS EN EVALUACIÓN Y MONITOREO DE SERVICIOS DE SALUD PARA ADULTOS MAYORES EN LA ATENCIÓN PRIMARIA CHILENA

Profesor: Jaime Sapag, Escuela de Medicina. Ayudante: Ps. Carolina López. Equipo: Catalina Campusano, Escuela de Medicina; Boris Heyl, Escuela de Ingeniería; Tiare Morales, Escuela de Enfermería; Rocío Muñoz, Escuela de Enfermería; José Luis Vásquez Soto, Escuela de Kinesiología.

INTRODUCCIÓN

Uno de los procesos que está ocurriendo en Chile, y que también se vive en otros países, es el progresivo aumento del envejecimiento. Este se considera como el incremento de la proporción de los mayores de 60-65 años sobre la población total, fenómeno que se produce como resultado de la reducción de la tasa de natalidad y el incremento de la expectativa de vida (Ministerio de Planificación, 2007). Un aspecto relevante a considerar es el cambio en la pirámide poblacional, en la que se proyecta la disminución de la población infantil y adolescente, estimándose que en 2015 el 15% de la población total será mayor de 60 años, y en 2020 alcanzará el 17,6%, lo que se traduce en un reto para nuestro sistema de salud (Cepal, 2011).

Los países deben introducir cambios sustantivos en las distintas instancias y funciones del sistema de salud con el propósito de aumentar la equidad en sus prestaciones, la eficiencia de su gestión y

la efectividad de sus actuaciones, teniendo a la Atención Primaria de Salud (APS) en el centro, y logrando la satisfacción de las necesidades de salud de la población (OPS, 2010). El envejecimiento poblacional requiere que las sociedades se adapten a este nuevo fenómeno, estableciendo un conjunto de políticas públicas modernas, con enfoque de derechos humanos para las personas mayores (Huenchuan, 2009). En ese contexto, el ámbito de la salud debe ser prioridad (Beard & Bloom, 2014).

Actualmente, Chile está implementando un conjunto de cambios en su sistema de salud con la finalidad de dar respuesta a las necesidades de su población, en un contexto político, social y económico dinámico. El país considera como desafío sanitario prioritario el envejecimiento progresivo de la población, que involucra una creciente carga de patologías degenerativas de alto costo de atención médica (Ministerio de Salud, 2014). En ese contexto la APS es fundamental para dar una adecuada respuesta.

Entendiendo el impacto que tiene la población adulta mayor y las consecuencias que podría implicar en el futuro abordarla de forma inadecuada, es necesario que las estrategias que se implementen sean evaluadas desde una perspectiva moderna, anticipatoria y que considere indicadores pertinentes. En ese contexto, es fundamental incorporar perspectivas innovadoras en los sistemas de evaluación y monitoreo de servicios de salud para la población adulta mayor.

ANTECEDENTES

1.- Realidad de los adultos mayores en Chile

Como ya se mencionó, Chile enfrenta un proceso de envejecimiento, la población de adultos mayores está en aumento respecto al crecimiento que tienen los demás grupos etarios de la población (Senama, 2011). Este fenómeno se ha descrito como la “pirámide invertida”, de la que se puede inferir que en algunos años la mayor cantidad de habitantes se concentrará en personas mayores de 60 años y la menor cantidad en menores de 15 años.

El borrador del Programa Nacional de Salud de las Personas Adultas Mayores del Ministerio de Salud recientemente publicado (Minsal, 2014) refleja, por medio de estadísticas, la situación actual y lo que se espera en un futuro próximo respecto del adulto mayor en Chile. Cabe destacar que los adultos mayores llegaron a constituir el 13% del total de la población en el año 2011, proyectándose que dicha proporción llegará al 16,7% hacia el año 2020. Entre 2010 y 2015 la esperanza de vida esperada pro-

medio es de 79,1 años para ambos sexos, de 76,1 años para los hombres y 82,2 años para las mujeres. En términos de la distribución de la población adulta mayor según zonas de residencia urbana/rural, en áreas urbanas habita un total de 2.040.754 personas, es decir, el 85%, de los mayores de 60 años, mientras que en las áreas rurales viven 342.640 personas de la tercera edad, es decir, el 15%.

La Tabla 1 presenta una proyección de la evolución de algunos indicadores relevantes que dan cuenta del proceso de envejecimiento en Chile (Ministerio de Hacienda, 2013). Se puede apreciar, por ejemplo, que el índice de envejecimiento (cantidad de adultos mayores por cada 100 niños menores a 15 años) está creciendo. Por otro lado, se desprende que actualmente la población dependiente está conformada mayoritariamente por niños, pero que, en un futuro próximo, la dependencia corresponderá mayormente a adultos mayores. Por otro lado, el índice de envejecimiento, que representa la relación entre las personas de 65 años y más, y las menores de 15 años, ha crecido exponencialmente, esperándose una cifra de 82,2 en 2025 y de 131,9 en 2050.

Es importante considerar que, desde la dimensión del individuo, el envejecimiento es un proceso fisiológico normal e irreversible. Dicho proceso se traduce en una serie de cambios biopsicofuncionales que lenta y progresivamente afectan la adaptabilidad de la persona a su entorno físico, ambiental y social, incrementando la vulnerabilidad del sujeto y exponiéndole a la aparición de

INDICADORES DEL PROCESO DE ENVEJECIMIENTO	1950	1975	2000	2025	2050
POBLACIÓN DE 60 AÑOS Y MÁS (EN MILES)	416,7	814,2	1550,3	3557,6	5228,7
PERSONAS MAYORES DE 60 AÑOS (%)	6,9	7,9	10,2	18,2	24,1
EDAD MEDIANA (AÑOS)	22,2	21,2	28,3	34,3	39,4
ÍNDICE DE ENVEJECIMIENTO <i>Cantidad de adultos mayores por cada 100 niños menores a 15 años</i>	18,7	21,4	35,8	82,2	131,9
RELACIÓN DE DEPENDENCIA TOTAL (%) <i>Cantidad de niños menores a 15 años y adultos mayores en relación a la cantidad de personas entre 15 y 60 años de edad</i>	77,2	80,9	63	67,7	73,6
RELACIÓN DE DEPENDENCIA DE 60 Y MÁS (%) <i>Cantidad de adultos mayores en relación a la cantidad de personas entre 15 y 60 años de edad</i>	12,1	14,2	16,6	30,5	41,8

TABLA 1. Proyección de indicadores del proceso de envejecimiento en Chile, 1950- 2050.

Fuente: Ministerio de Hacienda de Chile, Dirección de Presupuestos (2013). Sistema Público de Salud: Situación Actual y Proyecciones Fiscales 2013-2050.

enfermedades crónicas y degenerativas que menoscaban su salud y calidad de vida (Pérez Abascal et al, 2014).

Es por lo anterior que el énfasis de las políticas públicas en este ámbito debe ser integral, anticipatorio y cubrir el conjunto de las necesidades de los adultos mayores, considerando a los individuos, familias y comunidades. La atención de salud debe ser parte central de dichas políticas públicas y considerar una perspectiva intersectorial que promueva la funcionalidad y la integración social de las personas adultas mayores (Beard & Bloom, 2014).

2.- Salud de los adultos mayores en Chile

Antiguamente, la salud era considerada solo como la ausencia de enfermedad, por lo que las prácticas y los servicios de salud estaban enfocados prioritariamente en el tratamiento de patologías. Tras la Segunda Guerra Mundial se planteó una definición más amplia de salud, en-

tendiéndola como el estado completo de bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (OMS, 1946).

Hoy se sabe que la salud y la calidad de vida están fuertemente vinculadas a factores biológicos, psicológicos, sociales y ambientales, denominados determinantes de la salud. Los determinantes sociales, en particular, son de alta relevancia (OMS, 2008). En relación a los adultos mayores, la desigualdad (en materia de ingresos económicos, educación, ocupación y género, entre otros), la exclusión social y la nuclearización y el distanciamiento de las familias llevan a determinadas consecuencias en sus vidas. Por ejemplo, impacto negativo en empleo, ingresos, educación, actividades sociales y comunitarias, redes familiares y de apoyo. Todo lo anterior afecta significativamente el bienestar y la calidad de vida de las personas mayores, especialmente

cuando se encuentran en situación de dependencia funcional.

La Figura 1 muestra las enfermedades más prevalentes de los adultos mayores en Chile (Minsal, 2014).

Se observa que, dentro de las enfermedades prevalentes, la más alta está relacionada con isquemias del corazón. Se puede inferir que esta condición podría ser el resultado del conjunto de patologías crónicas y factores que interactúan en la salud de los adultos mayores, interfiriendo con su calidad de vida. Es importante recordar que los adultos mayores suelen presentar más de una enfermedad y que muchas de estas son crónicas.

Por otra parte, para caracterizar el nivel de funcionalidad en los adultos mayores es necesario considerar la dependencia y la discapacidad, así como el nivel de autovalencia. Se ha notado que, a medida que aumenta la edad, el nivel de funcionalidad disminuye, es decir, a mayor edad, mayor es la dependencia y menor la autovalencia.

3.- Adultos mayores: subsistema público y Atención Primaria en Salud

Un sistema de salud es considerado como la suma de todas las organizaciones, instituciones y recursos cuyo objetivo principal consiste en mejorar la salud (OMS, 2005). En Chile existen dos subsistemas de salud que conforman un sistema mixto de financiamiento, aseguramientos y atención de salud (Ministerio de Hacienda, 2013). El aseguramiento en el ámbito público está dado por el Fondo Nacional de Salud (Fonasa). Por su parte, en el ámbito privado, corresponde las Instituciones de Salud Previsionales (Isapres).

El sistema de salud trabaja en red, se organiza en tres niveles y cuenta con los siguientes servicios de atención para la población:

Nivel de atención primaria:

- » Centros de Salud Familiar (CESFAM)
- » Postas de Salud Rural
- » Servicios de Urgencia Rural
- » Centros Comunitarios de Salud familiar
- » Servicios de Atención Primaria de Urgencia (SAPU)

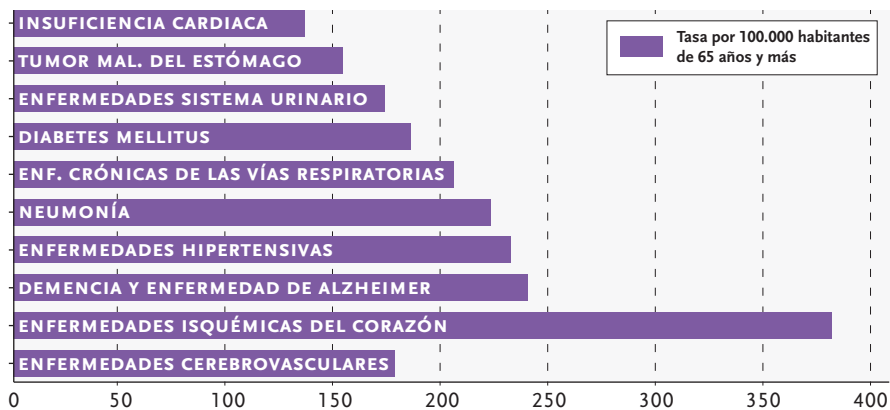


FIGURA 1. Enfermedades prevalentes del adulto mayor en Chile.
Fuente: Minsal (2014). Programa Nacional de Salud de las Personas Adultas Mayores.

- Nivel de atención secundaria:
- » Centros de Diagnóstico y Tratamiento (CDT)
 - » Centros de Referencia en Salud (CRS)
 - » Centros de Especialidades Médicas (CEM)

- Nivel de atención terciaria:
- » Hospitales Públicos

La población adulta mayor en su gran mayoría (87,9%) se encuentra afiliada al sistema público de salud Fonasa y más del 90% ha asistido a un control médico en los últimos tres meses en la Atención Primaria de Salud (Casen, 2011). De lo anterior,

se desprende que la APS alberga casi a la totalidad de la población adulta mayor en sus controles de enfermedades crónicas y controles preventivos de salud del adulto.

Es importante señalar que la Atención Primaria de Salud (APS) se define como la asistencia sanitaria esencial accesible a todos los individuos y familias de la comunidad a través de medios aceptables para ellos, con su plena participación y a un costo asequible para la comunidad y el país. Es el núcleo del sistema de salud del país y forma parte integral del desarrollo socioeconómico general de la comunidad (OMS,

RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PORCENTAJE DE ADULTOS MAYORES SOBRE 65 QUE CUENTAN CON EMPAM REALIZADO (EXAMEN DE MEDICINA PREVENTIVO DEL ADULTO MAYOR)
RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES FUNCIONALES DEL ADULTO MAYOR
ATENCIÓN EN CENTROS COMUNITARIOS DE REHABILITACIÓN
PORCENTAJE DE ADULTOS MAYORES CON EGRESOS HOSPITALARIOS QUE CUENTAN CON EVALUACIÓN FUNCIONAL
PORCENTAJE DE ESTABLECIMIENTOS HOSPITALARIOS QUE CUENTAN CON UN PLAN DE DERIVACIÓN ASISTIDA PARA ADULTOS MAYORES
ORIENTACIÓN TÉCNICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR
PROPORCIÓN DE SERVICIOS DE SALUD QUE IMPLEMENTAN LA ORIENTACIÓN TÉCNICA
PROPORCIÓN DE SERVICIOS DE SALUD QUE INTEGRA ATENCIÓN POR GERIATRA DE LA ORIENTACIÓN TÉCNICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRA
ESTUDIO DE BRECHA DE RECURSOS HUMANOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE ADULTOS MAYORES
PORCENTAJE DE CENTROS DE ATENCIÓN PRIMARIA QUE HAN TENIDO CONSULTORÍA DE ESPECIALIDAD PARA LA ATENCIÓN DE ADULTOS MAYORES
PROGRAMAS DE COMUNICACIÓN SOCIAL; PARA LA PROMOCIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS Y EL ENVEJECIMIENTO SALUDABLE

TABLA 2. Estrategia Nacional de Salud para el Periodo 2011 – 2020: Indicadores Asociados a Resultados Esperados del Objetivo Estratégico N° 4, en relación a las Personas Mayores.
Fuente: MINSAL (2014). Programa Nacional de Salud de las Personas adultas mayores.

2014). Para efectos de esta investigación se considera principalmente la **APS** en lo que respecta a su componente de servicios en el sistema de salud, aunque se reconoce la importancia del quehacer de otros sectores y organismos para alcanzar una mejor salud y calidad de vida en esta población.

Por último, hay que destacar que la Estrategia Nacional de Salud para el periodo 2011-2020 ha desarrollado nueve objetivos estratégicos en los que la atención de salud de las personas mayores está priorizada en el objetivo estratégico N° 4: “Reducir la mortalidad, morbilidad y mejorar la salud de las personas, a lo largo del ciclo vital, con su objetivo estratégico específico de mejorar el estado funcional de las personas mayores” (Borrador del Programa Nacional de Personas Adultas Mayores, 2014). Los indicadores considerados para dar seguimiento a los resultados esperados en la estrategia propuesta respecto a la salud de los adultos mayores se resumen en la Tabla 2.

4.- Investigación en evaluación de servicios de salud

La investigación en servicios de salud corresponde a un campo de estudio multidisciplinario cuyo foco es la investigación básica y aplicada respecto al uso, costos, calidad, accesibilidad, provisión, organización, financiamiento y resultados de los servicios de salud para aumentar el conocimiento y la comprensión de la estructura, procesos y efectos de los servicios de salud para individuos y poblaciones (Institute of Medicine, 1995).

La investigación en evaluación de servi-

cios de salud es un área de gran importancia al momento de la toma de decisiones en salud y la programación de actividades. Esta considera la integración de las ciencias epidemiológicas, sociológicas, económicas y otras analíticas en el estudio de los servicios de salud (Last, 2001).

Considerando entonces la evaluación como una oportunidad que ilumina la toma de decisiones, es necesario vislumbrar aquellas áreas posibles de evaluar en la atención de los adultos mayores en el sistema público de atención en Chile y, particularmente, en la **APS**.

Para el Ministerio de Salud abordar la situación actual con respecto a los adultos mayores se ha transformado en un enorme desafío. Por ello, como ya señalamos, ha incorporado explícitamente a este grupo etario dentro de sus objetivos sanitarios y se han planteado diversas estrategias. Los indicadores permiten dar seguimiento al cumplimiento de objetivos en ciertas áreas o dimensiones críticas. La información que de allí surge permite la toma de decisiones y creación de nuevas políticas públicas con respecto a salud.

La Tabla 3 muestra los indicadores de salud existentes para dar seguimiento a la atención de salud de los adultos mayores de acuerdo al Programa Nacional de Salud de las Personas Adultas Mayores del Ministerio de Salud de Chile.

Sin embargo, existen aspectos que no están siendo actualmente evaluados que podrían estar interfiriendo con una entrega de salud eficaz y, por ende, disminuyendo el potencial impacto positivo en la salud y

Nº	INDICADORES DE SALUD
1	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES CON EVALUACIÓN FUNCIONAL VIGENTE / NÚMERO DE PERSONAS MAYORES BAJO CONTROL.
2	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES INSCRITAS POR AÑO / POBLACIÓN TOTAL ADULTA MAYOR BENEFICIARIA POR AÑO.
3	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES BAJO CONTROL SEGÚN PATOLOGÍA CRÓNICA / POBLACIÓN TOTAL ADULTA MAYOR BENEFICIARIA SEGÚN PREVALENCIA DE PATOLOGÍA CRÓNICA ESPECÍFICA.
4	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES CON EVALUACIÓN FUNCIONAL VIGENTE / POBLACIÓN ADULTA MAYOR BENEFICIARIA.
5	NÚMERO DE CONSULTAS DE MORBILIDAD DE PERSONAS MAYORES / NÚMERO TOTAL DE CONSULTAS DE MORBILIDAD.
6	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES VACUNADAS CON VACUNA ANTI INFLUENZA / NÚMERO DE PERSONAS MAYORES BENEFICIARIAS DE VACUNA ANTI INFLUENZA.
7	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES VACUNADAS CON VACUNA ANTINEUMOCÓCICA / NÚMERO DE PERSONAS MAYORES BENEFICIARIAS DE VACUNA ANTINEUMOCÓCICA.
8	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES CON MALNUTRICIÓN / NÚMERO DE PERSONAS MAYORES BAJO CONTROL.
9	NÚMERO DE PERSONAS MAYORES PERTENECIENTES A PROGRAMA CHILE SOLIDARIO / NÚMERO DE PERSONAS MAYORES INSCRITAS.
10	NÚMERO DE DIRECTORES DE ELEM DE LA COMUNA CONTACTADOS/ NÚMERO DE ELEM AUTORIZADOS.

TABLA 3. Indicadores de salud existentes en el Programa Nacional de Salud de Adultos Mayores del Ministerio de Salud de Chile.
Fuente: Programa Nacional de Salud de las Personas Adultas Mayores, Minsal, 2014.

calidad de vida de los adultos mayores. Investigar qué aspectos se deben considerar en la evaluación de los servicios de salud para esta población en **APS** con el fin de mejorar la calidad en la atención de los adultos mayores, es lo que pretende abordar el presente trabajo.

Tal como se expuso anteriormente la investigación en evaluación ayuda a mejorar y orientar el proceso de toma de decisiones. A partir de los indicadores y objetivos estratégicos planteados se busca innovar y entregar nuevas dimensiones susceptibles

a evaluación, que permitan abordar el concepto de atención integral del adulto mayor de forma más operativa y objetivada por los prestadores de servicios.

5.- Necesidad de innovación en evaluación de servicios de salud para los adultos mayores

La innovación, definida como la capacidad de generar e implementar nuevos conocimientos, aparece como un reto fundamental para la economía de los países, para las empresas, para las instituciones públicas y para el sector sanitario (*Innovation in Health-*

Care services: the perspective of the Spanish National Health System, 2003).

La necesidad de innovación está emergiendo con fuerza en el sector sanitario, cuya finalidad es buscar la forma no solo de solucionar los problemas existentes de salud en relación a la práctica clínica o formas de organizar la institución, sino poder cambiar la perspectiva con la que se mira el sistema de salud y todo lo que lo compete. Hoy en día, tanto en salud como a nivel político y social, se tiende a seguir protocolos establecidos o emulando los existentes en otros países u organizaciones, en los que una determinada estrategia o innovación funciona. Sin embargo, hay que tener claro que lo que funciona en un determinado lugar, bajo ciertas circunstancias no necesariamente tendrá el mismo resultado al replicarse en otros espacios o tiempos, pues hay que considerar que los resultados dependen de la cultura y de las necesidades de la población, así como de las propias características de los sistemas de salud.

Para innovar en servicios de salud (De Savigny & Adam, 2009) se requiere contar con conocimientos sobre la situación que se está viviendo –necesidades y contexto– y, en base a eso, determinar qué aspectos

se podrían mejorar y hacia qué resultado se desea llegar, para luego buscar la forma más apropiada y novedosa para lograrlo adecuadamente. Para que una innovación tenga éxito debe considerar lo existente y proponer nuevas aproximaciones para alcanzar mejores resultados.

Esta investigación se propone identificar dimensiones innovadoras para fortalecer la evaluación de los servicios de salud pública del adulto mayor en **APS**, considerando una revisión de la literatura y las perspectivas de tres grupos: adultos mayores, académicos y profesionales de salud.

METODOLOGÍA

En el contexto de los servicios de salud para los adultos mayores en la atención primaria del subsistema público chileno, se plantea la pregunta de investigación: ¿qué dimensiones innovadoras deberían considerarse en el sistema de evaluación y monitoreo?

El estudio considera un diseño de investigación transversal de metodología mixta, con énfasis cualitativo. La investigación se desarrolló en cuatro etapas (Figura 2): revisión bibliográfica, entrevistas semiestructuradas, encuesta de priorización (Delphi Modificado), discusión y síntesis grupal.



FIGURA 2. Resumen de etapas centrales del estudio.
Fuente: Elaboración propia.

Revisión bibliográfica

Se incluyeron los siguientes conceptos para la búsqueda: sistema de salud en Chile, enfoques y metodología de evaluación, indicadores de evaluación, dimensiones/indicadores innovadores en salud, adultos mayores y salud en Chile, experiencias innovadoras de servicios de salud para el adulto mayor. La búsqueda consideró revisiones sistemáticas, reportes de caso, programas de salud, guías clínicas, objetivos Minsal y Senama, entre otros. Las bases de datos que se utilizaron fueron Cochrane, Tripdatabase, Scielo, PubMed y Google Scholar, con foco en el periodo de tiempo 2000 a 2014. Se revisaron reportes en inglés y en español. Se preseleccionaron los 26 documentos más pertinentes. Los resultados de esta búsqueda se sintetizaron en resúmenes, que luego fueron expuestos en plenaria al grupo de trabajo, con el objetivo de llegar a consenso en relación a los aspectos de mayor importancia a incorporar en este trabajo. Los resultados de la búsqueda fueron incorporados en este artículo en la sección de definición del problema y antecedentes relevantes de la introducción, así como en la discusión.

Entrevistas

Se incluyó la realización y posterior análisis de las entrevistas semiestructuradas. En primer término, se realizó una reunión con el equipo en la que se definieron los criterios para seleccionar actores claves a entrevistar. El foco de las entrevistas fue indagar en opiniones y percepciones sobre el sistema de salud público y sus servicios para los adul-

tos mayores, específicamente en la APS, para develar aspectos relevantes en cuanto a necesidades de innovación en evaluación. Los entrevistados fueron agrupados en tres categorías: académicos (grupo I), profesionales de salud (grupo II), adultos mayores (grupo III). En la Tabla 4 se especifica el número objetivo y real de entrevistados, así como los criterios de inclusión.

Luego, se desarrollaron las pautas de las entrevistas semiestructuradas. Se realizó una capacitación al equipo participante para realizar una entrevista de calidad. La búsqueda de los entrevistados se llevó a cabo por un muestreo por conveniencia. Se contactó telefónicamente y vía correo electrónico a personas con los criterios de inclusión expuestos en la Tabla 4. Se recurrió a académicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, profesionales del Minsal y profesionales del CESFAM Lo Hermida. En el grupo de adultos mayores se reclutó a un usuario del mismo CESFAM y del CESFAM Barros Luco de San Miguel. Cabe destacar que cada entrevista fue realizada por dos integrantes del equipo; un entrevistador y un observador. Las entrevistas fueron grabadas, previa autorización mediante un consentimiento informado (ver Anexo 2).

Una vez realizadas las entrevistas, el equipo se reunió para el análisis de contenido de la información obtenida. Cada entrevistador leyó y releó la entrevista y los apuntes del observador, codificando el contenido de las entrevistas en dimensiones. El resto del equipo leyó las entrevistas y se llegó a consenso sobre las dimensiones luego de una puesta en común.

ACÁDEMICOS (GRUPO I)	DE LAS DISTINTAS ÁREAS DEL CONOCIMIENTO; CON ESPECIALIZACIÓN EN TEMÁTICAS DEL ADULTO MAYOR. » N° OBJETIVO: 4 » N° REAL DE PARTICIPANTES EN EL ESTUDIO: 3
PROFESIONALES DE LA SALUD (GRUPO II)	KINESIÓLOGOS, ENFERMEROS, ODONTÓLOGOS MÉDICOS, TERAPEUTAS OCUPACIONALES, PSICÓLOGOS. A CARGO DEL PROGRAMA DE ADULTOS MAYORES EN ALGÚN CESFAM » N° OBJETIVO: 4 » N° REAL DE PARTICIPANTES EN EL ESTUDIO: 2
ADULTOS MAYORES (GRUPO III)	HOMBRES Y MUJERES MAYORES DE 60 QUE ESTÉN INSCRITOS O HAYAN ASISTIDO A UN CENTRO DE SALUD DE APS » N° OBJETIVO: 4 » N° REAL DE PARTICIPANTES EN EL ESTUDIO: 2

TABLA 4. Entrevistas: criterios de inclusión y número de participantes.

Delphi modificado

Esta etapa correspondió a la elaboración de una encuesta de priorización con la realización del método Delphi modificado. La metodología Delphi busca encontrar consenso basado en la discusión de expertos, cuidando el carácter anónimo; este se denomina modificado debido a que incluyó una sola ronda.

El grupo investigador, a la luz de la revisión de la literatura y análisis de contenido de las entrevistas, identificó y definió dimensiones de evaluación potencialmente innovadoras para un sistema de evaluación de servicios en APS. Estas dimensiones (ver Anexo 1) se plasmaron en una encuesta que posteriormente se envió a los profesionales y académicos participantes en la fase de entrevistas vía correo electrónico. La encuesta consistió en evaluar las dimensiones, según tres aspectos: innovación, factibilidad e importancia, para poder ser incluidas en un sistema de evaluación y/o monitoreo, en coherencia con el objetivo de la investigación.

Para responder, se utilizó una escala de 1 a 7, donde 1 era el nivel más bajo (por ejemplo: mínima importancia, mínima factibilidad, o mínima innovación, según el aspecto a evaluar) y 7 es el nivel más alto (por ejemplo: máxima importancia, máxima factibilidad o máxima innovación, según el aspecto a evaluar). Igualmente, se invitó a los encuestados a agregar de manera libre alguna dimensión que no se hubiese considerado en la encuesta. Esta encuesta contó con un periodo de tres días para ser completada y una vez recibidas las encuestas contestadas, se analizaron calculando la media, el mínimo y máximo para cada dimensión. Las dimensiones fueron luego rankeadas de acuerdo a importancia, factibilidad e innovación. Igualmente, se analizó el contenido de los aportes cualitativos.

Discusión y síntesis grupal

Teniendo en cuenta los resultados de los

tres componentes previos del estudio, se procedió a realizar un análisis integrado y a la discusión y síntesis grupal. Esto fue la base para la elaboración de recomendaciones respecto a dimensiones innovadoras para considerar en la evaluación y seguimiento de los servicios provistos para la población adulta mayor por la APS en el subsistema público de salud.

A continuación se presentan los resultados obtenidos durante el transcurso de la investigación y el correspondiente análisis crítico, con el objetivo de poder

responder la pregunta de investigación planteada.

RESULTADOS

1.- Revisión bibliográfica

La Tabla 5 presenta algunas de las principales fuentes bibliográficas que fueron seleccionadas y revisadas en esta investigación. Gran parte de los hallazgos de la revisión bibliográfica fueron incluidos en la definición de problema y antecedentes relevantes del marco teórico, por lo que no se detallan en esta sección.

AÑO	TÍTULO	RESULTADO
1991	“PRINCIPIOS DE LAS NACIONES UNIDAS EN FAVOR DE LAS PERSONAS DE EDAD”. ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.	DECLARACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LAS NACIONES UNIDAS EN FAVOR DE LAS PERSONAS DE EDAD PARA SER INCORPORADAS POR LOS GOBIERNOS EN SUS PROGRAMAS NACIONALES.
2002	“HEALTH SERVICES RESEARCH: AN EVOLVING DEFINITION OF THE FIELD”. LOHR, K., STEINWACHS, D.	ESTABLECE QUE LA INVESTIGACIÓN EN LOS SERVICIOS DE SALUD CORRESPONDE AL “CAMPO MULTIDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIÓN QUE ESTUDIA CÓMO LOS FACTORES, LOS SISTEMAS DE FINANCIACIÓN, ESTRUCTURAS Y PROCESOS ORGANIZACIONALES, TECNOLOGÍAS DE LA SALUD Y LAS CONDUCTAS PERSONALES SOCIALES AFECTAN EL ACCESO A LA ATENCIÓN MÉDICA, LA CALIDAD Y EL COSTO DE LA ATENCIÓN DE SALUD, Y EN ÚLTIMA INSTANCIA, NUESTRA SALUD Y BIENESTAR.”
2003	“LA INNOVACIÓN EN LOS SERVICIOS SANITARIOS; CONSIDERACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD ESPAÑOL”. OTEO L., REPULLO, J.	IDENTIFICACIÓN DE MODALIDADES DE INNOVACIÓN EN EL SECTOR SALUD PARA GENERAR LÍNEAS DE ACCIÓN EN INVESTIGACIÓN.
2006	“LINEAMIENTOS PARA LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE SALUD PARA PERSONAS MAYORES”. MARÍN, P.	DIRECTRICES PARA GENERAR POLÍTICAS PÚBLICAS DE SALUD ENFOCADA EN LOS ADULTOS MAYORES DE CHILE.

AÑO	TÍTULO	RESULTADO
2007	“DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DEL ADULTO MAYOR”. MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.	ANÁLISIS DEL ESCENARIO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS PERSONAS ADULTO MAYOR EN CHILE.
2009	“APLICACIÓN DEL PENSAMIENTO SISTÉMICO AL FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE SALUD. ALIANZA PARA LA INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS Y SISTEMAS DE SALUD”. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD.	ANÁLISIS Y CONTRIBUCIÓN DEL PENSAMIENTO SISTÉMICO Y SU UTILIZACIÓN POR INVESTIGADORES Y PLANIFICADORES DE POLÍTICAS PARA MEJORAR LAS EVALUACIONES DE LAS INTERVENCIONES DE LOS SISTEMAS DE SALUD.
2011	“ENCUESTA CASEN”. MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, SENAMA, GOBIERNO DE CHILE.	EVALÚA ASPECTOS DEMOGRÁFICOS, SITUACIÓN FAMILIAR, INGRESO, TRABAJO, ESCOLARIDAD Y SALUD
2013	“SISTEMA PÚBLICO DE SALUD, SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECCIONES FISCALES”. BENAVIDES, P., CASTRO, R. Y JONES, I.	ANÁLISIS DEL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD, SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECCIONES FISCALES 2013-2050 CON EL OBJETIVO DE GENERAR INSTRUMENTOS PARA LA SUSTENTABILIDAD DE LA POLÍTICA FISCAL.
2014	“ORIENTACIÓN TÉCNICA PARA LA ATENCIÓN EN SALUD DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN ATENCIÓN PRIMARIA”. MINISTERIO DE SALUD, GOBIERNO DE CHILE.	GUÍA TÉCNICA QUE FACILITA LA LABOR DE LOS PROFESIONALES DE LA SALUD EN LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LOS ADULTOS MAYORES EN LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD.
2014	“PROGRAMA NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES (BORRADOR)”. MINISTERIO DE SALUD, GOBIERNO DE CHILE.	DOCUMENTO EN BORRADOR DEL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES PARA GENERAR UN INSTRUMENTO NORMATIVO Y GUÍA PARA MEJORAR LAS ACCIONES DE LA RED ASISTENCIAL

TABLA 5. Descripción de los principales documentos incluidos en este estudio.

En base a la revisión de la literatura, cada uno de los cinco estudiantes participantes en el equipo investigador determinó

y priorizó aquellas dimensiones que se deberían incluir en la evaluación y monitoreo de los servicios de salud (Tabla 6).

ESTUDIANTE 1	1. CONFORMIDAD/ SATISFACCIÓN DE LOS ADULTOS MAYORES CON LA APS 2. ACCESO DE ADULTOS MAYORES A LOS SERVICIOS DE LA APS 3. COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO ENTRE LOS DISTINTOS NIVELES DE ATENCIÓN (SISTEMA DE REFERENCIA Y CONTRA-REFERENCIA)
ESTUDIANTE 2	1. DELIMITACIÓN DE ROLES Y FUNCIONES DE LOS PROFESIONALES EN APS Y CAPACITACIÓN 2. ACCESO A GES Y FINANCIAMIENTO 3. COORDINACIÓN Y CAPACITACIÓN A NIVEL INTERSECTORIAL EN CALIDAD DE LA ATENCIÓN
ESTUDIANTE 3	1. EVALUACIÓN DE BARRERAS DE ACCESO A LA ATENCIÓN PRIMARIA 2. PESQUISA PRECOZ DE RIESGO DEPENDENCIA, PARA CONTROL MONITOREO Y PREVENCIÓN 3. CAPACITACIÓN AL PERSONAL EN ATENCIÓN INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR
ESTUDIANTE 4	1. CAPACITACIÓN AL PERSONAL EN ATENCIÓN INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR Y TRABAJO EN EQUIPO 2. ARTICULACIÓN DE UN EQUIPO INTERDISCIPLINARIO DE TRABAJO EN APS 3. INTEGRACIÓN Y COORDINACIÓN DE LOS DISTINTOS NIVELES DE ATENCIÓN
ESTUDIANTE 5	1. EVALUACIÓN INTEGRAL (CONSIDERA POLICONDICIONES, INTEGRACIÓN AL SISTEMA DE SALUD Y VINCULACIÓN CON EL CENTRO) 2. GESTIÓN DE CASOS; MÉDICO Y EQUIPO DE SALUD DE CABECERA 3. ACCESO A APS

TABLA 6. Priorización de dimensiones evaluativas relevantes identificadas en la revisión bibliográfica por cada uno de los estudiantes del equipo investigador.

2.- Entrevistas

Los hallazgos principales de las entrevistas realizadas se presentan en la Tabla 7, según cada grupo de participantes.

GRUPO	TEMA	CITA	INNOVACIÓN
GRUPO I: ACADÉMICOS	CALIDAD DE LA ATENCIÓN	<i>"... innovación en indicadores que evalúen la calidad de atención, ya que los actuales indicadores estadísticos se basan en cumplimiento de objetivos cualitativos (cuántas curaciones por día, cuántas vacunas han puesto, etc.)"</i> - Académico 1	INDICADORES CENTRADOS EN LA CALIDAD DE LA ATENCIÓN
	ATENCIÓN INTEGRAL	<i>"... mirada global del paciente, ya que actualmente se está mirando a estos como pacientes agudos y no como crónicos, lo que implica un mayor seguimiento..."</i> - Académico 1 <i>"... No tener la figura de un médico de cabecera, estar constantemente siendo derivados a especialistas. No se ve la condición integral del paciente. Al final termina siendo un listado de patologías..."</i> - Académico 2	BÚSQUEDA DE ATENCIÓN INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR

GRUPO	TEMA	CITA	INNOVACIÓN
GRUPO II: PROFESIONALES	APS ANTES DE LA VEJEZ	<i>“...Promover envejecimiento activo como política de Estado (A cargo de una organización coordinada entre distintos organismos y departamentos de manera de promover anticipadamente hábitos de vida saludable en todas las edades) (...)Es importante aclarar que el envejecimiento es responsabilidad de Estado(en términos de transporte, seguridad, educación, salud)por ende, debe haber un compromiso de todos los ministerios para hacer esto posible, en donde el desafío es la complejidad en la articulación de estas distintas entidades.” - Profesional 1</i>	COORDINACIÓN INTERMINISTERIAL PARA LA PROMOCIÓN DEL ENVEJECIMIENTO ACTIVO
GRUPO III: ADULTOS MAYORES	ACCESO	<i>“... la solicitud de hora es mes a mes. Hay que ir de forma presencial en el mesón y en la fecha fijada, si uno no asiste, pierde la hora para el próximo mes porque ya no quedan cupos. Si es algo muy urgente, tiene que asistir a urgencias a las 7 am, pero tiene que ser a las 7 am porque te dan número o si no se pierde el cupo, y no necesariamente te dan hora para ese mismo día...” - Usuaría 2</i>	PESQUISA DE BARRERAS DE ACCESO DE LOS ADULTOS MAYORES A LA APS
	COORDINACIÓN CON EL NIVEL SECUNDARIO	<i>“... la atiendan de forma integral, también a nivel mental. De esta manera podrían ver los problemas de forma anticipada y prevenirlos. Por ej. la detección de la enfermedad de Alzheimer...haría falta esto sin interconsulta...” - Usuaría 1</i>	

TABLA 7. Resumen de entrevistas.

A partir del análisis de las entrevistas de servicios de salud en APS para población (ver Anexo 3, 4 y 5), surgieron las siguientes adulta mayor, por cada grupo de entrevista- áreas relevantes en materia de evaluación dos (Tabla 8).

GRUPO	TEMAS	
ACADÉMICOS	– CALIDAD DE TRABAJO – PLAN INTEGRADO EN SALUD – INFORMACIÓN DE SERVICIOS – CRONICIDAD EN ADULTOS M. – ACCESO OPORTUNO – RIESGO/DETECCIÓN PRECOZ – INTERSECTORIALIDAD – IMAGEN MÉDICO DE CABECERA	– COORDINACIÓN – GÉNERO – ESTÁNDAR DE CALIDAD – PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN – ARTICULACIÓN – DISCRIMINACIÓN – ESTIGMA – CAPACITACIÓN DE RR.HH.

GRUPO	TEMAS	
PROFESIONALES DE LA SALUD	– COORDINACIÓN INTRA-SISTEMAS – INFORMACIÓN DE SERVICIOS – MOTIVACIÓN DE RR.HH	– PREVENCIÓN EN SALUD – CONTINUIDAD / SEGUIMIENTO – GÉNERO
ADULTOS MAYORES	– ACCESO – COBERTURA – GERIATRÍA – CONTINUIDAD / SEGUIMIENTO	– SATISFACCIÓN USUARIA – GESTIÓN – RECURSOS HUMANOS

TABLA 8. Temas relevantes para la evaluación de servicios de salud en APS para población adulta mayor, según entrevistados.

3.- Delphi modificado

Tras revisar la literatura y los resultados de las entrevistas, además de la apreciación individual de los investigadores y, finalmente, mediante una discusión grupal, se llegó a 20 dimensiones propuestas para el Delphi modificado (Anexo 1).

La Figura 3 presenta las seis dimensiones mejor evaluadas, ordenadas según qué tan innovadoras fueron consideradas en materia de evaluación/monitoreo para contribuir a transformar positivamente los servicios de APS para población adulta mayor, de acuerdo a quienes respondieron el Delphi modificado. La que obtuvo el mayor puntaje de media en cuanto a innovación fue la utilización de tecnologías en atención primaria de salud y el uso eficiente de ellas para contribuir a entregar una atención oportuna, eficiente y de calidad para los adultos mayores.

Por otra parte, la Figura 4 presenta las tres dimensiones mejor evaluadas en cuanto a su importancia, es decir, qué tan significativas fueron consideradas para ser incluidas en el sistema de evaluación

y monitoreo. Las dimensiones de “categorización de manera precoz de la funcionalidad del adulto mayor en relación a su nivel de fragilidad y dependencia” para realizar intervenciones acordes a esta categorización de manera adecuada y oportuna, así como “las acciones destinadas a promover un envejecimiento activo” y el “uso de tecnologías” fueron identificadas como las más importantes para ser incorporadas en el sistema de evaluación y monitoreo de servicios de salud para adultos mayores en APS.

La Figura 5 ilustra las tres dimensiones mejor evaluadas respecto a su viabilidad o factibilidad percibida para contar con la información necesaria para dar seguimiento y ser incluida en el sistema de evaluación y monitoreo. La dimensión de “vinculación de los adultos mayores”, es decir, el nivel de participación activa de los adultos mayores en el centro de salud y la existencia de instancias que promuevan la vinculación y el sentido de pertenencia con su centro de salud aparece como la más factible.

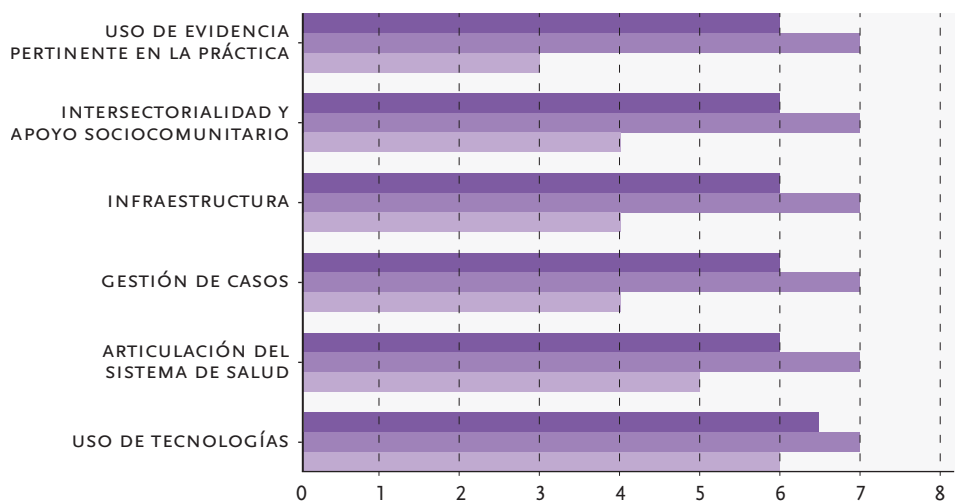


FIGURA 3. Resultados Delphi modificado: seis dimensiones mejor evaluadas, respecto a innovación.
Fuente: Elaboración propia.

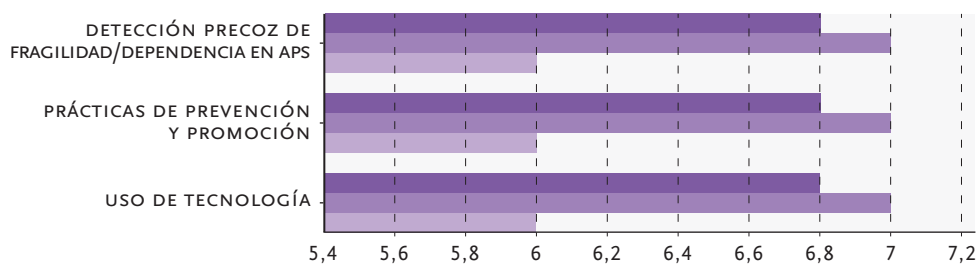


FIGURA 4. Resultados Delphi modificado: tres dimensiones mejor evaluadas, según importancia.
Fuente: Elaboración propia.

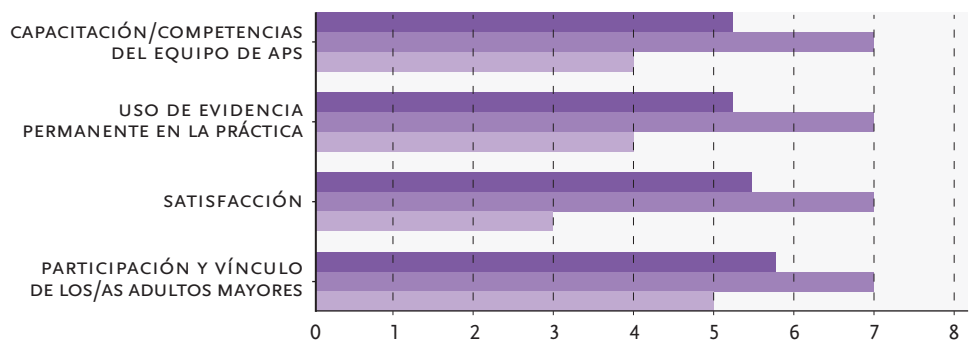


FIGURA 5. Resultados Delphi modificado: tres dimensiones mejor evaluadas, según factibilidad.
Fuente: Elaboración propia.

DISCUSIÓN

La población adulta mayor ha estado en constante cambio en las últimas décadas y constituye la última etapa del ciclo vital (ONU, 1991). Desde el punto de vista demográfico y epidemiológico está significando cambios importantes para el país, aumentando en número y con ello también la prevalencia de enfermedades crónicas (Minsal, 2014). Es por esto que es considerada dentro de los objetivos sanitarios del país con la finalidad de restablecer su funcionalidad y mejorar la calidad de vida (Minsal, 2011).

Es fundamental, entonces, que el sistema de salud y su componente de APS, priorice, se adapte con la rapidez pertinente y responda adecuadamente a las necesidades de la población adulta mayor (Boeckstaens et al, 2011). Una mirada moderna, integral e interdisciplinaria de los servicios, junto a una gestión eficiente de los mismos, permite entregar una atención de calidad y con ello una mejor salud para los adultos mayores (Connolly et al, 2015).

Existe preocupación, de parte del sistema de salud y sus autoridades, por mejorar la atención de salud de los adultos mayores y para ello existen objetivos sanitarios, metas e indicadores que ayudan a que procesos y objetivos se puedan cumplir (Minsal, 2014). Sin embargo, hay aspectos que no están siendo abordados en el sistema de evaluación y monitoreo que podrían estar afectando, ya sea negativa o positivamente, la atención de salud para este grupo etario.

La presente investigación se propuso identificar dimensiones innovadoras que

pudieran ser incorporadas en el sistema de evaluación y monitoreo de los servicios de salud para la población adulta mayor en APS, entendiendo que la evaluación es una herramienta fundamental para la toma de decisiones y por consiguiente la mejora en la atención de salud pública en los adultos mayores. En particular, la innovación en la evaluación/monitoreo de los servicios de salud representa un factor clave a la hora de mejorar la atención en APS. El desarrollo de nuevos indicadores permite la focalización en nuevas dimensiones o áreas de los servicios ofrecidos en APS, que no se están evaluando actualmente y que pueden ayudar a fortalecer el subsistema de salud.

En primer lugar, es necesario destacar que en los distintos componentes investigativos surgió la importancia de la integralidad en la atención de salud y la necesidad de evaluarse de manera proactiva, dado su impacto en la calidad del cuidado. Ello está en consonancia con lo que se propone en el Modelo de Atención Integral de Salud para el país, donde se plantea que “debe ser un proceso integral y continuo que centre su atención en las personas y sus familias: que priorice actividades de promoción de la salud, prevención de la enfermedad y se preocupe de las necesidades de salud de las personas y comunidades, entregándoles herramientas para su autocuidado” (Minsal, 2012).

Hubo bastante coincidencia y complementariedad entre las dimensiones más importantes que surgieron en los resultados de las cuatro etapas del proceso investigativo. Una mejoría de las dimensiones

de mayor importancia (Detección precoz de fragilidad / Dependencia en **APS**, Uso de tecnologías, Promoción y prevención), contribuiría a obtener un impacto positivo en la salud de los adultos mayores y, por ende, una mejora en la calidad y acceso en los servicios de salud en **APS**.

En cuanto a la dimensión Detección precoz de fragilidad / Dependencia en **APS**, si bien se realiza en Chile el Examen de Medicina Preventiva del Adulto Mayor (**EMPAM**) que va en esa línea (Minsal, 2014), este puede no lograr el objetivo propuesto si es que no se asegura un monitoreo continuo de su aplicación y resultados en el tiempo. La Detección precoz de fragilidad / Dependencia permite detectar a aquellos adultos mayores frágiles de manera objetiva y su nivel de dependencia, de manera de prevenir su deterioro o de promover una mejora de su salud de forma activa. En ese sentido, está también íntimamente ligada a la mirada preventiva-promocional.

El Uso de Tecnologías puede ser fundamental en la medida que, si se implementa de forma efectiva en el sistema en **APS** y en sus distintos servicios, facilitaría de forma expedita el acceso de la información de los distintos pacientes y potenciaría de manera integral y sistemática el trabajo del equipo interdisciplinario en salud. Ello, a su vez, contribuye a una mejora en la calidad y acceso a los servicios de salud dirigidos a la población adulta mayor. Además, la utilización del sistema de registro de información y la calidad de esta, reflejaría la situación actual del adulto mayor y por ende ayudaría a la creación de políticas pú-

blicas que favorezcan aún más la atención de calidad entregada a este grupo etario.

En términos de innovación, el uso de tecnologías nuevamente se considera como una dimensión importante para generar cambios significativos. Se trata de potenciar la incorporación y uso de tecnologías sanitarias apropiadas para responder a las necesidades de servicios de la población de adultos mayores. Su incorporación debiese propiciarse con más fuerza a nivel país, en todos los centros de salud de **APS**, asegurando así un funcionamiento seguro, conectado y eficiente que permita una evaluación sistemática y confiable de los distintos servicios ofrecidos. Lo anterior facilitará el desarrollo de intervenciones que mejoren la atención que reciben los adultos mayores, pero también de toda la población que accede y hace uso de la **APS**.

Al considerar distintas dimensiones, es relevante discutir la factibilidad de las mismas, es decir, la posibilidad de que el mismo sistema de salud, y en este caso, el subsistema de **APS**, pueda trazar objetivos y realizar intervenciones que puedan mejorar la atención que reciben los adultos mayores, y que al mismo tiempo estas tengan la posibilidad real de ser evaluadas y monitoreadas. En este ámbito, y acorde a los resultados obtenidos, la participación y vínculo de los adultos mayores al centro de salud de **APS** en el cual son atendidos fue considerada como la más factible. En la medida en que la participación y vínculo aumentan, ello representaría un compromiso del adulto mayor con su salud, al sentirse partícipe de las actividades que se ofrecen en su centro de

salud. Igualmente, dicho involucramiento facilita la pertinencia e impacto de los servicios de **APS**. En evaluación es fundamental contar con la opinión de la población adulta mayor, lo que enriquece la valoración del cumplimiento de los procesos esperados y de los objetivos trazados, contribuyendo a la planificación de cambios y a su mejor aceptación por la población.

La presente investigación tiene algunas limitaciones que es importante explicitar. Por ejemplo, la muestra de entrevistados a los que se pudo contactar fue pequeña, lo que se debió a la corta duración del estudio. Por otra parte, el Delphi modificado contó con una sola ronda y un bajo número de participantes. Para enfrentar estas limitaciones, se seleccionaron cuidadosamente los participantes, en base a criterios bien razonados, y se consideró la triangulación de los resultados de los distintos componentes del estudio para fortalecer la validez del mismo.

En definitiva, y en relación a los objetivos propuestos en este estudio, las dimensiones identificadas como innovadoras que debieran ser discutidas en profundidad y eventualmente incorporadas o fortalecidas en el sistema de evaluación y monitoreo de los servicios de salud de **APS** en el subsistema público de salud son las siguientes:

- » Uso de tecnologías
- » Participación y vínculo de adultos mayores
- » Detección precoz de fragilidad/dependencia
- » Promoción y prevención
- » Articulación de los sistemas de salud
- » Uso de la mejor evidencia en la atención de salud

- » Policondiciones y cronicidad de salud
- » Capacitación/competencias del equipo de **APS**
- » Integralidad en los servicios

CONCLUSIONES

Los adultos mayores están siendo y deben ser considerados tanto en los objetivos sanitarios como en las políticas públicas que se diseñen por los actores encargados de la toma de decisiones relativas al sistema de salud. Es necesario mejorar continuamente la provisión de servicios para esta población, con énfasis en promover la funcionalidad y mejorar la salud en términos generales.

En ese contexto, los sistemas de evaluación y monitoreo resultan fundamentales, pues permiten contar con información de base real para orientar la toma de decisiones relativas a las políticas públicas y a los servicios de salud para los adultos mayores. Por lo tanto, se requiere contar con un sistema de evaluación y monitoreo cada vez más sólido y pertinente. El fortalecimiento de este sistema de evaluación y monitoreo requiere una mirada innovadora, que analice críticamente lo que se tiene, identifique las brechas y se adelante para poder contar con información de utilidad para mejorar el sistema de atención de salud para adultos mayores. Al evaluarse aspectos novedosos que no están siendo considerados puede marcarse una gran diferencia positivamente en la planificación e implementación de servicios. Lo anterior es relevante en **APS**, pero también en todo el sistema de salud.

Ello implica un enorme desafío para el país, donde se considere a la población

adulta mayor cada vez más proactivamente en las políticas públicas y donde se abran espacios para innovar, tanto en la evaluación de servicios como en su implementación, para así brindar una atención de salud eficaz y eficiente, con adecuados niveles de acceso y calidad para ellos. Un cambio en la toma de decisiones necesita que todos los participantes del sistema de salud y organizaciones trabajen juntos por un mismo objetivo: mejorar la atención y la salud de los adultos mayores. Se espera-

ría que en un futuro la comunicación entre todos los actores del sistema se pueda fortalecer, incluyendo a los adultos mayores como protagonistas principales y –en conjunto– se tomen las decisiones más indicadas hacia el mejoramiento continuo de los servicios de salud para esta población, siempre en base a las necesidades del contexto, al principio de beneficencia y a la mejor evidencia disponible. En ese camino, la innovación en los sistemas de evaluación y monitoreo tiene mucho que aportar.

ANEXOS

Anexo 1: Dimensiones incluidas en el Delphi Modificado

1. Acceso a servicios de salud para adultos mayores en Atención Primaria en Salud. Considera acciones innovadoras para facilitar y promover el acceso a servicios y a información sobre los mismos, incluyendo aspectos relativos a cobertura y oportunidad de atención, entre otros, por parte de los sistemas de salud y de la APS, en particular.
2. Articulación del sistema de salud respecto a servicios para adultos mayores. Coordinación y comunicación efectiva en el sistema público de salud, en APS, nivel secundario y nivel terciario.
3. Capacitación/competencias del equipo de APS. Entrenamiento y conjunto de actitudes, conocimientos y habilidades específicas que poseen los profesionales de la salud en APS para atender adecuadamente, de acuerdo a los más altos estándares de calidad y pertinencia a población adulta mayor de acuerdo a sus necesidades.
4. Cobertura de aseguramiento: alude a cómo y en qué medida los sistemas de seguro de salud facilitan o no que el adulto mayor acceda a las prestaciones que necesita sin inconvenientes y entendiendo los alcances de esta (por ejemplo: en lo relativo a patología GES, pero también en las no GES, cobertura de prestaciones, etc.). Se refiere a la protección financiera a personas con respecto a los gastos relacionados con servicios de salud, con énfasis en APS (atenciones, exámenes, medicamentos, etc.), pero también cuando requiere servicios fuera de APS.
5. Continuidad de la atención: coherencia de los servicios y asistencia coordinada que se brinda y que reciben los adultos mayores a lo largo del tiempo en consonancia con sus necesidades de salud y contextos personales.
6. Detección precoz de fragilidad / Dependencia en APS: se refiere a categorizar de

manera precoz la funcionalidad del adulto mayor en relación a su nivel de fragilidad y dependencia, y así poder realizar intervenciones acordes a esta categorización de manera adecuada y oportuna.

7. Discriminación: alude a las acciones (potenciales o existentes) de discriminación por parte de los profesionales de salud hacia los adultos mayores, objetivarlas e intervenir para erradicarlas bajo el modelo del buen trato.
8. Género: considera adecuadamente esta variable para el diseño e implementación de los servicios de salud para el adulto mayor en **APS**.
9. Gestión de casos: se refiere a la existencia de un mecanismo explícito y adecuado al contexto dirigido a vincular y coordinar la provisión de servicios para garantizar y promover la mayor integralidad y satisfacción con el proceso de atención por parte de los adultos mayores. Por ejemplo, con foco en pesquisar oportunamente factores de riesgo o patologías del adulto mayor y derivar a tiempo y acorde a las necesidades al adulto mayor con otros profesionales capacitados; coordinación y seguimiento de lo que ocurre en el sistema de referencia y contra-referencia, etc. Si bien esto se relaciona con continuidad, la evaluación del mecanismo como tal podría tener una relevancia particular.
10. Infraestructura: características del espacio físico y equipamiento de los centros de salud de **APS** para ofrecer atención óptima a personas adultas mayores, considerando las capacidades y necesidades de los mismos.
11. Integralidad de servicios: se refiere a la provisión de servicios con enfoque biopsicosocial, centrados en las necesidades de cada adulto mayor, para responder adecuadamente a los requerimientos diversos de los adultos mayores.
12. Intersectorialidad y apoyo sociocomunitario: articulación y coordinación efectiva entre los distintos organismos que están involucrados en los diferentes servicios que se entregan a los adultos mayores en **APS**, más allá del sistema de salud (agencias comunitarias, **ONGs**, etc.), y la adecuada integración de los aspectos sociocomunitarios para el cuidado de los adultos mayores.
13. Participación y vínculo de los adultos mayores respecto a su centro de salud de **APS**: nivel de participación activa de los adultos mayores en el centro de salud, existencia de instancias que promuevan la vinculación de los adultos mayores y sentido de pertinencia y vínculo del adulto mayor con su centro de salud.
14. Prácticas de prevención y promoción: acciones destinadas a promover un envejecimiento activo por medio de acciones y desarrollo de estrategias realizadas en **APS** a lo largo de todo el ciclo vital. Se incluyen acciones con adultos mayores, pero también aquellas que se realizan antes (por ejemplo, en la infancia o adolescencia), pero que tendrán un impacto en el envejecimiento y en la salud de los adultos mayores.
15. Perfil y funcionamiento de equipo interdisciplinario: características del equipo de salud desde la perspectiva de su in-

terdisciplina y la articulación, coordinación y colaboración efectiva entre los distintos profesionales que integran el equipo de salud en APS.

16. Policondicionamiento-Cronicidad: se consideran factores varios asociados a la salud de los adultos mayores que se dan concomitantemente (por ejemplo cronicidad de comorbilidades, factores ambientales, sociales, polifarmacia, hábitos de vida y red de apoyo) y cómo estas policondicionamientos son consideradas en la entrega de una atención integral.
17. Satisfacción: se define como la percepción que tienen los adultos mayores sobre la satisfacción de sus necesidades de atención en APS, y en qué medida los servicios ofrecidos/recibidos responden a sus expectativas.
18. Sistema de información, monitoreo y evaluación: se refiere a la calidad y uso del sistema de información, monitoreo y eva-

luación que utilizan en APS en relación a los servicios para los adultos mayores.

19. Uso de evidencia pertinente en la práctica: se refiere a en qué medida y de qué manera el conjunto de prácticas de los profesionales de la salud en APS (tanto clínicas como preventivo-promocionales) respecto a los adultos mayores están o no fundamentadas en la mejor información y evidencia disponible, de acuerdo al estado del arte en esa materia.
20. Uso de tecnologías: utilización en APS de tecnologías y uso eficiente de ellas para contribuir a entregar una atención oportuna, eficiente y de calidad para los adultos mayores. Ejemplos de ello pudieran ser la integración de seguimiento telefónico, el desarrollo de una ficha electrónica integrada, carnet de salud electrónico con resumen de información de salud del adulto mayor que pueda ser vista por todos los prestadores de salud, etc.

Anexo 2: Carta de consentimiento escrito de participación en la investigación de los entrevistados

A través del presente documento autorizo la realización de la entrevista, en el marco de la investigación “En el contexto de los servicios de salud para el adulto mayor en la atención primaria del subsistema público chileno, ¿qué dimensiones innovadoras deberían considerarse en el sistema de evaluación y monitoreo?”. Correspondiente al curso UC Propone, guiada por el Dr. Jaime Sapag y los alumnos de pregrado Catalina Campusano, Boris Heyl, Tiare Morales, Rocío Muñoz y José Luis Vásquez.

La entrevista tiene una duración aproximada de una hora. A través de este consentimiento autorizo la grabación de dicha entrevista y su utilización con fines académicos como recurso para la confección de un artículo de investigación.

Dado que la finalidad de la investigación es contar con dimensiones o indicadores de evaluación y monitoreo, autorizo a través del siguiente consentimiento, a ser contactado nuevamente para responder una encuesta de priorización (Pseudo-Delphi).

Del mismo modo una vez finalizada la investigación, usted podrá acceder a los resultados de esta en su formato de publicación.

Si durante el periodo entre la realización de la entrevista y la publicación de los resultados, usted tuviese alguna pregunta sobre criterios de confidencialidad o la utilización de la información de la entrevista, contáctese con: _____

Yo, _____, CI: _____, autorizo y comprendo los alcances del consentimiento antes descrito y estoy dispuesto(a) a participar en la investigación: “En el contexto de los servicios de salud para el adulto mayor en la atención primaria del subsistema público chileno, ¿qué dimensiones innovadoras deberían considerarse en el sistema de evaluación y monitoreo?” como entrevistado.

Santiago, ____ de _____ de 2014

Docente

Anexo 3: Pauta de entrevista por temas dirigidas al Grupo I

Percepción sobre los servicios de **APS** para adultos mayores.

- » Según su perspectiva, ¿cómo valoraría los servicios de **APS** para los adultos mayores?
- » ¿Son suficientes los actuales servicios de salud en **APS** para adultos mayores?
- » ¿Qué aspectos modificaría usted en los servicios de salud en **APS** para adultos mayores?
- » ¿Cree que los beneficios que se entregan al adulto mayor son suficientes para satisfacer sus necesidades?

Identificación de brechas entre lo actualmente disponible a nivel nacional y lo que se necesita o se busca por parte de los diferentes actores involucrados.

- » En relación a los actuales servicios de salud en la **APS** para **AM** y según su criterio, ¿cumplen a cabalidad los objetivos propuesto por el Ministerio de Salud?
- » ¿Conoce qué sucede con los servicios de Salud en **APS** para adultos mayores en el extranjero? ¿Qué opina y que lo diferencia con nuestro país?

» ¿Qué aspecto agregaría usted a lo que existe actualmente?

» ¿Existe una correcta evaluación de los servicios de salud en el sistema público? ¿Y en el sistema privado?

» ¿Cómo se determina la evaluación de los servicios de salud en **APS**?

» ¿Cuál o cuáles son las áreas de necesidad más importantes a evaluar en el adulto mayor?

» ¿Qué áreas deberían incorporarse al evaluarse la atención entregada a los adultos mayores en la atención primaria?

Identificar diferentes necesidades para el espectro global de usuarios adultos mayores y para los subgrupos particulares (hombres/mujeres, más jóvenes dentro del grupo/mayores dentro del grupo, más o menos autónomos) y posibles formas en que estas dimensiones se pueden sistematizar en indicadores.

» ¿Cuáles son los principales aspectos respecto a los que los adultos mayores muestran un descontento? ¿A qué se debe?

- » ¿Cuáles son los principales aspectos respecto a los que los adultos mayores demuestran satisfacción? ¿A qué se debe?
- » ¿Cómo se mide o evalúa estas dimensiones antes mencionadas?
- » ¿Ha tenido contacto con otro sistema de salud pública (otro centro o en otro país)? ¿En que se diferencian?
- » ¿Considera necesario incorporar una perspectiva de género en las iniciativas generadas para este grupo etario?

Conocer proyecciones en el contexto internacional, político y epidemiológico para

la atención de adultos mayores actuales y futuros.

- » ¿Hay nuevas iniciativas o propuestas para mejorar la atención del adulto mayor? ¿Cuáles? ¿Qué se quiere lograr con esto?
- » ¿Cómo cree usted que el sistema de salud se proyecta en la atención de adultos mayores actuales y futuros? ¿Cuál cree usted debería ser la proyección?
- » ¿Cuál sería su postura en relación a la generación de estrategias de promoción de una vejez saludable o bien de prevención de enfermedades propias de los adultos mayores?

Anexo 4: Pauta de entrevista por temas dirigidas al Grupo II

Guión de presentación

La siguiente entrevista, forma parte de una investigación en evaluación de servicios entregados para el Adulto Mayor en Chile en la atención primaria de salud **APS**. Busca ahondar en dimensiones innovadoras en la evaluación, con objeto de presentar nuevos indicadores de medición y control en ésta área.

Pregunta de contexto global

En el contexto de los servicios de salud para el Adulto Mayor en la Atención Primaria del sub-sistema público chileno, ¿Qué dimensiones innovadoras deberían considerarse en el sistema de evaluación y monitoreo?

Pauta de Preguntas/Temas

Percepción sobre los servicios de **APS** para adultos mayores.

- » Según su perspectiva. ¿Cómo valoraría los servicios de **APS** para los adultos mayores?

- » ¿Son suficientes los actuales servicios de salud en **APS** para adultos mayores?
- » ¿Qué aspectos usted modificaría en los servicios de salud en **APS** para Adultos Mayores?
- » ¿Cree que los beneficios que se entrega al adulto mayor son suficientes para satisfacer sus necesidades?

Identificación de brechas entre lo actualmente disponible a nivel nacional y lo que se necesita o se busca por parte de los diferentes actores involucrados.

- » En relación a los actuales servicios de salud disponibles en la **APS** para **AM** y según su criterio, ¿Cumplen a cabalidad los objetivos propuesto por el Ministerio de Salud?
- » ¿Conoce qué sucede con los servicios de Salud en **APS** para adultos mayores en el extranjero? Qué opina y que lo diferencia con nuestro país?

- » ¿Qué aspecto usted agregaría a lo que existe actualmente?
- » ¿Existe una correcta evaluación de los servicios de salud en el sistema público? Y en el sistema privado?
- » ¿Cómo se determina la evaluación de los servicios de salud en **APS**?
- » ¿Cuál o cuáles son las áreas de necesidad más importantes a evaluar en el adulto mayor?
- » ¿Qué áreas deberían incorporarse al evaluarse la atención entregada a los adultos mayores en la atención primaria?

Identificar diferentes necesidades para el espectro global de usuarios adultos mayores y para los sub grupos particulares (hombres/mujeres, más jóvenes dentro del grupo/mayores dentro del grupo, más o menos autónomos) y posibles formas en que estas dimensiones se pueden sistematizar en indicadores.

- » ¿Cuáles son los principales aspectos que los adultos mayores muestran un descontento? A qué se debe?
- » ¿Cuáles son los principales aspectos que los adultos mayores demuestran satisfacción? A qué se debe?
- » ¿Cómo se mide o evalúa estas dimensiones antes mencionadas?
- » ¿Ha tenido contacto con otro sistema de salud pública (otro centro o en otro país), en que se diferencian?
- » ¿Considera necesario incorporar una perspectiva de género en las iniciativas generadas para este grupo etáreo?

Evaluar la factibilidad de las propuestas y alternativas emergentes.

- » ¿Cómo evalúan los resultados que van obteniendo, frente a determinadas estrategias?
- » ¿Qué aspectos han mejorado en la atención de salud para el adulto mayor, con respecto a años anteriores? ¿qué indicadores usan para la evaluación de esto?
- » ¿Han propuesto estrategias que no hayan funcionado? ¿Cuáles? ¿Por qué no han tenido éxito?
- » ¿Conoce algún modelo o programa innovador para el adulto mayor utilizado en el extranjero? ¿Cree es factible aplicarlo en Chile?

Conocer proyecciones en contexto internacional, político y epidemiológico para la atención de adultos mayores actuales y futuros.

- » ¿Hay nuevas iniciativas o propuestas para mejorar la atención del adulto mayor? ¿Cuáles? ¿Qué se quiere lograr con esto?
- » ¿Cómo cree usted que el sistema de salud se proyecta en la atención de adultos mayores actuales y futuros? ¿Cuál cree usted debería ser la proyección?
- » ¿Cuál sería su postura y propuesta en relación a la generación de estrategias de promoción de una vejez saludable o bien de prevención de enfermedades propias de los adultos mayores?

Anexo 5: Pauta de entrevista por temas dirigidas al Grupo III

Guion de presentación

La siguiente entrevista, forma parte de una investigación en evaluación de servicios entregados para el Adulto Mayor en Chile en la atención primaria de salud APS. Busca ahondar en dimensiones innovadoras en la evaluación, con objeto de presentar nuevos indicadores de medición y control en ésta área.

Pregunta de contexto global:

En el contexto de los servicios de salud para el Adulto Mayor en la Atención Primaria del sub-sistema público chileno, ¿Qué dimensiones innovadoras deberían considerarse en el sistema de evaluación y monitoreo?

Pauta de preguntas

Identificación de brechas entre lo actualmente disponible a nivel nacional y lo que se necesita o se busca por parte de los diferentes actores involucrados.

- » ¿Qué servicios de salud para adultos mayores conoce?
- » Según su experiencia, ¿Cómo valoraría usted estos servicios?, ¿cree que son suficientes?
- » ¿Mejoraría algún aspecto en la atención para los adultos mayores? ¿Por qué?
- » ¿Cree que los beneficios que se entrega al adulto mayor son suficientes para satisfacer sus necesidades?
- » ¿A qué cree que se deba, si considera que existe, la diferencia en la atención de un centro con otro?

Identificar diferentes necesidades para el espectro global de usuarios adultos mayores y para los sub grupos particulares (hombres/mujeres, más jóvenes dentro del grupo/mayores dentro del grupo, más o menos autónomos) y posibles formas en que estas dimensiones se pueden sistematizar en indicadores.

- » Al ser atendido en un sistema de salud público, ¿obtiene la atención esperada?
- » ¿Con qué aspectos se siente satisfecho del sistema de salud actual?
- » ¿Existe alguna necesidad que no ha sido satisfecha, al tomar contacto con el sistema de salud? ¿Cuál?
- » ¿Ha tenido contacto con otro sistema de salud pública (otro centro o en otro país), en que se diferencian?
- » ¿Considera necesario incorporar actividades específicas para hombres y para mujeres?
- » ¿Qué propondría para mejorar la atención de los adultos mayores en los centros de salud públicos?



7

IDENTIFICACIÓN DE LOS FACTORES QUE OBSTACULIZAN LA GESTIÓN CLÍNICA DE LOS CENTROS DE SALUD FAMILIAR DE LA REGIÓN METROPOLITANA

Profesora: Paz Soto Fuentes, Escuela de Enfermería. Ayudante: Catalina Soto Valenzuela, Socióloga.

Equipo: Rocío Cristi, Escuela de Kinesiología; Carolina Gallardo, Escuela de Odontología; Ana María Nieto, Escuela de Ingeniería; Francisca Lemaitre, Escuela de Ingeniería; Juan Luis Vial, Escuela de Ingeniería.

INTRODUCCIÓN

La gestión en los sistemas de salud es un tema relevante para el funcionamiento de la sociedad en la medida que permite el desarrollo de los centros de salud y hospitales. En Chile han existido estudios sobre la calidad de la salud; sin embargo, no han existido líneas investigativas que profundicen en las aristas que constituyen la gestión de salud y, específicamente, la gestión clínica.

El concepto de gestión clínica surge con el objetivo de brindar una atención sanitaria con la máxima eficacia, eficiencia, calidad y seguridad a los usuarios, esta se define como el “uso de los recursos intelectuales, humanos, tecnológicos y organizativos para el mejor cuidado de los enfermos”. Este término comprende el conocimiento clínico, la mejora de

los procesos asistenciales y la organización de la unidad clínica, como se describe a continuación (Pérez, García y Tejedor, 2002):

- a) Gestión de la asistencia sanitaria individual: se refiere al diagnóstico, tratamiento y cuidado de la salud de la personas (eficacia).
- b) Gestión de los procesos asistenciales para mejorar los resultados de la práctica clínica en directo beneficio de los pacientes o usuarios externos (efectividad).
- c) Gestión de los recursos para la asistencia de los pacientes o usuarios externos mejorando la utilización de los recursos (eficiencia a través de la optimización de los costos).

El presente trabajo emplea la gestión clínica como concepto central, conside-

rando que, si bien hasta el momento se asocia a la microgestión a nivel de los servicios clínicos de los hospitales en el nivel secundario de atención, es posible utilizarlo también en otros niveles de atención dado el carácter genérico del concepto.

Este estudio explora la gestión clínica al interior de los Centros de Salud Familiar (CESFAM), cómo se constituye y cuáles son los componentes que permiten su funcionamiento en Chile. En este sentido, la investigación indaga en el desempeño de la gestión clínica en los CESFAM y ha sido desarrollada para aportar conocimiento que apoye la toma de decisiones en políticas en salud.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

La pregunta que guía la presente investigación es: ¿Cuáles son los factores que impiden la eficiencia en la gestión clínica en los servicios públicos de salud, específicamente CESFAM, de la Región Metropolitana?

Objetivo General:

Explorar los factores que impiden la eficiencia en la gestión clínica en los servicios públicos de salud, CESFAM, de la Región Metropolitana.

Objetivos Específicos:

- 1) Identificar las variables que se consideran en el financiamiento anual de los CESFAM de la Región Metropolitana.
- 2) Identificar si el financiamiento de los CESFAM de la Región Metropolitana considera en la asignación de recursos los cambios o criterios relacionados con el perfil epide-

miológico de la población chilena.

- 3) Indagar en la integración de los requerimientos de los usuarios externos en la gestión clínica de los CESFAM de la Región Metropolitana.

MARCO TEÓRICO

Datos epidemiológicos y situación de salud en Chile

Respecto a la realidad sanitaria en Chile se ha evidenciado que la estructura demográfica y epidemiológica ha variado significativamente. El perfil de enfermedades preponderantes como enfermedades infecciosas, traumatismos y enfermedades agudas ha cambiado a enfermedades crónicas y de salud mental.

En el año 2012, la esperanza de vida al nacer en Chile era de 78.9 años, con un incremento de dos años desde el año 2000, pero cerca de un año menos que el promedio de 80.2 años que tienen los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2011).

Durante el año 2009, cerca del 30% de los adultos reportaron haber fumado diariamente en Chile, dato que está muy por sobre el promedio de la OCDE (20.7% en 2012). Solamente Grecia tiene una proporción más alta de adultos que fuman diariamente entre estos países. En Chile, la tasa de fumadores entre los adultos es más de dos veces la de países como Suecia, Islandia y Estados Unidos (con tasas menores al 15%) (OCDE, 2011).

Las tasas de obesidad han aumentado en todos los países de la OCDE en las últimas décadas, aunque cabe señalar que existen diferencias importantes. En Chile,

una cuarta parte de los adultos padecieron obesidad durante el año 2009. Esta tasa es menor que la de Estados Unidos (35.3% en 2012) y México (32.4%), pero aún así la creciente prevalencia de la obesidad presagia incrementos en la incidencia de problemas de salud tales como la diabetes y las enfermedades cardiovasculares. Así como también significa un incremento en los costos de salud en el futuro (OCDE, 2011).

El sistema sanitario aún no se ha adaptado, por ejemplo, hay problemas de salud que

se debieran tratar a nivel de atención primaria, pero que se tratan en los servicios de urgencia de los hospitales que corresponde al nivel secundario de atención de salud. Esto se debe a que no hay un buen control en la atención primaria para estos nuevos perfiles epidemiológicos (Montero et al, 2011).

Una panorámica del estado de salud y los perfiles de riesgo de Chile comparadas con el promedio de los países de la OCDE se muestran en la Tabla 1. (Ministerio de Salud, 2013; OCDE, 2014).

INDICADOR	CHILE		PROMEDIO OCDE	
	2000	2012	2000	2012
ESPERANZA DE VIDA AL NACER (AÑOS)	76.8	78,9	77.1	80.2
E. DE VIDA AL NACER, HOMBRES	73.7	76,3	74	77.5
E. DE VIDA AL NACER, MUJERES	80	81,4	80.2	82.8
E. DE VIDA A LOS 65 AÑOS, HOMBRES	15.5	17,1	15.6	17.7
E. DE VIDA A LOS 65 AÑOS, MUJERES	19.3	20	19.1	20.9
MORTALIDAD POR ENFERMEDADES CARDIOVASCULARES (TASAS ESTANDARIZADAS SEGÚN EDAD POR CADA 100.000 HABITANTES)	311,4	236,6 (2011)	428.5	296.4
MORTALIDAD POR CÁNCER (TASAS ESTANDARIZADAS SEGÚN EDAD POR CADA 100.000 HABITANTES)	237,6	210,2 (2011)	242.5	213.1
CONSUMO DE TABACO ENTRE ADULTOS (% DE FUMADORES DIARIOS)	33 (2003)	29,3 (2009)	26	20.7
CONSUMO DE ALCOHOL ENTRE ADULTOS (LITROS PER CÁPITA)	6,2	7,9 (2010)	9.5	9
TASAS DE OBESIDAD ENTRE ADULTOS, REPORTADA (%)	2,5	12,1 (2009)	11.9	15.4
TASAS DE OBESIDAD ENTRE ADULTOS, MEDIDA (%)	24,5 (2003)	25,1 (2009)	18.7	22.7

TABLA 1. Comparación de indicadores de perfiles de riesgo de Chile versus promedio de los países OCDE. Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas Ministerio de Salud (2013) y OCDE (2014).

Sistema de salud, niveles de atención y el modelo de atención integral con enfoque familiar y comunitario

El sistema de salud público en Chile está constituido por una red de establecimientos de distintos niveles de complejidad. Los Centros de Salud Familiar (**CESFAM**) que pertenecen al nivel de Atención Primaria de Salud (**APS**), forman parte de la base del sistema sanitario. En estos centros se realiza la mayor cantidad de prestaciones de salud, incluyendo las actividades de promoción y prevención. La **APS** no solo constituye parte del sistema de redes asistenciales, sino que también es concebida como una estrategia para disminuir las brechas de inequidad existentes en cuanto a los niveles de salud y el acceso a la atención de las poblaciones, favoreciendo a aquellas con menores recursos (Téllez, 2006).

Durante los últimos años han existido diversos avances en cuanto a la organización y niveles de atención en salud. En este sentido es posible decir que el avance más sustantivo en políticas de salud está dado por el cambio en el modelo de atención, el cual toma como base los principios de la salud familiar y comunitaria, el enfoque biopsicosocial de salud y la mirada intersectorial en la búsqueda de mejores niveles de salud y calidad de vida de la población (Téllez, 2006; 7).

De esta manera se constituye el “Modelo de Atención Integral con Enfoque Familiar y Comunitario” hoy vigente. Cada **CESFAM** se hace cargo de su población inscrita a través de la constitución de equipos de salud de cabecera responsables del cui-

dado continuo de la población y la aplicación del “Plan de Salud Familiar”, además de otros programas de reforzamiento de la **APS**. Los objetivos del modelo dicen relación con: a) acercar la salud a la población beneficiaria; b) alcanzar un aumento creciente de las acciones de promoción y prevención; c) incorporar mecanismos eficientes y efectivos de participación y d) entregar atención de calidad (Téllez, 2006).

Los elementos ejes del “Modelo de Atención integral en Salud” son los siguientes:

- » Enfoque centrado en las personas
- » Énfasis en lo promocional y preventivo
- » Enfoque de salud familiar
- » Integralidad
- » Énfasis ambulatorio
- » Participación
- » Intersectorialidad
- » Calidad
- » Tecnologías apropiadas
- » Gestión de trabajadores de salud

En la encuesta de evaluación de la satisfacción de usuarios internos y externos de proyectos de inversión en los **CESFAM** de atención primaria –realizada el año 2013– se comprueba la positiva apreciación que los usuarios tienen de estos centros, desde la perspectiva de su funcionalidad acorde a las exigencias del modelo de salud familiar, como también a su imagen, luminosidad, limpieza y amplitud. Así mismo, se menciona que los estos generan cercanía y satisfacción en la gran mayoría de la población que se atiende en ellos. Así, se puede decir que, en términos de fortalecimiento de la

APS, las nuevas construcciones de **CESFAM** cumplen con el objetivo de fortalecer el modelo de salud familiar. Sin embargo, aparecen algunos elementos que podrían ser sujetos a revisión para potenciar los aspectos positivos y mejorar la satisfacción de los usuarios; esto se refiere principalmente a los espacios para trabajo comunitario y la cantidad de box de atención (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

En relación al proceso de instalación del modelo de atención integral de salud podemos decir que ha sido acompañado con una formación del personal de salud específicamente en temáticas de salud familiar mediante diversas estrategias, tales como: programas de capacitación continua, programas de formación conducentes a la obtención de grados académicos, entre otros. Sin embargo, aún son insuficientes porque dan cuenta de un avance en el proceso de instalación del modelo, por lo cual se hace necesario fortalecer estas estrategias con el desarrollo de “competencias” en los equipos de salud para el trabajo con familias y comunidades con una visión holística de la salud (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Otro aspecto detectado tiene relación con la baja participación ciudadana en el proceso de inversión de los **CESFAM**. La población usuaria no se siente parte del proyecto. Sin embargo, antes de concebir estrategias que reviertan esta situación, parece necesario definir el grado y los ámbitos en los que esta participación se dará; dado que hay márgenes o límites en cuanto a la injerencia que la participación ciudadana pueda o deba tener sobre los proyectos de

inversión que responden a políticas públicas definidas. El peor escenario sería que nuevas estrategias den la ilusión a la población de que sus opiniones serán consideradas en el proyecto y que luego no ocurra (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

La participación ciudadana también está relacionada con los aspectos de seguridad de los centros, estrategia que ha sido implementada con éxito en otros ámbitos –como el modelo de barrio seguro que se trabaja en conjunto con Carabineros– y podría ser materia de revisión, pues además de ayudar a resolver un tema concreto, facilitaría la identificación de los usuarios con “su centro de salud” y, eventualmente, podría generar mayor preocupación por su mantención (por ejemplo, en el cuidado de áreas de uso común como jardines, salas de espera y baños) (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

La importancia de la participación ciudadana reside en que fortalece la gestión pública al considerar y lograr integrar las demandas y conocimientos ciudadanos en la solución o intervención de un problema social, al poder distinguir y priorizar las necesidades de la población, identificar las dimensiones, causas y/o consecuencias sociales del problema para considerar dichos aspectos en el proyecto y logra una mejor utilización de los recursos al incorporar estrategias de control y supervisión ciudadana (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

En los procesos de información de los centros en mención, las personas no son informadas de la existencia del modelo de atención que están recibiendo y menos aún de sus implicancias, beneficios, entre otros.

No se observa ninguna estrategia orientada a informar a la población a través de medios de comunicación masivos, afiches u otros (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Estas acciones favorecen e incentivan que la intervención estatal que se realice tenga un mayor grado de eficiencia y eficacia, al ser formuladas en base a las necesidades, requerimientos, expectativas y la realidad local, lo que produce un mayor grado de cercanía y apropiación por parte de la comunidad. A su vez, procesos de participación efectivos hacen que el proyecto presente mayor sustentabilidad en el tiempo y durabilidad, especialmente de las obras de infraestructura y equipamiento, que se relaciona no solo con aspectos económicos, sino que los proyectos apropiados son cuidados por la ciudadanía, alargando la vida útil y retrasando la necesidad de intervenciones de mantención o reposición. Por último, favorece a su vez la descentralización del poder, lo cual se relaciona estrechamente con la modernización del aparato público y el fortalecimiento democrático (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Cabe destacar que la participación ciudadana no solo responde a un problema de índole técnico, que se refiere principalmente al predominio del conocimiento formal/técnico por sobre –y en contradicción– con las exigencias de las demandas y necesidades ciudadanas, sino también de índole político, cumpliendo con esto una doble función “mejorar la calidad de lo que el gobierno hace y elevar los niveles de legitimidad de ese “quehacer” (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Los tipos de participación (instrumen-

tal, consultiva, decisoria y ejecutora) se diferencian por el tipo de involucramiento y vinculación, siendo las más efectivas y válidas aquellas que son espacios de comunicación bidireccional. Así, una participación que se puede calificar de exitosa es aquella en la que el trabajo realizado por la comunidad se ve reflejado en el proyecto, donde se respetaron los acuerdos y se realizó un trabajo en conjunto. Para llegar a un proceso óptimo de participación es necesario incluir estas instancias en las distintas fases de desarrollo del proyecto, realizando un proceso de información oportuna y de calidad, con una convocatoria importante, al inicio, con el fin de que la población a participar sepa de la iniciativa y tenga los conocimientos para formar parte de ella (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Las reformas en los sistemas de salud latinoamericano, efectos, problemas aspectos favorables y el caso chileno

Las reformas de los sistemas de salud en Latinoamérica y Chile han producido profundos cambios en el entorno y el quehacer de los servicios de salud, lo que origina, en consecuencia, un importante cambio en la gestión clínica de los servicios para abordar las demandas y ofertas en los servicios de salud (Figura 1) (OPS, 2008).

Los servicios de salud integrados según la definición propuesta por la OMS consisten en una “gestión y entrega de servicios de salud de forma tal que los clientes reciben un continuo de servicios preventivos y curativos, de acuerdo a sus necesidades a lo largo del tiempo y a través de los diferentes niveles del sistema de salud”. Destacan seis



FIGURA 1. La transformación de la atención de salud.
Fuente: Elaboración propia.

modalidades principales de integración de servicios: 1) conjunto amplio de acciones preventivas y curativas para un determinado grupo poblacional; 2) sitios de atención multipropósitos (clínica, policlínicos); 3) cuidados de salud provistos a lo largo del tiempo; 4) integración de los diferentes niveles de atención; 5) vinculación entre la formulación de políticas y la gestión de los servicios, y 6) el trabajo intersectorial (OPS, 2008).

La transformación de los cuidados de la salud no ha logrado una adecuada integración, sino que más bien ha producido la coexistencia de múltiples unidades no integradas en la red de servicios de salud. Esta es la llamada fragmentación de la atención de salud, la que no permite la adecuada estandarización de: contenidos, calidad, costo y provisión de las prestaciones (OPS, 2008). Se produce una provisión de servicios descoordinada que tiende a ignorar a los otros servicios, lo que genera aumento de costos de transacción y promueve una asignación ineficiente de recursos.

Las causas de la fragmentación son:

- 1.- Segmentación del sistema de salud.
- 2.- Descentralización de los servicios de salud.
- 3.- Predominio de programas focalizados en enfermedades, riesgos y poblaciones específicas.
- 4.- La separación de los servicios de salud pública de los servicios de atención a las personas.
- 5.- El modelo de atención centrado en la enfermedad, el cuidado agudo y el manejo intrahospitalario.
- 6.- La debilidad de la capacidad rectora de la autoridad sanitaria.
- 7.- Problemas en la cantidad, calidad y distribución de los recursos.
- 8.- Culturas organizacionales contrarias a la integración.

De esta forma fragmentada, según la OPS (2008) la prestación de servicios de salud se caracteriza por: a) servicios que no cubren todo el rango posible (fomento, prevención, diagnóstico y tratamiento,

rehabilitación y cuidado paliativo); b) servicios de distintos puntos de atención que no se coordinan unos con otros; c) servicios que no se continúan a lo largo del tiempo; y d) servicios que no se ajustan a las necesidades, demandas y expectativas de las personas, familias y/o comunidades.

La fragmentación se refleja en distintos niveles, según la OPS:

- 1.- La experiencia de las personas: la fragmentación se manifiesta en la falta de acceso a los servicios, falta de oportunidad, falta de continuidad y falta de conformidad de los servicios.
- 2.- Desempeño general del sistema: descoordinación e incomunicación entre los distintos niveles y centros, capacidad ociosa instalada, sobreutilización de recursos, cuidado de salud provisto en lugares menos apropiados, distribución inequitativa de los centros de atención (no considera la ocupación del terreno).
- 3.- Establecimientos de salud individuales: servicios clínicos que funcionan como departamentos estancos al interior de la organización, de manera que cada uno compite por recursos propios y duplica la infraestructura existente. Admisión de pacientes intrahospitalarios cuando en realidad era ambulatorio o sin tener listos los estudios preoperatorios. Prolongación de estadía intrahospitalaria por dificultades del alta (por ejemplo, por problemas sociales).

Esta fragmentación genera:

- 1.- Dificultades de acceso a los servicios

- 2.- Servicios de baja calidad técnica
- 3.- Uso irracional e ineficiente de los recursos
- 4.- Aumento de costos de producción
- 5.- Baja satisfacción de los usuarios

Todos estos son aspectos fundamentales para una buena gestión clínica.

Modelo de gestión de los sistemas de salud/ servicios de salud pública

Chile inició una reforma de salud en la década pasada en la que la Atención Primaria de Salud (APS) debía jugar un rol más central y preponderante para alcanzar los grandes objetivos propuestos.

Diversos estudios muestran insuficiencias en estos logros. El principal problema es el financiamiento de la APS, existen observaciones al procedimiento que se utiliza para determinar el aporte del gobierno y el monto resultante de este ejercicio, el que no cubre los costos reales de las actividades que debiera realizar la APS. De acuerdo a Montero et al (2011), esto ocurre por tres razones principales: 1) el per cápita no representa los verdaderos costos; 2) la actual canasta de 95 prestaciones que se utiliza para definir el per cápita es incompleta; y 3) este per cápita no toma debidamente en cuenta las diferencias entre las distintas comunas del país, porque se fija utilizando promedios nacionales.

Si bien un mayor aporte de recursos a la APS ayudaría a mitigar los problemas, estos no desaparecerán solo por aumentar los recursos asignados a la atención de salud por tres razones: 1) los recursos son limitados, 2) la demanda por salud aumenta sin límites

conocidos con el incremento de la oferta de servicios de salud, y 3) no basta con entregar mayores recursos si la utilización que se hace de ellos no es efectiva (Montero et al, 2011).

La evidencia sobre los beneficios de los sistemas de salud basados en la Atención Primaria ha sido avalada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), razón por la cual este organismo internacional recomienda a los países entregar a la Atención Primaria un rol central en el desarrollo de sus sistemas y políticas sanitarias (OPS, 2008).

En la experiencia internacional sobre APS se mencionan tres fenómenos que se han desarrollado a partir de este nuevo modelo de atención de salud:

- 1.- Hospitalocentrismo: el sistema de salud se centra en los hospitales, donde hay más especialistas, una atención centrada en la enfermedad con una medicalización muchas veces innecesaria y que implica mayores costos.
- 2.- Fragmentación: el AUGE trae fragmentación porque se presta servicios a las personas de manera específica y, por lo mismo, evita la integración.
- 3.- Mercantilización: se convirtió en un negocio porque hay un desbalance entre los niveles de información respecto a los servicios prestados, costos implicados y costos de los proveedores, lo que se transforma en un círculo vicioso en el que el proveedor tiene oportunidades para hacerse de utilidades.

En el estudio de Montero et al (2011) “Fortalecimiento de la atención primaria de salud: propuestas para mejorar el sistema

sanitario chileno”, cuyo objetivo principal era aportar con evidencia al fortalecimiento de la APS, se utilizó como metodología la opinión de expertos con la que se llegó a proponer la implementación de un modelo innovador de salud basado en un enfoque familiar, comunitario e integral, junto con una gestión enfocada en tecnologías de la información y comunicación (TIC) y redes sociales, efectividad clínica y capacidad formativa.

La propuesta realizada tiene como pilar fundamental la búsqueda del fortalecimiento del nivel primario de la atención de salud, esto es, de aquella atención “brindada en el primer punto de contacto, orientada a la persona, que satisface las necesidades de salud de cada persona. La APS deriva solamente aquellos casos poco comunes como para mantener el nivel de resolución, y coordina la atención cuando las personas reciben servicios en otros niveles de atención”.

Aunque resulta difícil dar una respuesta integral a todas las necesidades de la APS, la propuesta que el estudio propone aborda cinco áreas que se consideran fundamentales para el mejoramiento de la APS: 1) financiamiento, 2) recursos humanos, 3) sistemas de información, 4) trabajo con la comunidad, y 5) gestión y gobierno del sistema (Montero et al, 2011).

Los niveles de responsabilidad reconocidos para la implementación del modelo de atención integral con enfoque familiar y comunitario, que es parte del nuevo modelo de atención de salud chileno, son:

- a) Ministerio de Salud: le cabe la gran responsabilidad de seguir avanzando en

la instalación del proceso de reforma, potenciando la **APS** como estaba previsto en su diseño original y reafirmar el modelo de atención integral con enfoque familiar y comunitario. También proponer una mejor forma de sistematizar las necesidades de información del sistema de salud. Establecer más becas e incentivos para estimular a los jóvenes egresados a que busquen esta especialización y que sean los futuros líderes que multipliquen centros formadores a lo largo del país (Montero et al, 2011).

b) Municipios: les corresponde velar directamente por la salud de la población en su territorio y la forma de asegurarla es la profesionalización del cuidado sanitario. En lo más específico, les corresponde proveer **APS** de calidad con equipos de salud competentes de acuerdo al modelo de atención primaria y dando cuenta de los resultados a través de información confiable (Montero et al, 2011).

c) Universidades: les cabe un rol clave en la profesionalización de la **APS** a través del desarrollo de recursos humanos y en la conducción de este proceso, revalorizando el campo de trabajo de la **APS** (Montero et al, 2011).

Organización financiera del sistema público/privado y gasto en salud por PIB per cápita

El gasto total en salud ha caído en uno de cada tres países de la **OCDE** entre 2009 y 2011. Esto se refleja especialmente en los países más expuestos a la crisis económica. El gasto per cápita se redujo en 11 de los 33 países de la **OCDE** entre 2009 y 2011, la caída fue más brusca en Grecia (11,1%) e Irlanda (6,6%); seguidos por Portugal (2,2%), Reino Unido (1,8%), Dinamarca (1,8%), Canadá (0,8%) y Estados Unidos (1,3%).

En Chile, el gasto en salud ha crecido mucho más rápidamente que el promedio entre los países de la **OCDE** durante los últimos



FIGURA 2. Tasas de crecimiento en el gasto de salud (en términos reales) desde el 2004, Chile y el promedio de la OCDE.
Fuente: MINSAL 2013.

diez años. Desde 2010, el gasto en salud se ha incrementado a una tasa de alrededor de 6% por año en términos reales, aunque estimaciones preliminares sugieren una ligera desaceleración durante 2013 (Figura 2) (OCDE, 2011; Ministerio de Salud, 2013).

En el año 2012, el gasto total en salud en Chile representó el 7,3% de su PIB, debajo

del promedio de los países de la OCDE que alcanza un 9,3%. Estados Unidos realizó el mayor gasto en salud como porcentaje de su PIB, con un 16,9% en 2012. En la mayoría de los países de la OCDE el sector público es la principal fuente de financiamiento del gasto en salud, con la excepción de Chile y EE.UU (Ministerio de Salud, 2013).

GASTOS EN SALUD	CHILE		PROMEDIO OCDE		LUGAR OCDE
	2000	2012	2000	2012	
GASTO EN SALUD COMO % DEL PIB	6,4	7,3	7,7	9,3	29 de 34
GASTO EN SALUD PER CÁPITA (EE.UU. \$ PPP)	610	1577	1888	3484	30 de 34
GASTO FARMACÉUTICO PER CÁPITA (EE.UU. \$ PPP)	112 (2003)	204	300	498	32 de 33
GASTO FARMACÉUTICO (% DEL GASTO EN SALUD)	14,3 (2003)	13,4	17,9	15,9	22 de 33
GASTO PÚBLICO EN SALUD (% DEL GASTO EN SALUD)	52,1	49,2	71,4	72,3	33 de 34
PAGOS POR CUENTA PROPIA PARA EL CUIDADO DE LA SALUD (% DEL GASTO EN SALUD)	42	31,9	20,5	19	3 de 34
RECURSOS PARA CUIDADO DE LA SALUD	2000	2012	2000	2012	LUGAR OCDE
NÚMERO DE MÉDICOS (POR CADA 1.000 HABITANTES)	...	1,7	2,7	3,2	33 de 34
NÚMERO DE ENFERMERAS (POR CADA 1.000 HABITANTES)	...	4,2	7,5	8,8	31 de 34
CAMAS DE HOSPITAL (POR CADA 1.000 HABITANTES)	2,7	2,2	5,6	4,8	33 de 34

TABLA 2. Comparación del gasto en salud y recursos para el cuidado de Chile versus con promedio de los países del OCDE.
Fuente: Elaboración propia.

En Chile, el 49% del gasto en salud fue financiado por fuentes públicas en 2012, una proporción muy por debajo del promedio de 72% en los países de la OCDE (Figura 3) (Ministerio de Salud, 2013).

Asimismo, casi una tercera parte del gasto en salud en Chile es pagado directamente por los hogares, comparado con menos de un 20% en promedio entre los países de la OCDE (Figura 4).

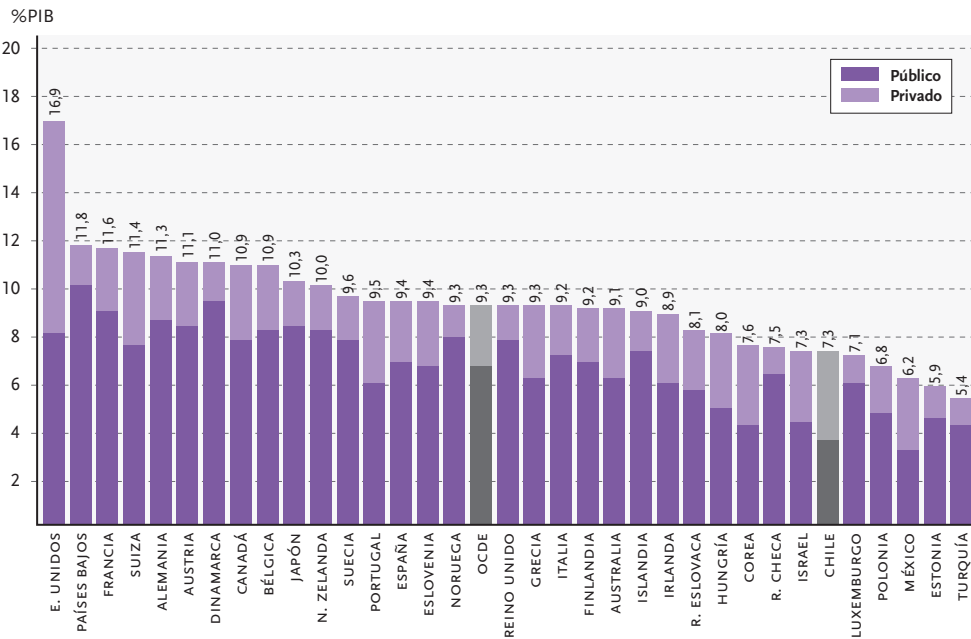


FIGURA 3. Gasto en salud, público y privado, como proporción del PIB, países de la OCDE, 2012 o último año.
Fuente: OCDE, 2014.

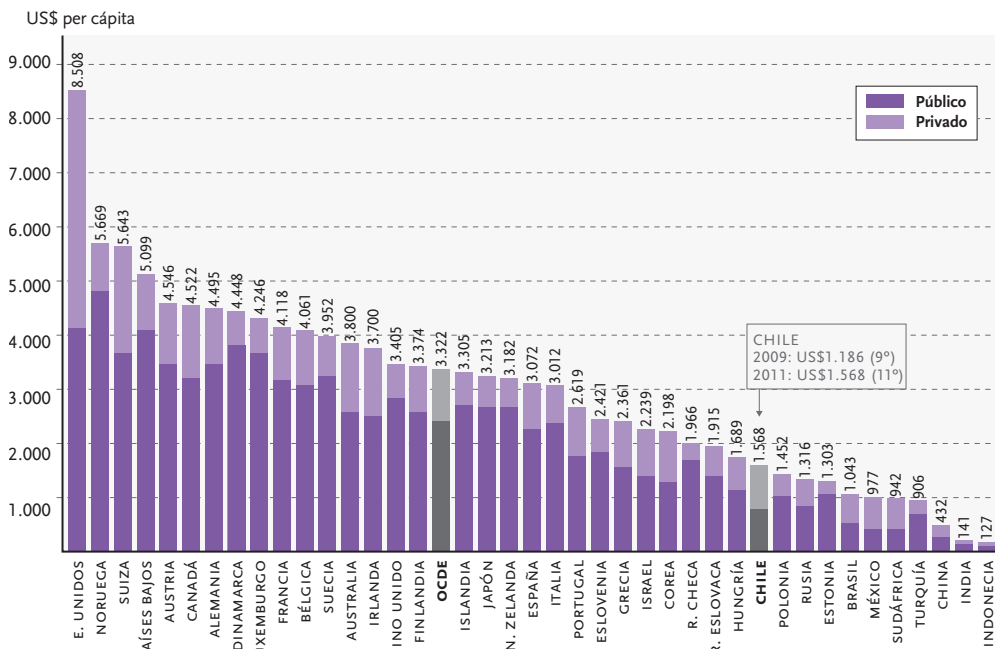


FIGURA 4. Gasto en salud per cápita.
Fuente: OCDE, 2013.

Estos indicadores son clave para comprender el contexto en que se da el financiamiento del sector salud en Chile y cómo se ve afectado el desempeño de los sistemas de salud, servicio de salud y prestaciones en los diferentes niveles de atención. Un ejemplo de esta situación es la reducción de la oferta de servicios de salud y los cambios en su financiamiento, lo que provoca un aumento en el gasto de bolsillo afectando el acceso a la atención de salud de las personas (Figura 5) (OCDE, 2011; Ministerio de Salud, 2013).

El proceso de diseño y construcción de un CESFAM y postas rurales debe estar al servicio del modelo de atención antes definido, optimizando la gestión en red de establecimientos que estratégicamente deben lograr el fortalecimiento de la APS y la rearticulación de la red asistencial. Así, el proyecto se diseña a partir de la iden-

tificación de un problema, generalmente demanda insatisfecha, tomando como referente la red asistencial en la cual el CESFAM se insertará (Ministerio de Desarrollo Social, 2013; OPS, 2008).

El sistema de inversión de los CESFAM es un proceso cuyos aspectos más relevantes se describen a través de las siguientes etapas (Ministerio de Desarrollo Social, 2013):

- I. Diagnóstico del sector salud en el área de influencia: se hace un diagnóstico del sector salud del área de influencia que debe ser primero identificada, a través de un levantamiento de los establecimientos de salud existentes, la población involucrada y las condiciones geográficas y de accesibilidad. Luego, se hacen los estudios de oferta y demanda considerando las atenciones que se espera entregar y los recursos necesi-

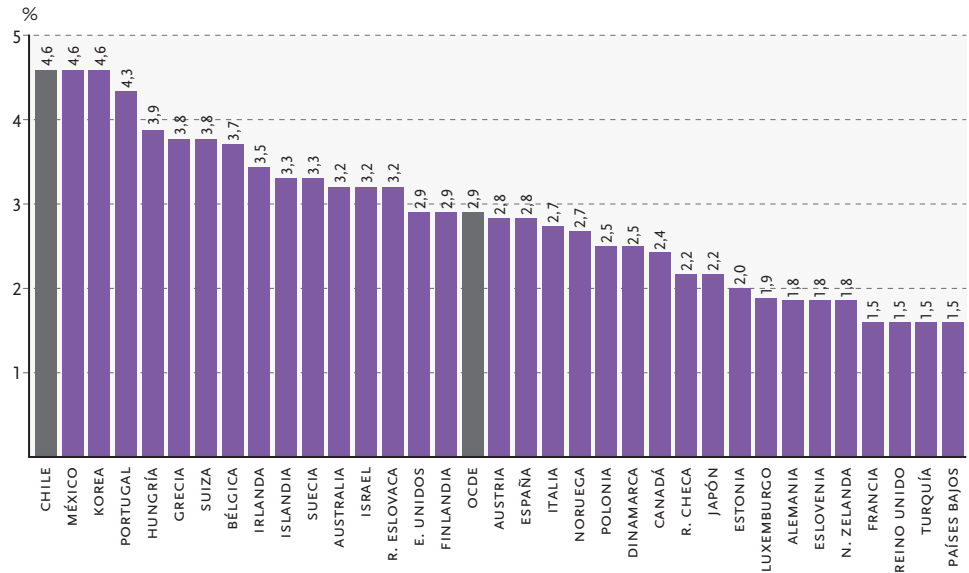


FIGURA 5. Gasto “de bolsillo” como parte del consumo final del hogar.
Fuente: OCDE, 2013.

rios. Se utilizan en esta fase distintas fórmulas que son parte integral de la metodología que tienen por objeto homogeneizar el método para permitir análisis comparativos entre diferentes proyectos utilizando criterios similares de análisis.

- II. Planteamiento del problema y alternativas de solución: se trata de identificar alternativas de solución al problema planteado, donde uno de los aspectos más importantes es la proyección de la demanda, la cual se hace a diez años. Con ese antecedente se proyecta la demanda, los recursos de infraestructura y recursos humanos para luego establecer diferentes alternativas de solución (ampliación de centros existentes, redistribución de la población, etc.).
- III. Selección de la mejor alternativa: incorpora los costos, estimándose para tales efectos el costo equivalente por atención y el costo usuario que es el indicador utilizado para la selección.
- IV. Proyecto definitivo: se hace una revisión de la alternativa seleccionada, contemplando la localización geográfica del establecimiento, los estudios de demanda efectuados y los requerimientos de recursos humanos y físicos; y finalmente se estudian los costos totales del proyecto.

En la propuesta de Montero et al (2011) sobre los elementos clave para la implementación de un modelo de gestión en la salud municipal se abordan tres áreas principales:

- a.- Financiamiento

- b.- Sistemas de información: necesidad de contar con una base de información relevante, confiable, oportuna y pertinente para los distintos niveles del sistema.
- c.- Fortalecimiento de los equipos profesionales en la APS.

La implementación debe avanzar gradualmente, comenzando con las comunas que se encuentren más preparadas para adoptar los cambios que se proponen. De este modo, será posible tener logros tempranos y, a la vez, perfeccionar las soluciones a medida que se avanza.

El ajuste al financiamiento de la APS que se propone, busca como objetivo principal adecuarlo en mayor medida a la realidad y necesidades locales, incluyendo el tamaño de la población que atiende, su perfil epidemiológico y necesidades de salud, enfermedades crónicas, pobreza, ruralidad, perfil etario y otras. La propuesta de financiamiento contempla un ajuste al per cápita, una reorientación de los convenios y una clara asignación de las responsabilidades que deben asumirse localmente con su respectiva medición del desempeño (Montero et al, 2011).

El mecanismo de financiamiento complementario que entregan los convenios debiese estar orientado preferentemente a (Montero et al, 2011):

- a.- Financiamiento para mejorar la atención de urgencia.
- b.- Proyectos de inversión para mejorar la resolutivez (infraestructura y equipamiento).
- c.- Especialidades médicas no incluidas en el per cápita.
- d.- Proyectos de Innovación

Un sistema de financiamiento que contribuya a un mejor funcionamiento de la **APS** debe ir acompañado de un sistema de mediciones detalladas y rigurosas de los resultados de la gestión, basado en una plataforma administrativa computacional (Montero et al, 2011).

El problema del financiamiento se identifica en la literatura como una de las principales falencias en el funcionamiento de la **APS**. No se explica en detalle cómo funciona el sistema actual de asignación de recursos, pero sí queda claro que este no cumple con los estándares que se esperan y que por ello la **APS** no ha logrado ser un foco central y preponderante dentro del sistema de salud del país.

Se identifican tres principales problemas del sistema de financiamiento actual:

- 1.- El per cápita no representa los verdaderos costos.
- 2.- La actual canasta de 95 prestaciones que se utiliza para definir el per cápita es incompleta.
- 3.- Este per cápita no toma debidamente en cuenta las diferencias entre las distintas comunas del país, porque se fija utilizando promedios nacionales.

Las principales propuestas para fortalecer la **APS** tienen que ver con un ajuste al sistema de financiamiento actual de la atención primaria, para adecuarlo en mayor medida a la realidad y necesidades locales, incluyendo el tamaño de la población que atiende, su perfil epidemiológico y necesidades de salud, enfermedades crónicas, pobreza, ruralidad, perfil etario y otras

(Montero et al, 2011; Ministerio de Salud, 2014; OPS, 2008; Bastías y Andia, 2007). De forma más concreta, la propuesta de financiamiento contempla un ajuste al per cápita, una reorientación de los convenios y una clara asignación de las responsabilidades que deben asumirse localmente con su respectiva medición del desempeño (Montero et al, 2011).

Por último, un sistema de financiamiento que contribuya a un mejor funcionamiento de la **APS** debe ir acompañado de un sistema de mediciones detalladas y rigurosas de los resultados de la gestión, basado en una plataforma administrativo computacional (Montero et al, 2011).

Es importante considerar también que la información valiosa para mejorar la toma de decisiones de la gestión en salud es la identificación de puntos fuertes y puntos débiles de la misma. Asimismo, se recomienda comparar las percepciones, que conjugan expectativas y resultados, de las figuras clave implicadas en el encuentro del servicio: usuarios-pacientes y empleados-funcionarios. De allí emergen las distintas áreas que requieren mejoras (Riveros et al, 2010).

La percepción de los usuarios generalmente es más positiva frente a los funcionarios. Una discusión sobre sus razones puede orientarse a motivos tanto externos como internos a la gestión. Entre los primeros, la literatura ha señalado que una actitud menos crítica de los usuarios puede ser consecuencia más bien de su papel como aceptantes de un servicio público de primera necesidad y del efecto que puede

ejercer el relativamente menor nivel educativo de la población atendida frente al de los funcionarios. Entre los motivos internos de la gestión, la actitud más crítica de los funcionarios puede reflejar fallas internas, pero, al mismo tiempo, este clima es favorable a la motivación y la aceptación de una socialización organizacional; claves para la obtención de resultados positivos a través de esfuerzos dirigidos a impulsar programas de mejora integral de la atención, que consideren el avance a través de una plena orientación al usuario; objetivo clave del marketing de segunda generación y propósito principal de los establecimientos públicos de salud (Riveros et al, 2010).

Desde un punto de vista de política pública, el análisis observa un cumplimiento parcial del propugnado acercamiento a las necesidades de la gente: comunicación con los usuarios, gestión de la información individual y de bases de datos conjuntas son áreas concretas que necesitan mejorar. En este sentido, la integración del usuario como agente activo puede ser un medio útil para la habilitación de cierto cambio en la orientación de la gestión, capaz de procurar estas mejoras (Riveros et al, 2010).

Por otra parte, el estudio de la implementación de métodos intensivos de seguimiento de las mejoras conseguidas, de la influencia en la efectividad del sistema de salud, tanto de variables internas –como formas de motivación e incentivos de productividad– como externas, esto es, modelos que incluyan características de los atendidos, tamaño de la población que atiende el centro de salud, ámbito de cobertura del

mismo. Asimismo, una metodología que permita la estandarización del análisis de deficiencias concretas puede resultar muy útil para cada centro de salud, no solo en términos genéricos, sino también por tipo de atención (Riveros et al, 2010).

HIPÓTESIS

A partir de los estudios e investigaciones presentadas en el marco teórico, se plantearon tres hipótesis que se validaron en este trabajo:

- 1.- Existe un déficit en la eficiencia de la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana en el ámbito del financiamiento.
- 2.- Existe un déficit en la eficiencia de la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana en el ámbito de la participación comunitaria y familiar.
- 3.- Existe un déficit en la eficiencia de la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana en el ámbito de la integración de estos entre sí y con otras instituciones.

METODOLOGÍA

1.- El método cualitativo

El estudio corresponde a una investigación cualitativa exploratoria de corte transversal, en la que se busca indagar en determinadas variables.

La metodología cualitativa se basa en describir las cualidades de un fenómeno, no implica la medición de elementos (como en los estudios cuantitativos), sino que busca la comprensión del objeto de investigación desde las cualidades distinti-

vas de este. En este sentido, se trata de obtener la mayor profundidad posible en el entendimiento de los sucesos y se contrapone a buscar la exactitud de ellos. Es así como los testimonios de las personas y la observación de hechos cobran relevancia como instrumentos de investigación, porque permiten obtener las características del objeto de estudio. De esta manera es posible decir que la investigación cualitativa busca comprender los sucesos desde su totalidad y no a través de la medición de uno de sus elementos.

Es posible decir, entonces, que el enfoque en cuestión investiga y estudia los procesos a través de una comprensión interpretativa de la experiencia humana y sus significados, siendo este último el rasgo más distintivo de lo cualitativo.

Existen diversas técnicas de recolección de datos e información dentro de los estudios cualitativos, las más utilizadas son las entrevistas en profundidad, grupos focales, observación y análisis de contenido. Dichas técnicas tienen como principal objetivo la reconstrucción del significado del fenómeno a estudiar.

Por último, el análisis de una investigación con el enfoque en cuestión procede a través de la inducción, es decir, desde la interpretación de los datos obtenidos por medio de las técnicas mencionadas con anterioridad. De esta manera se comprende que el análisis cualitativo busca la interpretación de los significados atribuidos por las personas.

La importancia metodológica de este estudio reside en la comprensión de las per-

cepciones de usuarios y funcionarios de la gestión clínica de los servicios públicos de salud, específicamente a nivel primario de atención en los Centros de Salud Familiar. El enfoque cualitativo es el método adecuado, debido a que permite explorar factores que influyen en el desempeño de la gestión clínica de dichos servicios de salud públicos.

2.- Participantes

Participaron directores de 21 **CESFAM** de la Región Metropolitana, que corresponden al 21% del total de los 83 **CESFAM** existentes en la actualidad. De estos solo se logró entrevistar a cinco directores de **CESFAM** pertenecientes a los Servicios de Salud Sur y Servicios de Salud Oriente (comunas de la Pintana, Puente Alto y Lo Prado). Además, participaron dirigentes vecinales de cuatro juntas de vecinos cercanas a **CESFAM** de la Región Metropolitana, que correspondieron a las comunas de Peñalolén, Peñaflor, San Miguel y Santiago.

3.- Variables estudiadas

Para esta indagación, luego de analizar la evidencia sobre los fenómenos o problemas que enfrenta este nuevo modelo de atención de salud se abordaron las siguientes variables que inciden en el desempeño de la gestión clínica de los **CESFAM**:

1. **Financiamiento de los CESFAM:** se trata de explorar si en la actualidad cuentan con un sistema de asignación de recursos que les permita cubrir las demandas de cuidado de la salud de la población según el modelo de salud familiar y el perfil epidemiológico en salud. Se bus-

ca información que permita conocer en qué medida existe una mayor precisión en la asignación de recursos.

2. Participación de la comunidad: se indaga sobre el flujo de información, cantidad y calidad de la misma, y sobre la relación que existe entre la comunidad y su **CESFAM**. Se busca indagar sobre la integración de las poblaciones vecinas de los **CESFAM** y en qué medida se sienten parte y cuál es la valoración que tienen del centro de atención. Esto se construye a partir de que la integración familiar se tiene que dar en todos los ámbitos de la salud para evitar la fragmentación en la prestación de los servicios de salud, que constituye un problema que atenta a la calidad de atención.
3. Integración: se trata de indagar sobre la relación entre los **CESFAM** y las deri-

vaciones entre **APS/CESFAM** y atención secundaria/hospital.

4.- Unidad de análisis

Las unidades de análisis, desde las cuales podremos identificar y explorar los factores del mal desempeño en la gestión clínica, serán las opiniones de los directores de los **CESFAM** en el ámbito del financiamiento y de la integración; y de las percepciones de los usuarios externos a través de la opinión de los dirigentes vecinales en el ámbito de la participación comunitaria e integración.

5.- Técnicas y recolección de datos

Se aplica una entrevista semiestructurada a los directores de los **CESFAM** participantes y a los dirigentes vecinales de las juntas de vecinos más cercanas a los **CESFAM** participantes, que se describen en las Tablas 3 y 4.

DIMENSIONES	PREGUNTAS
ANTECEDENTES GENERALES DEL CESFAM	1.- ¿CUÁL ES, APROXIMADAMENTE, LA POBLACIÓN BENEFICIARIA DE SU CESFAM? 2.- SI NO SABE, QUE DIGA QUÉ PORCENTAJE APROXIMADO DE LA COMUNA O CUÁNTAS COMUNAS. 3.- ¿CUÁL ES EL RANGO DE EDAD PREDOMINANTE O AQUÉL EN QUE SE INVIERTEN MAYORES FONDOS?
ACCESIBILIDAD	1.- ¿ESTÁ UBICADO EN UN LUGAR CENTRAL DE FÁCIL ACCESO PARA LOS USUARIOS DE LA COMUNA? 2.- ¿CUÁNTA ES LA DISTANCIA PROMEDIO ENTRE EL USUARIO Y EL CENTRO? 3.- ¿EXISTEN FORMAS DE MOVILIZACIÓN FÁCILES Y RÁPIDAS?
INFRAESTRUCTURA	1.- ¿ES ADECUADA PARA LA CANTIDAD TIPO DE BENEFICIARIOS? 2.- ¿ES NECESARIO ALGUNA AMPLIACIÓN O MODERNIZACIÓN QUE AÚN NO SE HA HECHO? 3.- SI ES ASÍ, ¿POR QUÉ NO SE HA HECHO?

DIMENSIONES	PREGUNTAS
FINANCIAMIENTO	1.- ¿QUÉ PORCENTAJE DEL FINANCIAMIENTO VIENE DE APOORTE ESTATAL Y CUÁNTO ES MUNICIPAL? 2.- ¿CREE USTED QUE EL SISTEMA LOGRA UNA DISTRIBUCIÓN JUSTA DE LOS RECURSOS? 3.- ¿CREE QUE EL SISTEMA NECESITA ALGUNA ACTUALIZACIÓN? 4.- ¿CREE USTED QUE EL CÁLCULO DEL VALOR PER-CÁPITA (EN BASE A LOS 4 FACTORES DE CÁLCULO) DETERMINA UN MONTO QUE REFLEJA LAS VERDADERAS NECESIDADES DE LA COMUNA? 5.- ¿CREE USTED QUE LOS USUARIOS TIENEN LA CONFIANZA DE ACERCARSE AL APS ANTES DE ASISTIR AL HOSPITAL? ¿LA CALIDAD DE SERVICIO QUE EXISTE EN EL APS AYUDA A FOMENTAR ESTA CONFIANZA? 6.- ¿CREE USTED QUE EL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO LES PERMITE CUMPLIR CON EL OBJETIVO PRIMORDIAL DE LA APS DE SER UN CENTRO DE ATENCIÓN PRIMARIA CAPAZ DE DAR SOLUCIONES SIN NECESIDAD DE ASISTIR AL HOSPITAL? <i>Hasta junio de 1994 el sistema de asignación de recursos a la APS estaba caracterizado por el pago de las atenciones prestadas, conocido como FAPEM. En 1994 se instala el nuevo sistema (Sistema de Pago Per Cápita en APS Municipalizada) con dos objetivos: el de centrarse en mayor medida en la calidad del servicio por sobre la cantidad de beneficiados y dar mayor énfasis a los servicios preventivos de menor costo por sobre los curativos de costo mayor.</i> 7.- ¿CREE USTED QUE ESTOS DOS OBJETIVOS ESTÁN SIENDO LOGRADOS? 8.- EN CUANTO AL APOORTE ESTATAL, ¿HA RECIBIDO EL HOSPITAL DENTRO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS ALGÚN AUMENTO SOBRE SU PER CÁPITA BASAL POR CONVENIOS POR POBREZA, RURALIDAD, RIESGO POR EDAD O DIFICULTAD DE ACCESO? SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA, ¿REPRESENTA ESTE AUMENTO UNA VERDADERA AYUDA PARA CUBRIR LOS REQUERIMIENTOS DE LOS USUARIOS? ¿CREE USTED QUE ESTOS CONVENIOS SON ASIGNADOS DE FORMA JUSTA? 9.- PÓNGALE UNA NOTA AL SISTEMA DE PAGO PER CÁPITA EN APS MUNICIPALIZADA

TABLA 3. Pauta de entrevista para directores de CESFAM participantes.

DIMENSIONES	PREGUNTAS
INFORMACIÓN	1.- ¿QUÉ PROGRAMAS DE ATENCIÓN DE SALUD EXISTEN EN EL CESFAM? 2.- ¿CUÁLES DE ESTOS PROGRAMAS SON USADOS POR SUS VECINOS? 3.- ¿SABE DE ALGUNA PROBLEMÁTICA RESPECTO DE LA INFORMACIÓN QUE ENTREGA EL CESFAM A SUS VECINOS? ¿POR QUÉ OCURRE? 4.- ¿EN QUÉ CESFAM SE ATIENDE USTED? ¿POR QUÉ? (EN CASO QUE SEA UN CESFAM QUE NO CORRESPONDE A SU COMUNA) 5.- ¿CÓMO ES LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN RESPECTO DE LA ATENCIÓN EN EL CESFAM? EXPLÍQUEME CON UN EJEMPLO.
ATENCIÓN DEL CESFAM	1.- ¿CÓMO PODRÍA DESCRIBIR LA ATENCIÓN QUE SUS VECINOS RECIBEN EN EL CESFAM? 2.- ¿CÓMO MANIFIESTAN SUS VECINOS QUE LES GUSTARÍA QUE LOS ATENDIERAN EN EL CESFAM? 3.- ¿CUÁLES SON LAS COSAS QUE MÁS LE AGRADAN A SUS VECINOS DE LA ATENCIÓN EN EL CESFAM?, ¿POR QUÉ? 4.- ¿CUÁLES SON LAS COSAS QUE MÁS LE DESAGRADAN A SUS VECINOS DE LA ATENCIÓN EN EL CESFAM?, ¿POR QUÉ? 5.- ¿QUÉ COSAS CAMBIARÍA Y QUE COSAS MANTENDRÍA DEL CENTRO DE SALUD AL CUAL USTED ASISTE? 6.- CUANDO LOS VECINOS O USTED REQUIEREN SER ATENDIDOS EN OTRO CENTRO DE SALUD (CDT, HOSPITAL U OTRO): ¿HAN SIDO REFERIDOS POR EL CESFAM? SI LA RESPUESTA ES SÍ ¿LA REFERENCIA HA FACILITADO LA ATENCIÓN EN EL OTRO CENTRO? EXPLÍQUEME CON UN EJEMPLO.
RECURSOS DISPONIBLES	1.- ¿EXISTEN PROFESIONALES EN CANTIDAD Y TIPO PARA RESPONDER A LA ATENCIÓN QUE SUS VECINOS O USTED HAN NECESITADO? 2.- ¿EXISTEN SUFICIENTES RECURSOS EN EQUIPAMIENTO, INSUMOS Y MEDICAMENTOS PARA LOS TRATAMIENTOS QUE SUS VECINOS O USTED HAN REQUERIDO REALIZARSE (EJEMPLO NEBULIZACIONES, CURACIONES, VISITA A POSTRADOS)
PARTICIPACIÓN COMUNITARIA	1.- ¿EXISTE PARTICIPACIÓN DE LOS VECINOS O JUNTA VECINAL EN LAS ACTIVIDADES DEL CESFAM? 2.- SI LA RESPUESTA ES NO ¿POR QUÉ? 3.- SI LA RESPUESTA ES SI, DESCRIBA EN QUÉ TIPO DE ACTIVIDADES.

TABLA 4. Pauta de entrevista para dirigentes vecinales.

5.- Aspectos éticos

Se invita a participar a los entrevistados que acceden en forma voluntaria a la entrevista mediante una carta formal en la que se explica claramente el tipo de estudio y su objetivo. La información del entrevistado es confidencial y resguarda su identidad.

RESULTADOS

Análisis cualitativo de las entrevistas a directores de CESFAM de la Región Metropolitana (RM)

Este análisis se construyó en base a cinco entrevistas realizadas a directores de **CESFAM** de las comunas de La Pintana, Puente Alto y Lo Prado.

Luego de realizadas las entrevistas a directores de distintos **CESFAM** de la **RM**, de diferentes comunas y sectores, podemos afirmar que la percepción de la mayoría es de disconformidad con el sistema per cápita de **APS** municipalizada.

Con respecto a la población beneficiaria, la mayoría de los **CESFAM** en que se entrevistó a sus directores contaban con un número razonable de población adscrita –alrededor de 25.000 personas–, ya que coinciden teóricamente con la población óptima para **CESFAM** en sus inicios, pero que no se adapta a la realidad local de cada Centro de Salud Familiar.

La población beneficiaria oscila entre 23.000 y 35.000 personas, en dicha población predominan los infantes y la tercera edad. En relación a los adultos (entre 30 y 60 años) el número de consultas médicas es bajo, debido a que es una población activa laboralmente y que se centra en el cui-

dado de la familia, por lo cual el tiempo del que disponen para el cuidado de su salud es bastante escaso. Además, las consultas realizadas se centran en atenciones curativas y no preventivas.

En cuanto a la infraestructura, existe consenso entre los directores que todos los centros requieren de una modernización, pues no tienen las condiciones necesarias para entregar un servicio de excelencia. No obstante, la mayoría ha podido sortear estas dificultades para trabajar con los recursos físicos disponibles y seguir brindando la atención a los pacientes. Es importante destacar la diferencia en cuanto a la infraestructura de **CESFAM** de la misma comuna y también entre comunas. Por otro lado, en la mayoría de los **CESFAM** existe la opinión de que la infraestructura y sus dependencias son escasas para la cantidad de público que acude. Existen excepciones en las que el edificio es nuevo y cuentan con bastante infraestructura.

Debido a este último punto es posible señalar que es necesaria una modernización, esta no ha podido ser realizada por la insuficiencia de recursos, la complejidad de una licitación y las vinculaciones políticas. Dichas conexiones pueden favorecer o perjudicar el desarrollo de los **CESFAM** en cuanto a proyectos, licitaciones, entre otros.

Respecto a la accesibilidad existe consenso en todos los **CESFAM** en que la ubicación es de fácil acceso para los usuarios de la comuna. Cabe destacar que la distancia entre el centro de salud y el domicilio del usuario, en promedio, no supera los 15 minutos de viaje. La mayoría tiene

movilización en transporte público para llegar al **CESFAM** y se constituye como la única opción para movilización. Al analizar la accesibilidad, también se evidencian diferencias por comuna, pero la mayoría cuenta con estaciones de metro y buses de Transantiago para poder movilizar a sus adscritos. El tiempo estimado de llegada al **CESFAM** no supera los 30 minutos. Sin embargo, el transporte público en los **CESFAM** de comunas con mayores índices de pobreza no es una opción, sino que es la única forma de transporte que poseen.

En cuanto al financiamiento, todos los **CESFAM** reciben un aporte del Estado que fluctúa entre el 50% y 90%, el porcentaje restante es cubierto por los municipios, a diferencia de los centros que reciben ayuda de otras instituciones. En cuanto al aporte estatal (calculado en base al per cápita basal en **APS**, que rige desde el año 1994), todos los directores están de acuerdo en que el sistema no logra la distribución justa de los recursos y que se manifiesta una evidente inequidad entre los distintos **CESFAM** de la Región Metropolitana. Además, hay consenso en que debe existir una actualización del sistema en un aumento del per cápita y que este debería estar ajustado a las necesidades de las comunas según vulnerabilidad, pobreza, delincuencia, rango etario y perfil epidemiológico.

La mayoría de los directores creen que existe confianza en los usuarios para asistir al **CESFAM** previo a una atención hospitalaria, además se menciona que a esto se agrega el hecho de que los usuarios tampoco tienen otra opción, así lo señala un

director: “Ir al hospital es menos accesible y tiene un mayor costo, como es el caso del transporte, el aislamiento de los barrios y el tiempo que requiere asistir a una consulta (...)”.

Los directores, en su mayoría, explican que el sistema de pago per cápita en **APS** municipalizada no cumple con los objetivos, como “centrarse en mayor medida en la calidad de servicio, por sobre la cantidad de beneficiados y dar mayor énfasis a los servicios preventivos de menor costo, por sobre los curativos de mayor costo”, ya que el enfoque preventivo y promocional queda relegado por la falta de recursos y por no constituir una prioridad. Respecto al aumento del per cápita, todos manifestaron que sí hubo un aumento durante los últimos diez años, pero no significó un gran cambio en su presupuesto anual y, finalmente, tienen que suplir el déficit con el aporte municipal que no es igual para todos.

Hubo un consenso entre los directores en que el sistema de **APS** municipalizada no logra una distribución justa de los recursos. Este financiamiento no se ajusta a factores como ruralidad, lejanía, pobreza, delincuencia o vulnerabilidad, por lo que un **CESFAM** de una comuna con altos índices de riqueza, como Las Condes, recibe el mismo per cápita que uno de la comuna de La Pintana, lo que resulta incomprensible dadas las condiciones de pobreza y delincuencia de esta comuna. Para todos los directores, este sistema solo perpetúa las desigualdades existentes en Chile.

Asimismo, la opinión de la mayoría evidencia un descontento hacia el sistema de

financiamiento pues no representa las reales necesidades de la comuna, por lo que debería ajustarse a estas. Esto se explica en parte porque los **CESFAM** no tienen los medios para solucionar a cabalidad los problemas de los pacientes.

El aporte del Estado en base al per cápita de **APS** municipalizada, según los directores, requiere de actualizaciones, pues si bien en los últimos años ha aumentado la cifra, no representa un real cambio para ellos.

Debido al déficit de financiamiento que

tienen los centros de salud familiar, no están cumpliendo con su objetivo que es “centrarse en mayor medida en la calidad del servicio por sobre la cantidad de beneficiados y dar mayor énfasis a los servicios preventivos de menor costo por sobre los curativos de costo mayor”. La promoción y prevención de salud debiese ser el principal gasto, pero actualmente no es así.

El promedio de las notas dadas por los directores al sistema de pago per cápita en **APS** municipalizada fue un 4.3.

DIMENSIONES	PREGUNTA	RESPUESTA
INFORMACIÓN	1	NÚMERO DE ADSCRITOS ESTÁ ENTRE LOS RANGOS DE 23.000 A 35.000 PERSONAS.
	2	RANGOS DE EDAD PREDOMINANTES: TERCERA EDAD E INFANCIA.
ACCESIBILIDAD	1	LA MAYORÍA DE LOS DIRECTORES DE CESFAM, 4 DE 5, CREEN QUE LA UBICACIÓN ES DE FÁCIL ACCESO PARA LOS USUARIOS ADSCRITOS DE LA COMUNA.
	2	DISTANCIA PROMEDIO EN 4 DE 5, NO SUPERA LOS 15 MINUTOS DE VIAJE. SOLO EN UN CASO, LA DISTANCIA SUPERA ESE TIEMPO, PERO DEBIDO A QUE TIENE MUCHOS ADSCRITOS DE OTRAS COMUNAS.
	3	EN TODOS, LAS FORMAS DE MOVILIZACIÓN SON METRO Y TRANSANTIAGO. EN UNO DE LOS CESFAM, QUE PERTENECE A UN SECTOR VULNERABLE DE LA COMUNA DE LA PINTANA, LA MOVILIZACIÓN ES ESCADA DEBIDO AL NIVEL DE DELICUENCIA DEL SECTOR, QUEDANDO AISLADOS.
INFRAESTRUCTURA	1	2 DE 5 CESFAM MANIFIESTAN PROBLEMAS SERIOS DE INFRAESTRUCTURA, EN CUANTO A TAMAÑO Y DOTACIÓN DE BOXES. EL RESTO, COMENTA QUE TIENEN PROBLEMAS, PERO QUE HAN PODIDO ADAPTARSE.
	2	4 DE 5 CESFAM MANIFIESTAN QUE REQUIEREN DE UNA MODERNIZACIÓN, EN EL CORTO PLAZO. SOLO 1 NO LO NECESITA DEBIDO A QUE SON UN CENTRO NUEVO Y MODERNO.

DIMENSIONES	PREGUNTA	RESPUESTA
INFRAESTRUCTURA	3	NO SE HAN HECHO MODERNIZACIONES POR DOS RAZONES: FALTA DE FINANCIAMIENTO ESTATAL Y DIFICULTAD PARA LAS LICITACIONES. UNO DE LOS CESFAM PUNTUALIZA QUE LOS VÍNCULOS POLÍTICOS ENTRE EL DIRECTOR DEL CESFAM Y EL MUNICIPIO INFLUIRÍAN A LA HORA DE PRIORIZAR QUÉ CENTRO RECIBE ALGUNA MODERNIZACIÓN.
FINANCIAMIENTO	1	POCENTAJE ESTATAL Y MUNICIPAL VARÍA EN CADA CESFAM. LOS RESULTADOS FUERON, RESPECTIVAMENTE (EXPRESADO EN PORCENTAJE): 50-50 / 60-40 / 90-10 / 60-40 / 80-0
	2	TODOS LOS DIRECTORES OPINAN QUE EL SISTEMA DE PAGO PER CÁPITA DE APS MUNICIPALIZADA NO LOGRA UNA DISTRIBUCIÓN JUSTA DE LOS RECURSOS.
	3	TODOS LOS DIRECTORES CREEN QUE EL SISTEMA DE PAGO PER CÁPITA DE APS MUNICIPALIZADA REQUIERE DE UNA ACTUALIZACIÓN. 4 DE 5 CREEN QUE ESTE PER CÁPITA DEBE AUMENTAR SUSTANCIALMENTE. 4 DE 5 CREEN QUE EL VALOR DEBE CONSIDERAR FACTORES COMO POBREZA, DELINCUENCIA, LEJANÍA, RURALIDAD, PERFIL EPIDIMIOLÓGICO.
	4	TODOS LOS DIRECTORES CREEN QUE EL MONTO DEL PER CÁPITA NO REFLEJA LAS NECESIDADES DE LA COMUNA, Y QUE ES INSUFICIENTE. UNO AGREGA QUE FALTA INCORPORAR GASTOS PARA RECURSOS HUMANOS DE LOS FUNCIONARIOS Y ESPECIALISTAS DEL CESFAM.
	5	4 DE 5 CREEN QUE LOS USUARIOS TIENEN LA CONFIANZA. UNO CREE QUE NO, PUES LOS USUARIOS MANIFIESTAN QUE EL SERVICIO ES DEFICIENTE.
	6	4 DE 5 CREEN QUE LOS OBJETIVOS NO ESTÁN SIENDO LOGRADOS. UNO CREE QUE SÍ, PERO CONSIDERA QUE EL INCENTIVO A LA PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN NO ES SUFICIENTE CON EL VALOR DE PER CÁPITA QUE RECIBE.
	7	EL VALOR DEL PER CÁPITA NO AUMENTÓ PARA NINGUNO DE LOS ENTREVISTADOS. SOLO AUMENTÓ AL CAMBIAR DE AÑO, COMO EN TODOS LOS CESFAM.
	8	EL PROMEDIO DE LAS NOTAS AL SISTEMA DE PAGO DE PER CÁPITA EN APS MUNICIPALIZADA ES DE UN 4.3

TABLA 5. Análisis cuantitativo de las entrevistas a directores de CESFAM de la región Metropolitana (RM)

Análisis cualitativo de las entrevistas a dirigentes de juntas vecinales

Este análisis se construyó en base a las entrevistas realizadas a cuatro presidentas de juntas vecinales, las que correspondieron a las comunas de Peñalolén, Peñaflor, San Miguel y Santiago.

En el ámbito de información se conocen en general los programas más difundidos por los **CESFAM**, que son los de invierno y control del niño sano. Estos son los más usados por los vecinos. La información sobre talleres y programas se encuentra bien publicada con afiches y volantes. El problema se presenta cuando esta información no llega a la junta de vecinos. Respecto a la información sobre la atención de salud, manifiestan que no existe claridad respecto a los motivos por los cuales se debe acudir al **CESFAM**. Tampoco está muy claro cómo funciona el sistema para solicitar horas de atención.

La atención en los **CESFAM** revela la mayor problemática, la que se debe principalmente a la falta de especialistas y las consecuencias que esto genera. No existe consenso respecto de la calidad de atención hacia el paciente ya que esto depende de cada profesional y funcionario. El déficit de especialistas se traduce en que el tiempo de espera sea extenso, lo que causa gran molestia entre los usuarios.

Por otro lado, los dirigentes manifiestan que la infraestructura no es adecuada y que los **CESFAM** están sobrepoblados, puesto que asiste más gente de la presupuestada.

Los recursos también son un tema muy relevante y que también presenta fallas percibidas por los usuarios. La falta de especialistas se repite nuevamente, se mencionan el área dental y kinesiológica, pero en general la falta es de todo tipo de profesionales. En una de las entrevistas se señala que “Los profesionales que trabajan en el **CESFAM** no lo valoran tanto y eso se puede ver en la atención que reciben los pacientes, puede ser que el trabajar en la salud primaria esté desvalorizado y por esto hay una falta importante de profesionales”.

A esto se agrega que los profesionales que trabajan en los **CESFAM** no están totalmente conformes. El equipamiento, insumos y recursos en general no son suficientes, se releva que hay escasez de remedios, lo que también hace que los usuarios no estén conformes. Se plantea que los equipos y máquinas para electrocardiogramas, nebulizaciones, exámenes dentales, la mayoría de las veces están malos. Cuando se necesita ejecutar un examen de mayor complejidad se deriva a otro centro que lo pueda realizar.

DIMENSIONES	PREGUNTA	RESPUESTA
INFORMACIÓN	1	PROGRAMAS DE ATENCIÓN PRESENTES EN LOS CESFAM MÁS MENCIONADOS: CONTROL NIÑO SANO, PREVENCIÓN DE INFLUENZA, PREVENCIÓN CÁNCER DE MAMAS.
	2	REFIEREN QUE TODOS LOS PROGRAMAS DE SALUD SON UTILIZADOS POR SUS VECINOS.

DIMENSIONES	PREGUNTA	RESPUESTA
INFORMACIÓN	3	EN TRES HAY MUCHA INFORMACIÓN EN FORMA DE FOLLETOS Y AFICHES. EN UNO FALTA DIFUSIÓN.
	4	DOS SE ATIENDEN DONDE LES CORRESPONDE, DOS VAN A OTROS CENTROS DEBIDO A QUE LA ATENCIÓN ES MEJOR EN OTRAS PARTES.
	5	LA INFORMACIÓN PARA TOMAR HORAS NO ES CLARA EN TRES DE LOS CUATRO CESFAM.
ATENCIÓN DEL CESFAM	1	DOS DICEN QUE ES BUENA, UNA DICE QUE DEPENDE DEL PACIENTE Y OTRA DICE ES QUE MALA.
	2	LAS RESPUESTAS FUERON VARIAS: UNA DICE QUE ESTÁ BIEN ASÍ, OTRA QUE DEBERÍAN SER MÁS CORDIALES, EN OTRO DEBERÍA DISMINUIR EL TIEMPO DE ESPERA Y EN EL ÚLTIMO QUE TENGAN MÁS TIEMPO PARA ATENDER BIEN DE MANERA QUE LA ATENCIÓN SEA MÁS COMPLETA.
	3	A DOS LES AGRADA TODO, UNO DICE QUE NADA LES AGRADA Y UNO DICE QUE A LOS PACIENTES CRÓNICOS TODO LES GUSTA PERO AL RESTO DE LA POBLACIÓN NADA LE GUSTA.
	4	A UNO NO LE DESAGRADA NADA CON RESPECTO A LA ATENCIÓN, A DOS EL MAL TRATO A LOS ADULTOS MAYORES, EN OTRO LOS LARGOS TIEMPOS DE ESPERA
	5	DOS CAMBIARÍAN LA ATENCIÓN, OTROS DOS NO CAMBIARÍAN NADA RESPECTO A ESTO.
	6	EN UNO FUNCIONA MUY BIEN, EN LOS OTROS TRES EL PRINCIPAL PROBLEMA ES LA DIFICULTAD PARA CONSEGUIR HORAS UNA VEZ QUE SON REFERIDOS.
RECURSOS DISPONIBLES	1	TODOS COINCIDEN EN UNA FALTA DE ESPECIALISTAS
	2	TODOS COINCIDEN EN LA FALTA DE EQUIPAMIENTO E INFRAESTRUCTURA. EN CUANTO MEDICAMENTOS, EN DOS HAY ESCASEZ DE ELLOS, EN UNO NO FALTAN Y EN EL OTRO SIEMPRE HAY PARA LA PRESIÓN Y DIABETES, PERO FALTAN DE OTROS TIPOS.
PARTICIPACIÓN COMUNITARIA	1	EN DOS SÍ HAY PARTICIPACIÓN Y EN OTROS DOS NO.
	2	PORQUE EN UN CASO LO INTENTARON Y NO FUNCIONÓ, EN OTRO HAY PROBLEMAS PERSONALES ENTRE LOS MIEMBROS DEL CESFAM Y DE LA JUNTA.
	3	A LOS VECINOS LES GUSTA MANTENERSE INFORMADOS Y HACEN ACTIVIDADES SOBRE PREVENCIÓN DE CÁNCER Y TAMBIÉN PARA ADULTOS MAYORES SOBRE ALZHEIMER, ENFERMEDADES CARDÍACAS, ENTRE OTRAS.

TABLA 6. Análisis cuantitativo de entrevistas a dirigentes vecinales.

ANÁLISIS Y PROPUESTAS

Ámbito del financiamiento

Al explorar la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana (**RM**), es posible observar que en el ámbito del financiamiento la percepción de los directores es de una baja aprobación (nota promedio 4,3). Las variables que intervienen en esta baja aprobación coinciden con los estudios previos de la literatura y se constata, por tanto, que no ha habido una mejora sustancial en el financiamiento de **APS** municipalizada.

En consecuencia, se cumple la hipótesis central 1, ya que se mantiene un déficit en la eficiencia de la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana en el ámbito del financiamiento.

Respecto a las variables que se consideran en el financiamiento anual de los **CESFAM** y su efecto en el desempeño de la gestión clínica de ellos, se pudo observar que:

- 1.- Cantidad de personas adscritas al **CESFAM**: en general la población adscrita es cercana al óptimo definido; sin embargo, no se consideran otras variables que influyen en que el per cápita no sea real, como es el traslado de personas de un **CESFAM** a otro.
Propuesta: establecer una normativa que permita un periodo de inscripción y traslados de usuarios antes de que el **CESFAM** elabore el presupuesto anual.
- 2.- Predominio de financiamiento de programas focalizados en enfermedades, riesgos y poblaciones específicas: implica un mayor énfasis a servicios curativos, que fragmentan la atención de

salud y que son de mayor costo, dejando de lado el enfoque preventivo y promocional por no ser una prioridad. Esto se ejemplifica en que actualmente los grupos etarios de la infancia y la adolescencia reciben menos atenciones de este tipo.

Propuestas: enfocar la distribución de recursos en crear programas preventivos y promocionales para todos los grupos etarios, dependiendo del perfil epidemiológico de ellos. Bonificar el per cápita de los usuarios que se mantienen sanos, como otra forma de incentivar la promoción y prevención en el nivel primario de atención.

- 3.- Proyectos de desarrollo de infraestructura, mantención de equipos e insumos y modernización para los **CESFAM**. Este ítem presupuestario es financiado principalmente con aportes municipales, lo que trae como consecuencia diferencias en los criterios y en los aportes asignados. Por lo tanto, agudiza la inequidad del sistema.

Propuestas: desarrollar un sistema de financiamiento compartido y equitativo entre el municipio y el Estado, sobre la base de un plan maestro de desarrollo de infraestructura, mantención de equipos e insumos y modernización para los **CESFAM** de largo plazo (10 años). Además, se debe asegurar que este plan de desarrollo sea transparente en los criterios de priorización de los recursos, para evitar la interferencia de las vinculaciones políticas entre las autoridades involucradas.

Ámbito de participación comunitaria y familiar

Al explorar la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana es posible observar que en el ámbito de la participación comunitaria y familiar existe una percepción negativa de estos en cuanto a la atención que reciben los pacientes más que en el trato. Se mencionan como fallas de atención la falta de especialistas, los largos tiempos de espera, la falta de recursos, la escasez de remedios y fallas en los equipos.

Así, se cumple la hipótesis central 2, ya que se mantiene un déficit en la eficiencia de la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana en el ámbito de participación comunitaria y familiar.

El déficit de especialistas y de otros miembros del equipo de salud en los **CESFAM** es un tema recurrente y que ha sido ampliamente abordado por la literatura. Entre las propuestas destacadas se encuentran las realizadas por Montero et al (2011), que promueven un trabajo en conjunto entre las universidades que forman profesionales del área de la salud y el nivel de atención primaria.

Propuesta: realizar un seguimiento de las mejoras ya implementadas en este ámbito a través del establecimiento de una comisión que vele por su control y que, a partir de los resultados encontrados, desarrollen nuevas propuestas (Riveros et al, 2010). Integrar a las juntas vecinales de la población adscrita al **CESFAM** creando espacios de comunicación bidireccional. Una estrategia es el desarrollo de proyectos de salud en conjunto con la comunidad, donde se respeten los acuerdos, realizando

un proceso de información oportuna y de calidad, con una convocatoria importante, al inicio, con el fin de que la población a participar sepa de la iniciativa y tenga los conocimientos como para formar parte de ella (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Ámbito de la integración de los CESFAM entre sí y con otras instituciones

Al explorar la gestión clínica de los **CESFAM** de la Región Metropolitana es posible observar que en el ámbito de la integración de estos entre sí y con otras instituciones, un patrón que se aprecia fuertemente es que la atención del **CESFAM** es percibida como positiva en aquellas comunas donde la junta de vecinos se involucra y realiza actividades en conjunto. Lo contrario ocurre en las comunidades donde la junta de vecinos no tiene un vínculo comunicacional adecuado con el **CESFAM**.

Además, cuando los usuarios del **CESFAM** son referidos a otros niveles de atención, como los hospitales, en la mayoría de los casos refieren que hay una gran dificultad para conseguir horas en los centros a los que son derivados. En consecuencia, se cumple la hipótesis central 3, pues existe un déficit en el ámbito de la integración de los **CESFAM** entre sí y con otras instituciones.

Propuestas: mejorar el sistema de referencia y contrarreferencia a través de una red electrónica integrada, que contenga un historial de las interconsultas y derivaciones desde el **CESFAM** al hospital y viceversa. Establecer redes de colaboración científica al interior de cada servicio de salud, que aborden los protocolos, normas y guías clínicas

específicas por especialidad. Reuniones de equipos de nivel de atención secundaria y primaria para establecer vínculos y formas de comunicación efectiva.

CONCLUSIONES

La calidad del sistema de atención pública es un tema de gran amplitud y en el cual se encuentran involucrados variados factores. En primer lugar, el estudio consistió en concretar y focalizar el desempeño de la gestión clínica a nivel de atención primaria en los **CESFAM**, para terminar con conclusiones y recomendaciones concretas que puedan ser de utilidad a la sociedad chilena.

El servicio de salud chileno se encuentra en un proceso de cambio que pretende centrarse en la prevención por sobre el tratamiento, tomar poblaciones definidas y sus características por sobre pacientes individuales y, por último, que pretende integrar cada vez más las distintas áreas de la salud para que estas trabajen de forma coordinada y eficiente. Todos estos cambios tienen que ver con la forma en que se maneja o gestiona el sistema de salud a nivel general.

De esta forma, la gestión clínica surge como una primera delimitación del tema a estudiar. Este concepto hace que el estudio se centre de forma particular en la eficiencia del sistema. Un segundo acercamiento se refirió al tipo de atención de salud que se quería estudiar, tomándose finalmente la atención primaria en salud como foco principal del estudio. Se toma esta determinación debido a que estos centros tienen una gran incidencia dentro del sistema global de salud del país pues en ellos se realiza la

mayor cantidad de prestaciones de salud, incluyendo las actividades de promoción y prevención y son, además, un elemento clave para disminuir brechas en la atención.

Al estudiar el tema con un mayor profundidad se llega a la conclusión de que los **CESFAM** son un tipo de centro de salud primario aún más acotado y muy interesante de estudiar por su foco de atención familiar e integral. Con esto, surgen nuevos temas de estudio como la fragmentación y la comunicación con la comunidad.

Finalmente, la principal pregunta a responder tiene que ver con los factores que impiden la eficiencia en la gestión clínica en los servicios públicos de salud, específicamente **CESFAM** de la Región Metropolitana. Para responder a esta pregunta de forma más específica se plantean tres objetivos principales:

- » Conocer el sistema de financiamiento de los **CESFAM**. Estudiar si este sistema de financiamiento o de distribución de recursos toma en cuenta de forma efectiva los cambios en el perfil epidemiológico que se han producido en los últimos años en Chile.
- » Estudiar acerca de la relación y flujo de información que se da entre el **CESFAM** y las comunidades.
- » Indagar sobre la relación entre los **CESFAM** y las derivaciones entre **APS/CESFAM** y atención secundaria/hospital.

Para llevar a cabo esta investigación se realiza un estudio cualitativo y cuantitativo centrado principalmente en dos pautas de entrevistas. Una primera pauta se centró mayormente en el tema del financiamiento

y sus preguntas estaban dirigidas a los directores de los **CESFAM**. La segunda pauta fue diseñada para estudiar el tema de la integración y comunicación y sus preguntas apuntaban a los dirigentes vecinales.

En el ámbito del financiamiento la principal conclusión es que, efectivamente, existe un descontento por parte de los usuarios debido a que este no cumple con sus expectativas. El importante déficit de recursos tiene que ver con que el sistema se encuentra desactualizado.

El sistema de financiamiento de los **CESFAM** se ha convertido en un importante impedimento para una buena calidad del servicio entregado y, además, contribuye a aumentar las brechas entre un centro y otro. Todo esto aumenta la inequidad y las aglomeraciones. Por otro lado, el sistema de financiamiento actual no incentiva los programas preventivos de largo plazo por su inestabilidad a lo largo de los años.

Por otro lado, la falta de especialistas, tiempo de espera, falta de recursos, escasez de remedios y falla en los equipos generan un latente descontento en el ámbito de la participación comunitaria y familiar. La literatura científica nacional e internacional revisada (Montero et al, 2011; Minsal, 2013, 2014; Téllez, 2006; OPS, 2008) ya ha identificado estos problemas, se han propuesto soluciones y aun así se han mantenido por aproximadamente una década.

Con respecto al tema de la integración, se observa un importante rol de las juntas vecinales en la integración de los centros. Se aprecia también un importante déficit en la relación entre el **CESFAM** y el hospital,

pues esta transición no es directa y muchas veces se necesita bastante tiempo para conseguir una hora.

Las propuestas que se plantean tienen como objetivo suplir estas falencias a través de mejoras en el sistema de financiamiento y de planes para aumentar la integración y la comunicación.

La integración de los sistemas de salud, el trabajo en red y la comunicación también son temas abordados por la literatura revisada (Ministerio de Desarrollo Social, 2013; OPS, 2008; Riveros et al, 2010), en la que se destaca la importancia que tienen en la implementación de un modelo de atención de salud como el chileno, existe un diagnóstico de su funcionamiento; sin embargo, las estrategias abordadas no son suficientes y también se mantienen deficiencias.

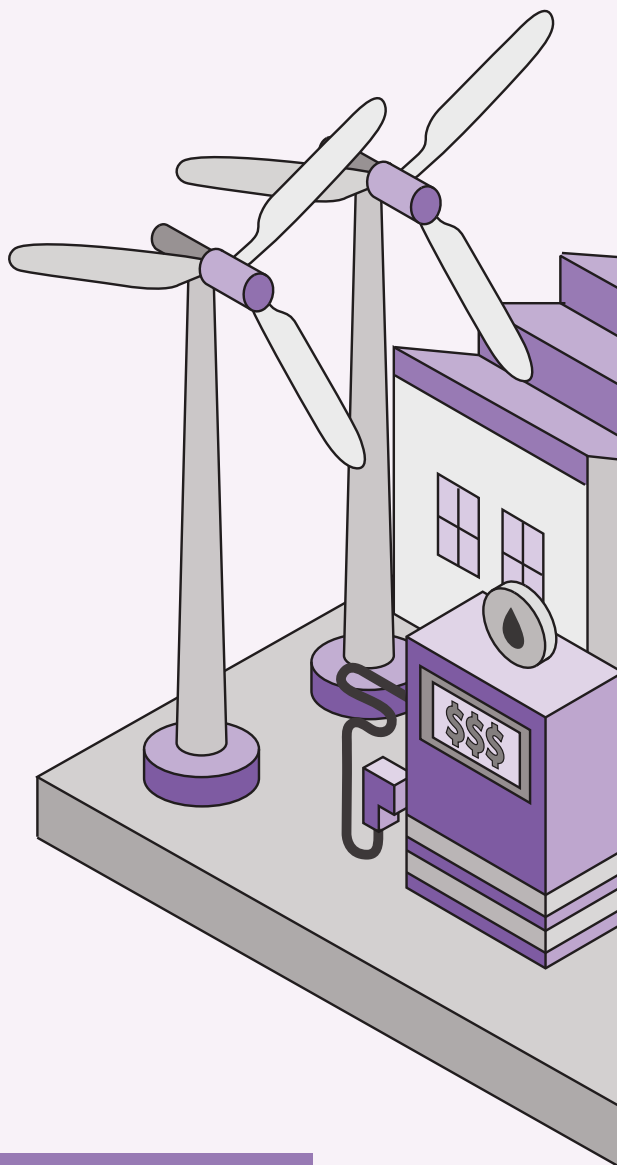
Se cree que estos tres ejes identificados, trabajando de forma conjunta, podrían ser capaces de contribuir a una mejora efectiva en la calidad de la atención primaria de salud y, con ello, avanzar un paso más en el proceso de acercar la salud pública chilena a lo que es un servicio de salud de calidad y equitativo que cumpla con los estándares mínimos a nivel internacional.

Limitaciones del estudio

Es necesario relevar las limitaciones del estudio en cuanto a la poca representatividad de los participantes, puesto que no fue posible entrevistar al menos a un representante, director de **CESFAM** y dirigente vecinal por cada comuna de la Región Metropolitana, lo que implica que los resultados y conclusiones no son válidos para toda la región.

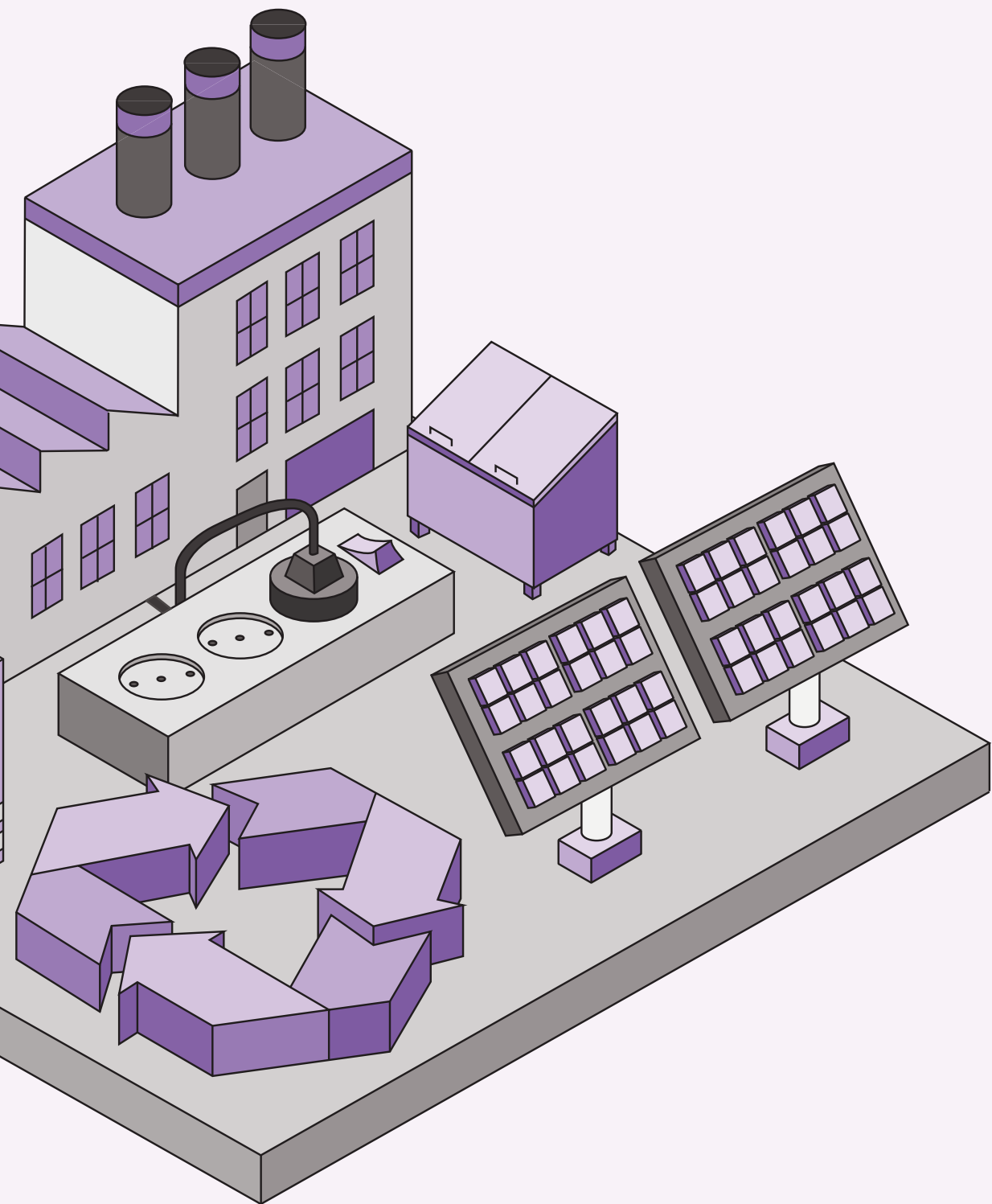
4

MEDIOAMBIENTE



DESARROLLO ENERGÉTICO Y SU IMPACTO EN EL MEDIO AMBIENTE

Prof. Andrés Pica





8

DESARROLLO ENERGÉTICO Y SU IMPACTO EN EL MEDIOAMBIENTE

Profesor: Andrés Pica, Escuela de Ingeniería. Ayudante: José Miguel Valdés, Greenlab UC. Equipo: Nicolás Alonso, Escuela de Ingeniería; Pablo Busch, Escuela de Ingeniería; Samuel Córdoba, Escuela de Ingeniería; Clemente Gotelli, Escuela de Ingeniería; Ramón Yávar, Instituto de Sociología.

INTRODUCCIÓN

La discusión sobre la conformación de la matriz energética nacional y la instalación de nuevas centrales eléctricas se ha dado en los últimos veinte años sobre la base de una confrontación entre la opinión pública, manejada por diversos movimientos sociales ambientalistas, y los privados que buscan cubrir la demanda energética con los menores costos posibles. El gobierno cumple un rol mediador y sufre críticas de ambos lados, tanto por ceder ante los privados como por ceder ante la presión ciudadana. Ejemplos claros de esto son la cancelación de la central Barracones por la solicitud explícita del Presidente o las protestas ciudadanas por Hidroaysén (INDH, 2014).

Las manifestaciones ciudadanas exi-

gen que la matriz energética se vuelva más sustentable, especialmente con el medioambiente, y que considere criterios ambientales y sociales a la hora de tomar las decisiones. Por otro lado, los privados argumentan que hay una demanda de energía que tiene que ser cumplida y que la reducción de los costos es un beneficio para todos los chilenos. Sin embargo, el debate ha estado lleno de sensacionalismos y slogans, sin respaldo académico ni estudios serios que reflejen el verdadero impacto sobre la vida de las personas, que puedan tener la construcción o no de las centrales energéticas en disputa.

En ese sentido, este informe tiene como objetivos servir de insumo para la toma de decisiones y lograr que mejore

el nivel del debate más allá de posiciones políticas e ideologías personales. Así, se busca obtener resultados sin ningún sesgo, que incluyan tanto criterios ambientales y preferencias sociales, como criterios económicos y de costos, con el objetivo de que sirva como ayuda para aclarar el verdadero impacto, tanto en lo económico, en el medio ambiente y a nivel de la sociedad en general.

Para lograr esto se definieron dos escenarios energéticos para Chile desde el año 2014 hasta el año 2020, uno con todas las centrales eléctricas ya planificadas y aprobadas, y otro descartando las centrales a carbón en construcción. Se realizó el modelo eléctrico y ambiental de ambos escenarios y un análisis costo-beneficio y multicriterio de ambos casos, comparando tanto el escenario económico como ambiental y social resultante en ambos casos.

ANTECEDENTES Y CONTEXTO

1.- Situación actual del país

En la actualidad, hay un creciente descontento social frente a las centrales de generación eléctrica, en especial a las termoeléctricas. Ejemplos de dichos descontentos corresponden a los casos de las centrales Barrancones, Castilla, Campiche, entre otros; donde los proyectos termoeléctricos a carbón han debido enfrentar la judicialización en la tramitación ambiental de sus permisos de operación. Además, en el último tiempo temas como el cambio climático o el desarrollo

sustentable han tomado fuerza en la ciudadanía, con una mayor concientización por parte de la población. Un ejemplo de esto es el anteproyecto de compromiso de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero de Chile a presentar en la COP21 de París, donde Chile reduciría la intensidad de carbono de su economía entre un 35% y un 45% al año 2030.

La disyuntiva está en que la energía es un bien fundamental para el desarrollo del país, por lo que se hace necesaria la instalación de centrales. Se produce entonces un trade-off entre desarrollo económico e impacto socioambiental.

2.- Sistema eléctrico

El sistema eléctrico chileno está dividido en cuatro sistemas de interconexión de energía eléctrica que conectan las centrales de generación de energía con las empresas comercializadoras y los usuarios. Actualmente estos cuatro sistemas operan independientemente unos de otros. Los dos sistemas más importantes, pues al año 2013 concentran el 99,2% de la capacidad nacional¹ (CNE, 2014), son el Sistema Interconectado del Norte Grande (SING) y el Sistema Interconectado Central (SIC).

Los usuarios finales de estos sistemas de interconexión eléctrica son los consumidores de energía, es decir, los particulares y las empresas. Los usuarios de energía en Chile se dividen en dos tipos: los clientes no regulados, que por su alto consumo de energía fijan los precios a

¹ Excluyendo auto-productores.

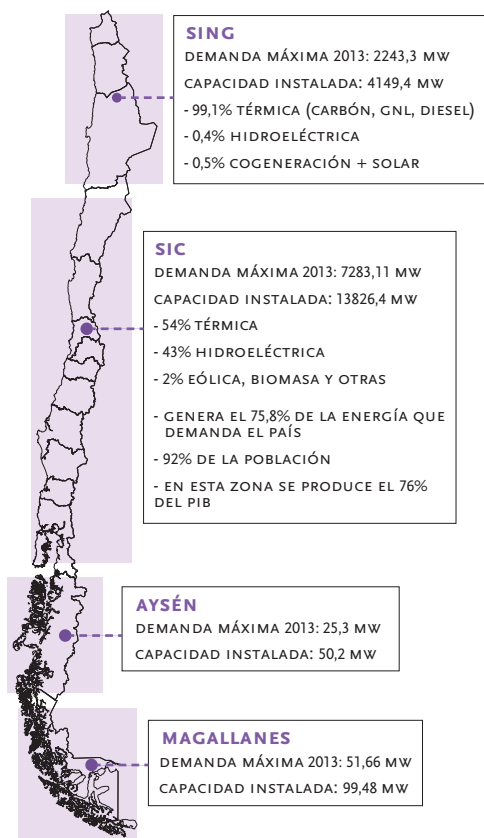


FIGURA 1. Caracterización del sistema eléctrico chileno.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE, 2014.

contrata directamente con las empresas productoras; y los clientes regulados, de bajo consumo y que se someten a un precio fijado por las autoridades.

El **SING** opera entre la **xv** Región de Arica y Parinacota y la **II** Región de Antofagasta. Con una capacidad instalada de **4.149 MW** para el año 2013, concentra el 22,9% de la capacidad instalada nacional. Además, se caracteriza por tener una alta participación de centrales termoeléctricas,

siendo 99,1% del total de la capacidad instalada para 2013. La demanda del **SING** está concentrada principalmente en la minería², por lo que está compuesta principalmente por clientes no regulados (CNE, 2014).

Por su parte, el **SIC** abarca entre la **III** Región de Atacama y la **x** Región de Los Lagos. La energía del **SIC** también depende en gran parte de plantas termoeléctricas. Concentra un 76% de la capacidad instalada nacional y para el año 2013, un 54,6% de la capacidad instalada correspondía a centrales termoeléctricas, mientras que un 43,2% correspondía a centrales hidroeléctricas. Los usuarios finales de este sistema son principalmente particulares de uso cotidiano y bajo consumo energético. Si bien existe una importante demanda industrial, la demanda residencial es bastante más significativa que en el **SING** (CNE, 2014). Esto se traduce en que la demanda de energía tiene fluctuaciones significativas a lo largo del día, alcanzando su peak alrededor de las 11pm³.

Por último están los sistemas eléctricos de Aysén y Magallanes, que abarcan las regiones del mismo nombre. Juntos distribuyen menos del 1% de la generación nacional con una capacidad total instalada de **150 MW** al 2013 (CNE, 2014).

3.- Mercado eléctrico

Desde 1982, con el **DFL 1** el mercado eléctrico nacional está regulado por la ley general de servicios eléctricos y se divide en tres sectores correspondientes a las tres etapas del

² Cerca de un 85% según presentación de Jorge Bunster ante alumnos UC, seminario de Energía Cai 2013

³ En Base a datos de Operación Real Diario publicada por el **CDEC-SIC** para el año 2013.

proceso de producción y abastecimiento de electricidad: la generación, la transmisión y su distribución; cada uno con diferentes regulaciones por parte del gobierno.

La generación es controlada por empresas privadas, con el fin de aumentar la eficiencia del sistema y minimizar los costos económicos de este. No existe regulación en la instalación de plantas generadoras de energía más que el respetar las normas ambientales y territoriales como las zonas protegidas y los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) normativos. Sin embargo, los Centros de Despacho Económico de Carga (CDEC) dirigen el despacho o generación de energía eléctrica de las centrales para los distintos sistemas eléctricos⁴. Su objetivo es, con un set de centrales instaladas, minimizar los costos de operación en la generación eléctrica. Así, la generación eléctrica está controlada por los CDEC, compuestos por un directorio con representantes de las empresas generadoras, transmisoras troncales y de subtransmisión y por los clientes no regulados. El costo privado de las empresas

generadoras, por lo tanto, se divide en los costos de inversión en la instalación de las centrales y los costos de operación que son controlados por el CDEC.

La transmisión se realiza mediante grandes líneas de torres de alta tensión con un voltaje mayor a los 110 kV que son dadas a licitación por parte del estado a empresas privadas. Este sector del mercado no está regulado directamente, solo por licitación.

Para la distribución de la energía a los usuarios el Estado regula la instalación local y las tarifas eléctricas mediante monopolios naturales por zona que distribuyen la energía mediante líneas de bajo voltaje de 35 kV. Para el año 2011, la distribución de la energía se encontraba concentrada en 42 empresas privadas con monopolios por zona (CNE, 2014), tales como Chilectra que abarca 33 comunas de la región metropolitana (Chilectra, 2014).

4.- Centrales de generación eléctrica

Una central de generación eléctrica es una instalación capaz de convertir distintas

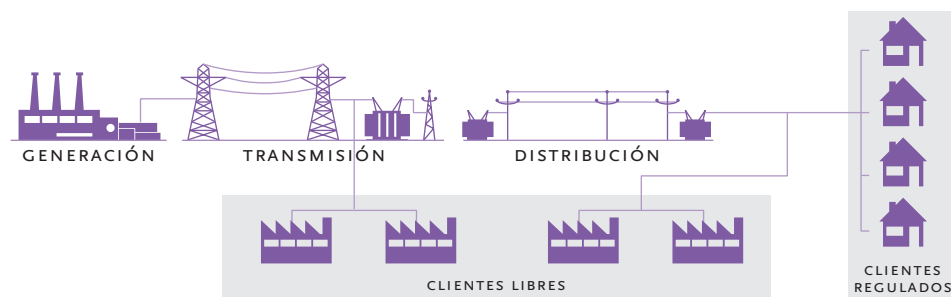


FIGURA 2. Esquema de la generación, transmisión y distribución de la electricidad.
Fuente: Regulación del Mercado Eléctrico en Chile, Clase Ejecutiva. Enzo Sauma 2013.

⁴ En la actualidad existe un CDEC para cada sistema eléctrico. Los más importantes corresponden al CDEC-SIC y CDEC-SING.

fuentes energéticas en energía eléctrica. Las principales tecnologías son: hidroeléctrica, termoeléctrica, nuclear, eólica y solar. Cada tipo de tecnología usa una distinta fuente para generar electricidad a través de diferentes mecanismos.

Los costos privados de las centrales contemplan diversos gastos, entre estos se encuentran los costos de inversión y de operación. A su vez, los costos de operación se dividen en mantenimiento, administración, variables no combustibles y variables combustibles.

Es posible clasificar las centrales eléctricas en función de la fuente de energía primaria que utilizan para generar electricidad (Endesa, 2014). Esta clasificación solo considera las tecnologías más utilizadas en la actualidad. A continuación se presentan las principales fuentes de generación con un breve detalle:

- » Centrales hidroeléctricas: aprovechan la energía hidráulica proveniente del caudal del agua y desnivel. La fuerza de la corriente impulsa los alabes de la turbina hidráulica.
- » Centrales térmicas: se quema el combustible fósil para generar calor y vapor de agua, el cual impulsa las palas de una turbina de vapor. Los principales combustibles fósiles corresponden a carbón, derivados del petróleo y gas.
- » Centrales nucleares: aprovechan la energía de la fisión nuclear de átomos de uranio para generar vapor de agua, el cual se utiliza para alimentar una turbina.
- » Centrales eólicas: se hace girar las aspas de un aerogenerador utilizando la ener-

gía cinética proveniente de las corrientes de viento.

- » Centrales termosolares: transforma la radiación solar en energía eléctrica calentando un fluido.
- » Centrales fotovoltaicas: transforma la radiación solar en energía eléctrica mediante paneles fotovoltaicos.
- » Centrales de biomasa: aprovechan la biomasa y/o el biogás generado por la descomposición de los residuos orgánicos para realizar una operación similar a las centrales termoeléctricas.

5.- Energías Renovables No Convencionales

Las fuentes de energía se pueden clasificar en renovables o no renovables de acuerdo a un solo criterio: si en sus procesos de transformación y aprovechamiento en energía útil no se agotan los insumos. Entre estas fuentes de energías están: biomasa, geotérmica, hidráulica, solar, eólica y mareomotriz.

Al mismo tiempo, las energías renovables suelen clasificarse en convencionales y no convencionales, según sea el grado de desarrollo de las tecnologías para su aprovechamiento y la penetración en los mercados energéticos que presenten. Dentro de las convencionales, la más importante es la hidráulica a gran escala.

En Chile se definen como fuentes de Energías Renovables No Convencionales (**ERNC**) siete tecnologías: eólica, pequeña hidroeléctrica (centrales hasta 20 **MW**), biomasa, biogás, geotermia, solar y mareomotriz (**CER**, 2013; Ley 20.257).

Las **ERNC** tienen la ventaja de ser

sustentables en el largo plazo, principalmente por el carácter renovable de sus insumos. Por esta razón el Gobierno de Chile creó la Ley 20/25 o Ley de Impulso a las Energías Renovables No Convencionales (Ley 20.257), la cual define que hacia el año 2025 un 20% de la energía comercializada deberá provenir de energías renovables no convencionales. Otra medida generada en el gobierno central es la creación del Centro de Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (CIFES), el cual tendrá como rol apoyar la implementación de una hoja de ruta que será diseñada para fomentar el uso de las ERNC (CORFO, 2014).

6.- Contexto social y ambiental

Todas las tecnologías utilizadas para la generación de electricidad conllevan un impacto al medio ambiente, en menor o mayor medida, destacando por sobre todas la hidroelectricidad y las centrales termoeléctricas. La primera por el uso de suelo y modificación del ecosistema, y la segunda por las emisiones dañinas a la población o contribuyentes al efecto invernadero.

Durante los últimos años se ha producido un alza considerable en los niveles de rechazo hacia todo tipo de proyecto energético a lo largo del país, pero especialmente los de carbón. Esta situación ha significado la negativa a la puesta en marcha de muchos proyectos previamente aprobados en el SEIA⁵, complejizando a su vez todo el pa-

norama de desarrollo previsto por el gobierno y el empresariado⁶.

Además de los problemas económicos que se presentan por este malestar social, es necesario considerar el efecto que esto causa en los niveles de aprobación del gobierno por parte de las personas y de su gestión. Por este motivo es válido preguntarse si es conveniente –o siquiera posible– la eliminación de los proyectos termoeléctricos a carbón en construcción de aquí al año 2020 como una medida para acoger la demanda de sectores de la población y, a su vez, reducir los niveles de contaminación del medio ambiente.

METODOLOGÍA

1.- Definición de escenarios

Tal como se mencionó anteriormente, la investigación busca evaluar dos alternativas de expansión de la matriz energética: desarrollo con centrales carboneras (referencia) y desarrollo sin construcción a futuro de centrales a carbón. Los límites espaciales del estudio abarcan el SIC y SING, es decir, el 99,2% de la capacidad instalada del país. El horizonte temporal de análisis corresponde al periodo entre el año 2014 y el año 2020. A diferencia de estudios previos, interesa realizar una evaluación más completa, considerando no solo costos privados, sino también sociales y ambientales. Por lo mismo se buscó analizar la problemática, bajo el estudio detallado de ambos escenarios, con diferentes metodologías de evaluación,

⁵ SEIA: Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

⁶ Ejemplos de proyectos rechazados y previamente aprobados por el SEIA son Castilla y Barrancones.

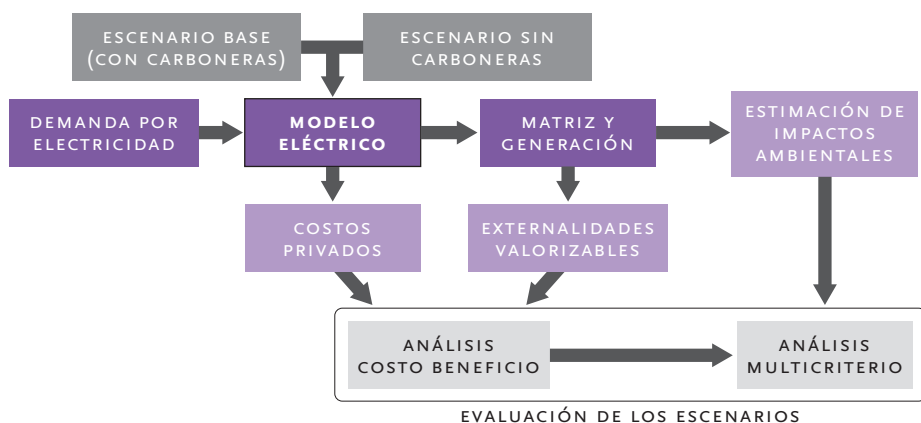


FIGURA 3. Esquema de la metodología utilizada.
Fuente: Elaboración propia.

en particular con un análisis costo-beneficio y un análisis multicriterio.

2.-Modelación

Se plantea, entonces, un modelo de tres etapas que busca evaluar los dos escenarios de manera más completa. Las etapas son:

- » Modelación eléctrica: busca simular la expansión de los sistemas eléctricos **SIC** y **SING** para los años 2014 a 2020. La expansión será tal que se satisfaga la demanda eléctrica respetando las restricciones propias del sistema eléctrico chileno. De esta forma, esta etapa entrega la matriz energética, generación y costos privados para los dos escenarios. También se calcula el costo de la energía o costo nivelado.
- » Valorización de externalidades y estimación e impactos ambientales: se calculan las emisiones de contaminantes (locales y globales) y se realiza una estimación de los impactos ambientales de los dos escenarios, en base a la matriz energética y generación entregada.

» Evaluación de los escenarios: considerando los impactos ambientales, externalidades y costo nivelado se procede a realizar una evaluación final de los dos escenarios. Para dicha evaluación se realiza un análisis costo-beneficio y análisis multicriterio.

En la evaluación de los escenarios se utilizó un horizonte del año 2014 al 2020, espacio de tiempo en el que se puede realizar una estimación sin tener excesiva incertidumbre. Además, se usó una tasa de descuento anual del 10% privada y del 6% social para el cálculo de los costos.

2.1.- Modelación eléctrica

En esta etapa se busca modelar cómo sería la evolución de la matriz energética del país para los años 2014 – 2020 para el **SIC** y **SING**. En base a la matriz, interesa además conocer la generación eléctrica a través de los años, junto a detalles como generación por tipo de tecnología y también por comuna.

Puesto que el mercado de generación eléctrica opera bajo un esquema desregulado, la evolución de la matriz estará dada por las decisiones de los agentes privados. Es por esto que se plantea un modelo de minimización de los costos privados para simular la evolución de la matriz y el despacho de energía eléctrica.

Además, la modelación deberá considerar una serie de restricciones que caracterizan el sistema eléctrico chileno. Estas son:

- » Se debe satisfacer la demanda energética del país en todo momento (Suficiencia)
- » Se deben respetar las normas técnicas de la operación de un sistema eléctrico (Técnicas)
- » Se deben respetar las normativas de seguridad de suministro (Seguridad)
- » Se deben respetar las normativas de calidad y servicio (Calidad y Servicio)
- » Se debe respetar la cuota **ERNC** establecida por la ley (Ley **ERNC**)

De esta forma, el modelo se puede escribir como:

*Min Σ Costos privados
sujeto a restricciones:*

- » De suficiencia
- » De seguridad
- » Técnicas
- » De calidad y servicio
- » Ley **ERNC**

Donde los costos privados corresponden a la suma de los costos de operación del sistema y los costos de inversión.

Para la modelación adecuada de la matriz y generación, se consideraron las centrales actualmente instaladas en el **SIC** y **SING**, junto a centrales en construcción y posibles centrales que podrían instalarse en el horizonte de evaluación.

Finalmente, se procedió a implementar el modelo utilizando el software **LEAP**. Este se caracteriza por su amplia utilización en temas de planificación energética.

2.1.1.- Supuestos

1) Variabilidad horaria y estacional: busca representar la variación en la generación de las centrales de energía renovables y la demanda de energía a través de las horas y estaciones del año. Para esto, se consideraron cuatro estaciones del año con bloques de tres horas, obteniendo un total de 32 bloques por año. Además, se consideraron los sistemas **SING** y **SIC** como dos sistemas independientes, es decir, no se consideró una interconexión entre ambos.

2) Regiones y macrozonas: un aspecto a considerar es que los distintos recursos renovables como la energía solar, eólica e hidráulica cambian dependiendo de la ubicación geográfica. Para incorporar este aspecto, el modelo separa la

7 Relacionado al fenómeno de la electricidad propiamente tal. Un ejemplo típico son las Leyes de Kirchhoff.

8 Tal como lo estipula la Ley General de Servicios Eléctricos o **DFL-4**.

9 Según la Norma Técnica de Seguridad y Calidad de Servicio.

10 De acuerdo a la Ley de Impulso a las Energías Renovables No Convencionales, Ley 20/25 o Ley 20.257.

disponibilidad de las centrales de energía renovable por región o macrozonas (conjunto de regiones). De esta forma, una central de energía renovable instalada en la **II** región operará distinto a una instalada en la **X** región.

- 3) Hidrología: para el caso particular de centrales hidráulicas se consideró que la hidrología de las distintas macrozonas puede variar además a través de los años. Esto es debido a que hay años más húmedos que otros y por tanto caudales de ríos distintos para cada año. La hidrología utilizada se obtuvo a partir de series de tiempo de las hidrologías en los últimos años. En particular, se utilizó la hidrología media seca en **MAPS-CHILE**¹¹.
- 4) Centrales de embalse: si bien las centrales hidráulicas de embalse poseen la capacidad de almacenar agua para periodos siguientes, en la modelación se supone que estos operan igual a una central de pasada, es decir, no pueden almacenar energía para periodos siguientes. Esto permite simplificar el problema de gran manera, puesto que al incorporar la capacidad de almacenamiento hace aparecer una serie de restricciones intertemporales que complican el problema (despacho hidrotérmico). Esto también se considera de esta forma en el informe
- 5) Tecnologías de almacenamiento: tampoco se consideran otras tecnologías de almacenamiento como baterías. Esto, al igual que el caso de las centrales de embalse, permite simplificar el problema de despacho eléctrico.
- 6) Curva de aprendizaje: otro aspecto que se consideró en el modelo es la actual caída en los costos de inversión de las centrales solares y eólicas¹². Para esto se consideró una disminución en los costos de inversión de un 5% para las centrales solares y 2% para eólicas. Los porcentajes son resultado de observar la disminución en los costos de inversión promedio en los últimos dos años para las centrales solares y eólicas presentadas al Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (**SEIA**), esto en conjunto con una comparación con los porcentajes estimados según la International Energy Agency (**IEA**).
- 7) Limitación en el transporte de gas: en la actualidad, la capacidad de transporte de gas (terminales y gaseoductos) se encuentra limitada por la capacidad de regasificación de los terminales de **GNL**, por lo

¹¹ Mitigation Action Plans & Scenarios o **MAPS** corresponde a una colaboración de distintos países para evaluar la transición a economías eficientes a carbón y resilientes al cambio climático. Para el caso de Chile, se realizó una proyección de la matriz energética al 2030 del país, en el cual se consideraron distintas series hidrológicas.

¹² **IEA**. (2013), Potential for cost reduction en Technology Roadmap: Wind Energy (p22-p23). **IEA**, (2014). Potential for cost reduction en Technology Roadmap: Solar Photovoltaic Energy (p22-p23). **IEA**, (2014). Potential for cost reduction. en Technology Roadmap: Solar Thermal Electricity (p23-p24)

que los factores de planta de las centrales térmicas a gas se ve limitada. Para modelar esto, se optó por reducir el factor de planta típico de 0.9 para una central a gas para los años 2014 hasta 2018, ajustada a la generación de 2013. De esta forma, una central térmica a gas tendrá un cierto factor de planta (menor a 0.9) hasta el 2017 y luego un factor de planta de 0.9 para los años siguiente. Esto último suponiendo que en el año 2018 se instala la capacidad de transporte a gas suficiente. El detalle de los factores de planta utilizados por central se presenta en el Anexo 1.

2.1.2.- Modelación de centrales y matriz energética

Para caracterizar cualquier central de generación, se hace necesario conocer una serie de características. Estas corresponden a:

- » Tecnología: termoeléctrica (carbón, gas y diesel), hidráulica (embalse y pasada), eólica, solar (fotovoltaica y CSP) o biomasa.
- » Costos variables: combustibles y no combustibles
- » Costos de operación y mantenimiento
- » Eficiencia: se refiere a la relación entre la energía que genera la central y la energía que consume (en combustible por ejemplo).

$$\text{Eficiencia} = \frac{\text{Energía generada [MWH]}}{\text{Energía consumida [MWH]}}$$

- » Disponibilidad: porcentaje del tiempo que la central puede estar realmente generando, el cálculo expost de cuánto generó en relación al máximo teórico se llama factor de planta:

$$\text{Factor de planta} = \frac{\text{Energía generada en el horizonte}}{\text{Potencia [MW]} * \text{Horizonte [H]}}$$

Además, se consideraron tres tipos de centrales en la modelación; las que corresponden a centrales actualmente en operación, en proceso de construcción y centrales que podrían eventualmente ingresar en el horizonte (potenciales).

Cabe añadir que para centrales en construcción es también necesario conocer la fecha estimada de entrada, mientras que para centrales potenciales es necesario saber el costo de inversión.

Se procedió a armar una lista de centrales indicando su categoría (operación, construcción o potencial) y sus características. La información de las centrales fue obtenida a partir de documentos publicados por la Comisión Nacional de Energía (CNE) y el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). El detalle de las características y fuentes según el tipo de central se puede observar en la Tabla 1.

En la Tabla 1 puede notarse que para las centrales en operación y construcción no se consideran los costos de inversión, debido a que estos se consideran como costos hundidos. Además, para centrales en construcción y potenciales se consideraron valores típicos para las características (disponibilidad, eficiencia y costos).

Luego de conocer la lista de centrales junto a su categoría y características, el modelo procede a determinar la matriz para los años siguientes; considerando la matriz actual de generación (centrales

TIPO DE CENTRAL	CARACTERIZACIÓN	FUENTE DE INFORMACIÓN
OPERACIÓN	CAPACIDAD EN MW	INFORME PRECIO NUDO (CNE) CAPACIDAD INSTALADA DE GENERACIÓN (CNE)
	TECNOLOGÍA	
	COSTOS VARIABLES	
	COSTOS OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	
	EFICIENCIA	
	DISPONIBILIDAD	
CONSTRUCCIÓN	FECHA ESTIMADA DE ENTRADA	INFORME PRECIO NUDO (CNE) CAPACIDAD INSTALADA DE GENERACIÓN (CNE)
POTENCIAL	COSTOS DE INVERSIÓN	OBRAS RECOMENDADAS INFORME PRECIO NUDO (CNE) EIA Y DIA PRESENTADOS AL SEIA

TABLA 1. Caracterización de centrales en operación, construcción y potenciales.
Fuente: Elaboración propia a partir de información de CNE y SEIA.

en operación), el crecimiento de la matriz (centrales en construcción), y posibilidades de expansión de la matriz en caso de ser necesario (centrales potenciales).

Tal como se ha mencionado, la expansión de la matriz se realizará de manera de minimizar los costos privados totales.

2.1.3.- Modelación ERNC

Uno de los principales supuestos del modelo corresponde al de variabilidad horaria y estacional. Como se mencionó, esta fue representada a través de la utilización de bloques de tres horas que modelan un día tipo para una cierta estación del año. El resultado de esta aproximación puede observarse en la Figura 4.

En la Figura 4 se observa que, si bien la central eólica Canela 1 tiene una capacidad instalada cercana a los 10MW al 2013, su

generación resulta menor y varía durante el día. La aproximación por bloques permite capturar dicha variabilidad y permite modelar el problema de manera simple. Los datos de generación fueron obtenidos a partir de la información publicada de Operación Real del año 2013 por los CDEC-SIC y CDEC-SING.

Otro aspecto importante a considerar es el impacto de la localización de las centrales de energías renovables. Una central instalada en el norte tendrá un perfil de generación distinto a una instalada en el sur. Es por esto que se trabajó a nivel de regiones y macrozonas, donde cada una tiene un perfil de generación horario distinto según su región o macrozona.

a) Centrales solares

Para las centrales de tecnología solar se

trabajó a nivel de regiones. La diferencia entre regiones se modela a partir de una curva de generación estándar normalizada (MWH/MW), la cual luego es multiplicada por un factor según el nivel de radiación de cada región. Finalmente se procede a multiplicar la capacidad instalada de la central para obtener la curva de generación final.

Es importante destacar que la curva de generación estándar utilizada depende del bloque horario y estación, pero no del año.

Los datos de radiación fueron obtenidos a partir del Explorador de Energía Solar de la Universidad de Chile. Mientras que la curva de generación estándar fue obtenida en base la operación real del año 2013 de la central Tambo Real ubicada en la IV Región y con una capacidad instalada de 1.1 MW.

b) Centrales eólicas

Al igual que las centrales solares, la forma de la curva de perfil de generación para las centrales eólicas cambia según la región. Es por esto que se procedió a construir una curva para cada región donde hubieran datos de operación real publicados por los CDEC. Se encontraron los perfiles de generación eólica para la IV, VIII, VI y II región. Dado que futuras centrales podrían instalarse en otras regiones se optó por agrupar las regiones en macrozonas, las cuales se caracterizan por tener perfiles de viento similares. Estas corresponden a:

- » Macrozona Norte: regiones comprendidas entre la XV y la II región.
- » Macrozona Centro-Norte: III y IV región.
- » Macrozona Centro: regiones comprendidas entre la V y VIII región.
- » Macrozona Sur: regiones comprendidas entre la VIII y X región

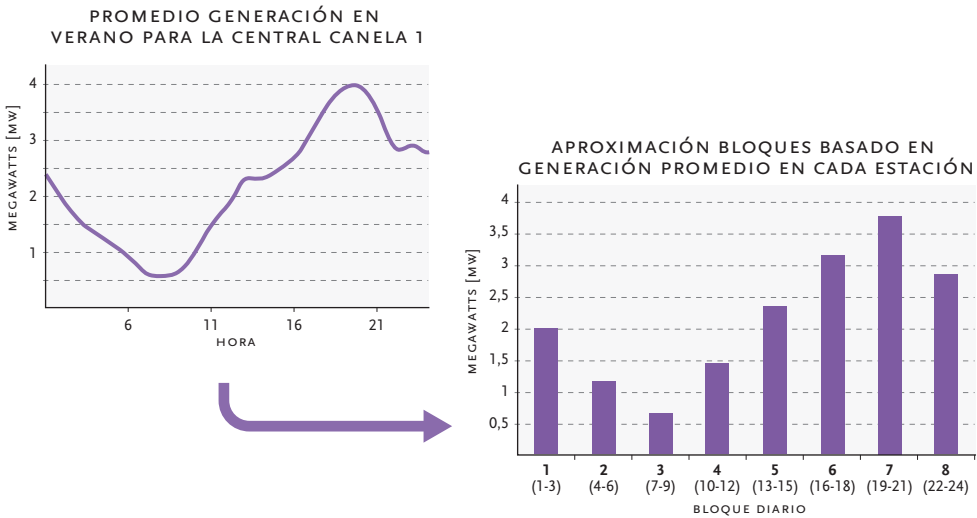


FIGURA 4. Ejemplo de aproximación por bloques para la modelación ERNC. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de generación real del CDEC-SIC y CDEC-SING.

El resto de las regiones no son consideradas dentro del problema, puesto que **SIC** y **SING** cubren desde la **xv** región hasta la **x**.

El esquema de obtención de la curva de generación final es similar al utilizado en las centrales solares (Figura 5), solo que en este caso en vez de multiplicar por

un factor para cada región se separan las curvas por macrozonas.

En este caso la curva de generación estándar utilizada depende del bloque horario, estación del año y macrozona, pero no del año.

c) *Centrales hidráulicas*

Finalmente, para el caso de las centrales hidráulicas, se optó por trabajar con una hidrología para el **SIC** y otra para el **SING**. Tal como se mencionó anteriormente, esta se calculó utilizando la hidrología media seca utilizada en **MAPS-CHILE** y reajustada según la capacidad instalada del **SIC** o **SING**.

A diferencia de los casos solar y eólico, la curva de generación depende del bloque horario, estación, sistema interconectado y del año. El detalle de los datos de la hidrología utilizados en el **SIC** y **SING** se puede revisar en el Anexo 3.

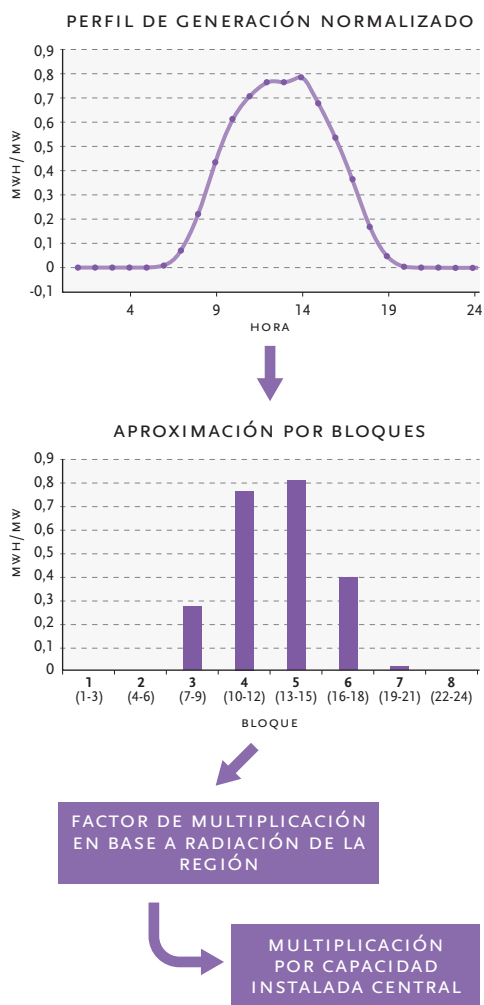


FIGURA 5. Esquema de modelación de centrales solares.
Fuente: Elab. propia a partir de datos del CDEC-SIC y CDEC-SING.

REGIÓN	GHI [MJ/M²]	FACTOR MULTIPLICACIÓN
I	24,83	1,12
II	25,43	1,15
III	26,39	1,19
IV	22,2	1,00
V	21,73	0,98
VI	18,99	0,86
XV	25,37	1,14

TABLA 2. Radiación solar y factor de multiplicación usado para cada región en la modelación solar.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Explorador de Energía Solar U. de Chile.

2.1.4 Otros parámetros del modelo

a) Demanda

Se consideraron dos aspectos de la demanda: perfil de consumo y demanda anual. Similar al caso visto en la sección Modelación **ERNC** se construyó una curva que representara el consumo a través de las horas para un día tipo. Dicha curva fue construida a partir de los datos de operación real publicados por los **CDEC-SIC** y **CDEC-SING**.

Sin embargo, la demanda de energía en Chile se ha caracterizado por estar en constante crecimiento a través de los años. Dicho crecimiento fue modelado considerando los crecimientos de demanda anuales proyectados por el **CDEC-SING** para los próximos años para el **SIC** y el **SING**. En la Figura 6 puede observarse la demanda anual proyectada.

b) Ley **ERNC**

En el modelo se implementó también la restricción impuesta por la ley 20/25 o ley

ERNC, la que estipula que un cierto porcentaje de la generación total debe provenir de fuentes **ERNC**. El detalle de la cuota impuesta a través de los años puede observarse en la Figura 7.

2.2 Estimación de impactos ambientales

Las emisiones globales, medidas en toneladas de CO₂, fueron calculadas por el mismo programa **LEAP** al momento de realizar la modelación eléctrica. Respecto a los factores de emisión por tecnología y comuna, estos fueron obtenidos a partir de datos entregados por GreenLabUC. Dichos factores fueron multiplicados por la generación por comuna entregada por la modelación eléctrica, obteniendo finalmente las emisiones locales por comuna.

La estimación de los costos locales y globales de las emisiones, se hizo en base a los impuestos ambientales planteados en la reforma tributaria a través del proyecto de ley 20.780 (2014). En particular

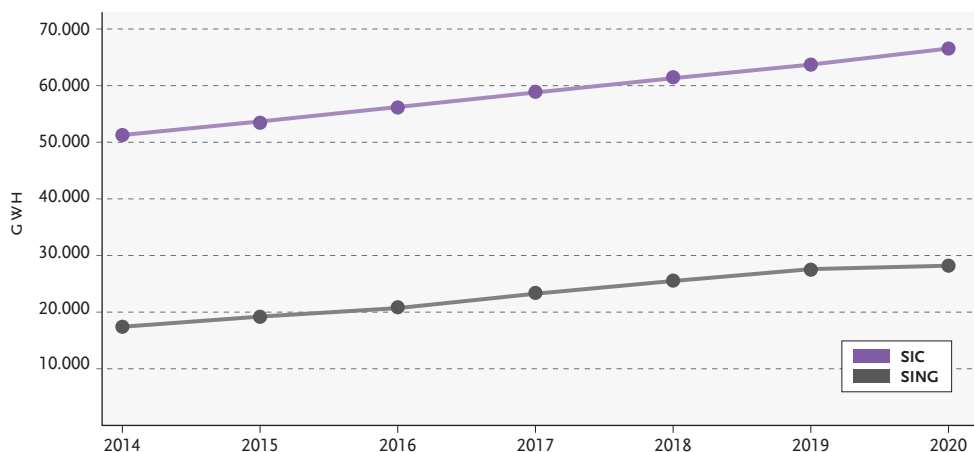


FIGURA 6. Demanda Anual Proyectada para los años 2014-2020.
Fuente: Proyección CDEC-SING.

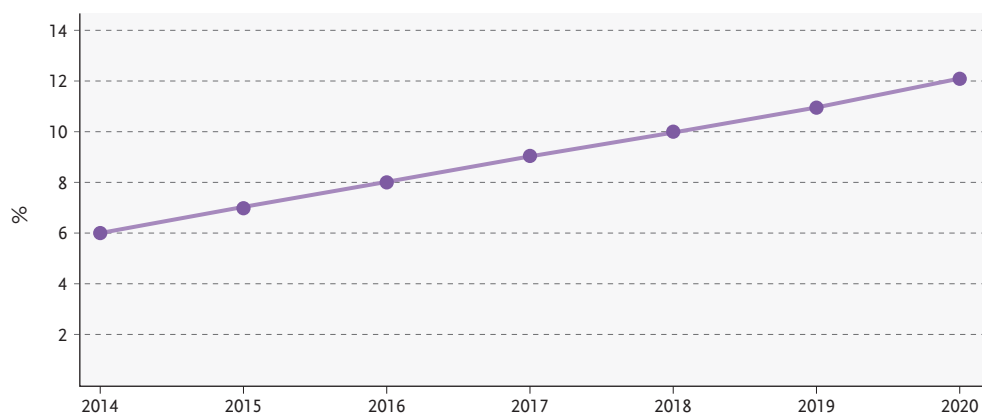


FIGURA 7. Cuota ERNC exigida a través de los años según la ley ERNC.
Fuente: Ley 20.257.

la reforma asigna un costo (mediante el impuesto) a las emisiones locales de MP, SO₂, NO_x y considera como emisión global al CO₂. Consideramos utilizar este enfoque, ya que así la estimación de los costos ambientales estaría en línea con las consideraciones que tiene el gobierno al respecto. Aun así, se realizó el supuesto de que el costo del impuesto refleja todo el daño social producido por los contaminantes.

A continuación se presenta el detalle de cómo estimar el impuesto ambiental para cada tonelada emitida de cada contaminante, el cual es distinto para cada comuna de Chile. La ecuación para determinar los impuestos de emisiones locales en cada comuna es la siguiente:

$$T_{ij} = CDC_j * CSC_{pc,i} * Pob_j$$

Donde:

- » T_{ij} = Impuesto por tonelada del contaminante "i" emitido en la comuna "j" medido en US\$/Ton

- » CDC_j = coeficiente de dispersión de contaminantes en la comuna "j"
- » $CSC_{pc,i}$ = Costo social de contaminación per cápita del contaminante "i"
- » Pob_j = Población de la comuna "j"

El coeficiente de dispersión podrá tomar cinco valores dependiendo de si la comuna "j" posee un factor de dispersión alto, medio-alto, medio, medio-bajo o bajo y el factor de dispersión se determinará a partir de los Factores de Emisión-Concentración (FEC) estimados para material particulado 2.5 para cada comuna, conforme a la siguiente tabla:

FACTOR DISPERSIÓN	FEC	COEFICIENTE
ALTO	>600 ton/ug/m ³	0,8
MEDIO-ALTO	]400-600] ton/ug/m ³	0,9
MEDIO	]200-400] ton/ug/m ³	1
MEDIO-BAJO	]100-200] ton/ug/m ³	1,1
BAJO	0-100] ton/ug/m ³	1,2

TABLA 3. Determinación del coeficiente de dispersión a partir del FEC.
Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 20.780.

2.3 Análisis costo-beneficio

El análisis costo-beneficio pretende determinar la conveniencia entre alternativas al valorar en términos económicos todos los costos y beneficios derivados directa e indirectamente de cada proyecto o escenario.

Así, para el informe se valorizaron los costos derivados de ambos escenarios, tanto privados como públicos y de las externalidades ambientales lo que resultó en un costo total compuesto por los costos privados, de instalación y operación de las centrales de energía, y costos sociales, compuesto por la valoración de la emisión de contaminantes locales y globales en base a al impuesto verde sugerido en la reforma tributaria.

A partir de estos costos se compararon los dos escenarios: la línea base y el escenario sin las carboneras proyectadas.

Por otro lado, el Costo Social de contaminación per cápita (CSC_{pc}) asociado a cada contaminante local será el siguiente:

CONTAMINANTE	COSTO DE CONTAMINACIÓN PER CÁPITA (\$USD)
MP	0,9
SO ₂	0,01
NO _x	0,025

TABLA 4. Costo Social de contaminación per cápita para cada contaminante.
Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 20.780.

La población de cada comuna se determinará para cada año de acuerdo a la proyección oficial del Instituto Nacional de Estadísticas. En el caso de las emisiones de dióxido de carbono, el impuesto será equi-

valente a 5 dólares de Estados Unidos de Norteamérica por cada tonelada emitida.

2.4 Análisis multicriterio

Al considerar las limitaciones del análisis costo-beneficio para valorizar algunos impactos de la las plantas de generación energética, especialmente aspectos ambientales y sociales, se decidió utilizar el análisis multicriterio. Esta herramienta permite sopesar todos los aspectos relevantes bajo un mismo indicador, por medio de ponderadores subjetivos que reflejan la relevancia de cada uno de los aspectos para el indicador final. Específicamente, se utilizó la metodología del Proceso analítico jerárquico o **AHP** por sus siglas en inglés.

El **AHP** es un tipo de metodología del análisis multicriterio creada por Thomas L. Saaty (Saaty, 1980) que permite tomar decisiones entre múltiples alternativas o generar un ranking entre ellas al comparar la relevancia de elementos cualitativos y/o cuantitativos. Con el **AHP** se logra incluir aspectos sociales y criterios de expertos como «input» para la toma de decisiones, y se logra incorporar aspectos del impacto social, económico y ambiental en un solo análisis, lo que es prácticamente imposible con otras metodologías como el análisis costo-beneficio tradicional. Permite comparar la relevancia de distintos criterios cualitativos y/o cuantitativos asociados al tema de interés.

2.4.1 Selección de criterios a utilizar

Los criterios a utilizar en este análisis se determinaron a partir del estudio similar

realizado por Chatzimouratidis (2007). En este estudio se consideraron 11 sub-criterios para la evaluación de diez tipos de generación eléctrica. Para adaptarlos a este estudio agrupamos todos los criterios de emisión de distintos contaminantes en dos criterios, contaminación local y contaminación global. Los demás criterios se replicaron en este estudio, excepto los ratios de compensación que se cambiaron por costos de la energía, ya que en Chile no existe una política de compensación.

Los criterios se dividen en dos categorías, ambientales-seguridad y socioeconómicos. A continuación se presentan los criterios elegidos para cada categoría y luego una breve explicación de cada uno y bajo qué unidades se mide.

Accidentes fatales [muertes/tw año]:

Se refiere a la cantidad de muertes por accidentes fatales durante el periodo de construcción, operación y cierre de las carboneras. Considera muertes por accidentes a nivel de población general, no solo trabajadores.

Radioactividad [(rem-persona)/GWH]:

Es la cantidad de personas expuestas a la radiación debido al funcionamiento de las plantas eléctricas.

Uso de suelo [km²/(1.000 mw)]:

Se refiere al terreno utilizado por la instalación u operación de las plantas de generación eléctrica. Incluye el terreno utilizado para la obtención de combustible.

Contaminación global [ton CO₂ - eq]:

Se refiere a la contribución al cambio climático causada por las emisiones, en la etapa de operación, de gases de efecto invernadero.

Contaminación local [usd]:

Se refiere al costo local de las emisiones locales de los contaminantes NO_x, SO_x y Material Particulado. Este se determinó en base a los impuestos propuestos en la reforma tributaria (2014).

Creación de trabajos [empleos/500 mw]:

Se refiere a la cantidad de empleos generados en el ciclo de vida de las plantas, es decir, desde su construcción hasta su cierre.

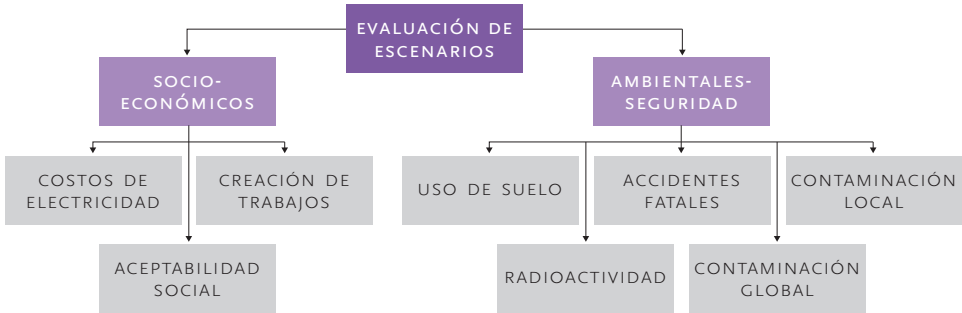


FIGURA 8. Criterios utilizados en el análisis multicriterio.
Fuente: Elaboración propia a partir de Chatzimouratidis & Pilavachi, 2007.

Costos de electricidad [USD/mwh]:

Este criterio considera los distintos costos privados en que se debe incurrir para satisfacer la demanda. Por lo mismo, se consideran costos de operación y mantenimiento (**COMA**), variables combustibles, variables no combustibles y de inversión. En particular, interesa el costo de satisfacer la demanda el año 2020.

Aceptabilidad social:

Es un criterio cualitativo determinado en base a la percepción de los expertos sobre la aceptabilidad social de las diferentes tecnologías de generación eléctrica.

2.4.2 Metodología AHP

La metodología se divide en 3 pasos:

1. Descomponer el impacto de las centrales estudiadas en factores individuales, consiste en identificar todos los elementos que intervienen en el proceso de toma de decisiones y los niveles en que estos elementos pueden ser agrupados de forma jerárquica.
2. Generar una jerarquía entre criterios mediante una serie de comparaciones entre pares. Se evalúan los elementos mediante la asignación de “pesos” y se generan ponderaciones para los distintos criterios. Así, mediante entrevistas a expertos en los que estos manifiestan sus preferencias sobre dos criterios, se crea una matriz de jerarquías que especifican el peso de cada criterio a la hora del análisis, siempre y cuando las respuestas sean consistentes entre sí.

3. Analizar y sintetizar los resultados en base a la escala de jerarquías y la medición de los impactos de cada criterio.

El desarrollo de la encuesta consideró utilizar la metodología **AHP** (Saaty, 2008). A través de encuestas se recogió la valoración y ponderación de expertos ante los distintos criterios expuestos previamente. Se eligieron representantes de cuatro sectores distintos: **ONG**, academia, sector privado y sector público.

Para cada categoría se comparó la importancia de cada criterio entre sí, para luego construir una matriz de preferencias (Saaty, 2008). La pregunta fundamental en cada caso fue la siguiente: “¿Qué tanto más importante considera ‘criterio x’ vs ‘criterio y’?”, considerando los siguientes niveles de importancia:

NIVEL DE IMPORTANCIA	ESCALA
MUCHO MENOS IMPORTANTE	1/7
MENOS IMPORTANTE	1/5
LEVEMENTE MENOS IMPORTANTE	1/3
IGUALMENTE IMPORTANTE	1
LEVEMENTE MÁS IMPORTANTE	3
MÁS IMPORTANTE	5
MUCHO MÁS IMPORTANTE	7

TABLA 5. Escala de importancia utilizada.
Fuente: Elaboración propia.

Luego se construyó la matriz de preferencias para cada encuestado, de acuerdo a las escalas de cada nivel de importancia, para cada categoría. A continuación

se presenta una matriz de preferencia a modo de ejemplo.

Luego se realizó un test de consistencia, de acuerdo a lo propuesto por Saaty (2008). Este test busca validar la lógica y transitividad de las respuestas y niveles de importancia asignados a los distintos criterios. El test de consistencia utilizado fue similar al empleado en Oddos (2011).

Finalmente, la ponderación de cada criterio se obtiene al sumar los elementos de cada fila y dividirlos por la suma de toda la matriz. Esto, matemáticamente se expresa:

$$\text{Ponderación Criterio (j)} = \frac{\sum_{i=1}^N \text{Nota}_{i,j}}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N \text{Nota}_{i,j}}$$

2.4.3 Obtención de notas AHP

Para la evaluación de criterios medibles, se utilizó la metodología **MAUT** –Multiple Attributes Utility Theory– (Lootsma, 1993), esta se basa en el supuesto de la linealidad de las utilidades de los distintos individuos de acuerdo a los criterios considerados (Oddos, 2011). Bajo este método, se asigna un puntaje de 0 a 100, siendo 0 la peor utilidad y 100 la mejor. Para el único

criterio cualitativo, aceptabilidad social, se utilizó la metodología **SMART** (Simple Multiple Attribute Ranking Theory), jerarquiza los criterios de acuerdo a la valoración de los expertos.

Para evaluar los criterios accidentes fatales, uso de suelo, creación de trabajos y aceptabilidad social se compararon los escenarios energéticos proyectados en cada escenario. El método para contrastar el puntaje entre ambos escenarios fue el siguiente:

1. Se obtuvieron valores aceptados globalmente para los distintos tipos de fuente de energía (que son carbón, diesel, **GNL**, hidráulica, biomasa y solar). Para obtener el valor de cada tipo de energía se recurrió a bibliografía o a los valores utilizados en el estudio de Chatzimouratidis (2008).
2. Luego se le asigna a cada energía una nota relativa con escala 0-100 (0 siendo la peor fuente de energía y 100 la mejor) y pendiente constante (función lineal). Así se obtuvieron notas para cada tipo de energía.
3. Acorde a la unidad de medición de cada criterio, ya sea medida en gene-

	COSTOS DE ELECTRICIDAD	CREACIÓN DE TRABAJOS	ACEPTABILIDAD SOCIAL
COSTOS DE ELECTRICIDAD	1	5	3
CREACIÓN DE TRABAJOS	1/5	1	3
ACEPTABILIDAD SOCIAL	1/3	1/3	1

TABLA 1. Matriz de preferencia de ejemplo, categoría aspectos socioeconómicos.
Fuente: Elaboración propia.

TIPO DE ENERGÍA	ACCIDENTES FATALES $\left[\frac{\text{muertes}}{\text{TW año}} \right]$	NOTA RELATIVA (0-100)
CARBÓN	342	61,27
DIESEL	385	56,40
GNL	85	90,37
HIDRO EMBALSE	883	0,00
HIDRO PASADA	883	0,00
BIOMASA	0	100,00
EÓLICA	103	88,34
SOLAR FV	3	99,66
CSP	3	99,66

TABLA 7. Accidentes fatales por cada tipo de planta de generación basada en datos globales históricos, 1970-1992 .
Fuente: Ball et al., 1994; Hirschberg et al., 1998.

ración de energía (kWh) o en potencia (MW), se hizo la suma ponderada de los tipos de energía de acuerdo a las matrices de generación o capacidad instalada. Luego, como en ambos escenarios las matrices son distintas, el promedio ponderado (nota final) de cada escenario es diferente.

En la Tabla 7 se presentan los datos utilizados en cada uno de estos criterios y su resultado.

Accidentes fatales

Los valores para la tasa de accidentes fatales para cada tipo de tecnologías fueron estimados en base a los datos globales históricos entre los años 1970 y 1994 (Ball et al, 1994; Hirschberg et al, 1998). La cifra está expresada como cantidad de muertes por TW año.

Uso de suelo

Los valores para cada tipo de tecnología se obtuvieron del Escenario Energético 2030 para Chile (Comité Técnico de la Plataforma Escenarios Energéticos 2030, 2013). La información y notas obtenidas se detallan a continuación en la Tabla 8.

Creación de trabajos

Este criterio indica la cantidad de puestos de trabajo creados por cada tipo de planta. Los valores para cada tecnología se obtuvieron de las siguientes fuentes:

- » Energy Power Research Institute (EPRI)
- » Renewable Energy Policy Project (REPP)
- » US Department of Energy (USDOE)

Aceptabilidad social

La valoración de este criterio es totalmente subjetiva y sujeta a los encuestados. En la elaboración de la encuesta se incluyó un ítem

TIPO DE ENERGÍA	USO DE SUELO $\left[\frac{\text{km}^2}{1000 \text{ MW}}\right]$	NOTA RELATIVA (0-100)
CARBÓN	3,0	94,72
DIESEL	0,1	100,00
GNL	0,1	100,00
HIDRO EMBALSE	55,0	0,00
HIDRO PASADA	9,0	83,79
BIOMASA	1,0	98,36
EÓLICA	6,0	89,25
SOLAR FV	14,0	74,68
CSP	5,0	91,07

TABLA 8. Uso de suelo de distintas fuentes de energía.
Fuente: Elaboración propia a partir de Escenarios Energéticos 2030.

TIPO DE ENERGÍA	CREACIÓN DE TRABAJOS $\left[\frac{\text{muertes}}{500 \text{ MW}}\right]$	NOTA RELATIVA (0-100)
CARBÓN	342	61,27
DIESEL	385	56,40
GNL	85	90,37
HIDRO EMBALSE	883	0,00
HIDRO PASADA	883	0,00
BIOMASA	0	100,00
EÓLICA	103	88,34
SOLAR FV	3	99,66
CSP	3	99,66

TABLA 9. Creación de trabajos de distintas fuentes de energía.
Fuente: Repp, 2001.

apartado, donde cada individuo entregaba su preferencia a cada tipo de energía (carbón, gas-diesel, ERNC, hidráulica y biomasa) del 1 al 10. Luego se promediaron todas estas preferencias declaradas por los expertos y se les evaluó de la siguiente manera propuesta,

para llevar los resultados a una escala común con el MAUT (Lootsma, 1993), y utilizado en estudios recientes (Oddos, 2011).

$$U_i = \sqrt{2,51^{P_i}}$$

Donde P_i corresponde a la calificación otorgada por el encuestado, y U_i a la nota no normalizada a utilizar. Finalmente la nota a considerar en nuestro criterio es la siguiente:

$$\hat{U}_i = \frac{U_i}{\sum_{i=1}^N U_i}$$

Con esto se obtiene una ponderación para cada tipo de tecnología y luego se hace la suma ponderada por la matriz de generación de cada escenario, con el fin de contrastarlos.

La nota dada por los expertos para cada tecnología se refleja en la Tabla 10.

TIPO DE ENERGÍA	IMPORTANCIA RELATIVA
CARBÓN	4%
GAS-DIESEL	9%
ERNC	56%
BIOMASA	22%
HIDROELECTRICIDAD (A GRAN ESCALA)	9%

TABLA 10. Resultados de preferencias de los expertos, con $n=6$.
Fuente: Elaboración propia.

Contaminación global

Para los criterios contaminación local, contaminación global y radiactividad, se asignó un puntaje de acuerdo a los resultados arrojados por el modelo en cada escenario y a un escenario ficticio de peor caso posible. De nuevo se utilizó una escala lineal relativa de 0 a 100.

En contaminación global se consideró el 100 correspondiente a 0 emisiones y el

o al peor escenario posible. Este se calculó en base a que toda la energía generada por el modelo, es decir los 102.625,7 GWH, fue generada con un factor de emisión de 1,2 [ton CO₂/MWH], dado por una central a carbón tipo con un 30% de eficiencia. Esto nos da un peor escenario de 123.150.840 toneladas de CO₂. Las emisiones de CO₂ de cada escenario son resultados del modelo eléctrico, correspondientes a las emisiones proyectadas para el año 2020.

FACTOR DISPERSIÓN	LÍNEA BASE	SIN CARBÓN
EMISIONES [TON CO ₂]	52.300.000	48.300.000
NOTA RELATIVA (0-100)	58	61

TABLA 11. Nota obtenida en contaminación global.
Fuente: Elaboración propia.

Contaminación local

En contaminación local el método fue similar, el 100 corresponde a un costo de \$0, mientras que el 0 se estimó a partir del peor escenario posible. Este costo máximo se calculó de la siguiente manera: se identificó la central con mayor costo social por MWH generado de cada sistema (SING y SIC) y luego se proyectó el peor caso posible: que toda la energía de cada sistema sea generada por su planta más costosa. El detalle se presenta en la Tabla 12.

Luego se utilizó el costo social estimado para el año 2020 de cada escenario para obtener su puntaje relativo.

Radioactividad

Para la estimación de estas notas se utilizó un enfoque similar al utilizado en el criterio de contaminación local. Se ana-

SIC	EXTERNALIDAD LOCAL PEOR PLANTA	85,85 USD/MWH
	ENERGÍA TOTAL GENERADA POR EL SISTEMA AL 2020	72.001.300 MWH
	EXTERNALIDAD PEOR ESCENARIO	6.181.092.491 USD
SING	EXTERNALIDAD LOCAL PEOR PLANTA	24,59 USD/MWH
	ENERGÍA TOTAL GENERADA POR EL SISTEMA AL 2020	30.624.400 MWH
	EXTERNALIDAD PEOR ESCENARIO	752.984.315 USD
EXTERNALIDAD TOTAL PEOR ESCENARIO		6.934.076.806 USD

TABLA 12. Estimación del escenario más costoso en términos de emisión de energía.
Fuente: Elaboración propia.

lizaron solo las plantas con tecnología de carbón, ya que dentro de las fuentes de energía consideradas, el carbón es la única emisora de radioactividad (Chatzimouratidis & Pilavachi, 2007). Las únicas emisiones radioactivas del carbón corres-

	LÍNEA BASE	SIN CARBÓN
EXTERNALIDAD	388.968.926	359.741.332
NOTA RELATIVA (0-100)	94,39	94,81

TABLA 13. Detalle de la nota obtenida en contaminación local.
Fuente: Elaboración propia.

	COMUNA/CENTRAL	POBLACIÓN	DOSIS [rem-persona/GWh]
SIC	CORONEL	118.324	2,190
	GUACOLDA 5	7.777	0,144
	HUASCO	7.777	0,144
	PUCHUNCAVÍ	18.741	0,347
SING	COCHRANE 1	13.305	0,246
	COCHRANE 2	13.305	0,246
	IQUIQUE	180.881	3,348
	MEJILLONES	13.305	0,246
	TOCOPILLA	18.530	0,343

TABLA 14. Estimación del impacto de las comunas con central a carbón.
Fuente: Elaboración propia.

ponden al uranio y torio; y en estudios previos se estimó su dosis a la población en 454 man-rem por año para una planta de capacidad de 1.000 MW (McBride, 1977). En este mismo estudio (McBride, 1977) se consideró un factor de planta de 0,8 y una población afectada de 3,5 millones de personas, para utilizar este dato en nuestro estudio se adaptó y se llegó al valor de una dosis de rem al año de $1,85 \cdot 10^{-5}$ por GWH generado para cada persona expuesta. Luego, en base a las poblaciones en cada comuna y la energía generada se determinó la peor planta para cada sistema (SIC y SING). Como supuesto se consideró que toda la población de la comuna se ve afectada.

Así, se consideró el peor escenario como la dosis total cuando toda la energía de cada sistema es generada por centrales similares a la peor central a carbón, que corresponde a la nota 0. La nota 100 corresponde a 0 dosis de radioactividad.

CRITERIO		VALOR	UNIDAD
SIC	DOSIS REM-PERSONA PEOR PLANTA	2,19	REM-PERSONA/GWH
	ENERGÍA TOTAL GENERADA POR EL SISTEMA AL 2020	72.001	GWH
	DOSIS PEOR ESCENARIO	157.691	REM-PERSONA
SING	COSTO LOCAL PEOR PLANTA	3,35	REM-PERSONA/GWH
	ENERGÍA TOTAL GENERADA POR EL SISTEMA AL 2020	30.624	GWH
	DOSIS PEOR ESCENARIO	102.531	REM-PERSONA
DOSIS TOTAL PEOR ESCENARIO		260.222	REM-PERSONA

Las dosis bajo cada escenario se estimaron a partir de la generación de carbón en cada situación. Los resultados se muestran en la Tabla 16.

	LÍNEA BASE	SIN CARBÓN
DOSIS POBLACIÓN [REM-PERSONA]	25.402	24.313
NOTA RELATIVA (0-100)	90,24	90,66

TABLA 16. Detalle de la nota obtenida en radioactividad. Fuente: Elaboración propia.

Costos de electricidad

Este criterio considera los distintos costos privados en que se debe incurrir para satisfacer la demanda. Por lo mismo, se consideran costos de operación y mantenimiento (COMA), variables combustibles, variables no combustibles y de inversión.

Se calcula en función de los costos privados incurridos y la generación al año 2020. Todo esto actualizado con la tasa de descuento privada.

$$\text{Costos}_{\text{electricidad}} = \frac{\text{Costos privados}_{2020}}{\text{Generación}_{2020}} \cdot \frac{1}{(1+r)^6}$$

con $r=10\%$ (tasa de descuento privada)

Se puede notar que este costo representa el costo (privado) de satisfacer la demanda de energía eléctrica para el año 2020.

Cabe destacar que no se considera la inversión realizada en años anteriores al año 2014, estos se toman como costos hundidos. De todas maneras, esto se realiza para ambos escenarios por lo que el indicador es consistente para la evaluación de los escenarios referencia y sin carbón.

Las notas relativas de cada escenario se obtuvieron de acuerdo a la función de utilidad lineal de 0 a 100 estimada. La nota 0 corresponde al costo de la electricidad más alto del diesel de 234 USD/MWH y la nota 100 corresponde al menor costo del hidroembalse de 38 USD/MWH (Rudnick & Mocarquer, 2011).

Los resultados de los costos de electricidad para los distintos escenarios se presentan en la Tabla 17, junto con las notas obtenidas

	LÍNEA BASE	SIN CARBÓN
COSTO ELECTRICIDAD AL 2020 [USD/MWH]	59,24	60,48
NOTA RELATIVA (0-100)	89,16	88,53

TABLA 17. Costos de la electricidad para los distintos escenarios resultado de la modelación.
Fuente: Elaboración propia.

El detalle de los costos por años resultantes de la modelación y utilizados en el cálculo de los costos de la electricidad

pueden revisar en la sección Costos privados y sociales.

RESULTADOS

En esta sección se presentan los resultados del proyecto, obtenidos a través de la modelación eléctrica y del método AHP.

1.- Resultados modelación eléctrica y ambiental

Luego de realizar la modelación eléctrica en el programa LEAP, se obtuvieron los resultados de generación, la capacidad instalada, los costos privados, las emisiones globales y por comuna, en base a esto se calcularon los costos sociales.

1.1.- Generación eléctrica

Durante el periodo de evaluación de ambos escenarios, la principal diferencia es la entrada a operación de las unidades en cuestión, Guacolda y Cochrane. Para suplir esta energía, entran en operación centrales eólicas y GNL principalmente.

Por otra parte, la generación el año 2020 será la que se muestra a continuación, donde el total de la demanda del año era 102.626 GWH.

1.2.- Capacidad instalada

Con respecto a la capacidad instalada, ya no entrarían las centrales a carbón Guacolda y Cochrane, la cual es reemplazada con energía eólica. Para el escenario base, la capacidad instalada al año 2020 es de 27.435 MW, mientras que en el escenario sin entrada de carboneras es de 27.761 MW.

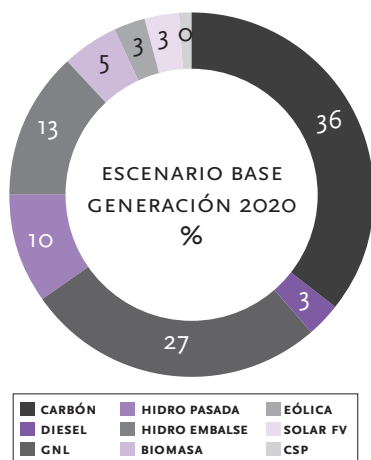
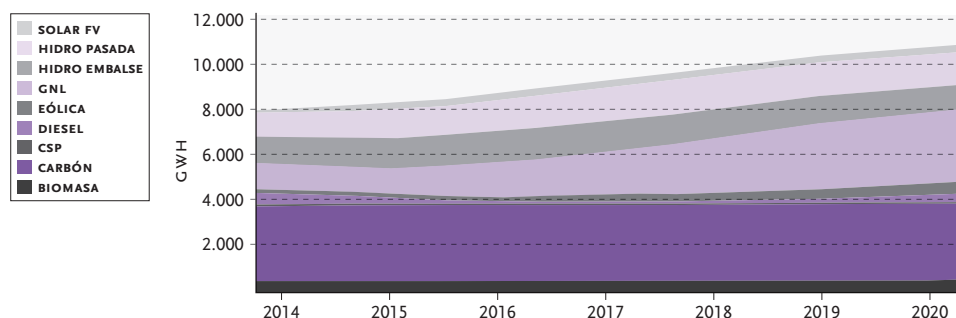
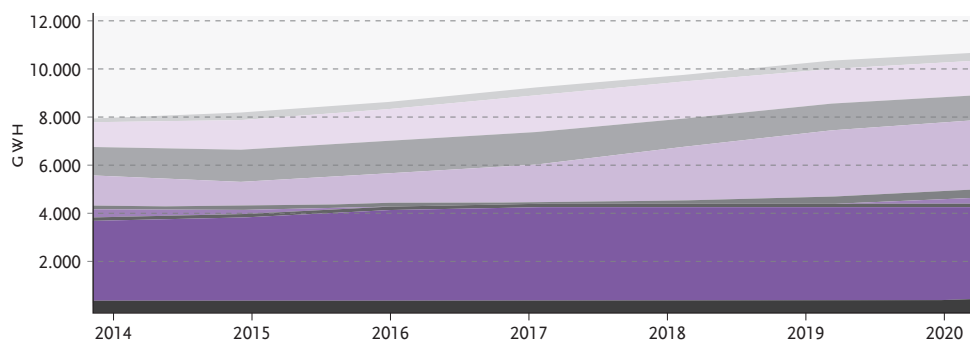


FIGURA 11. Generación anual de la matriz energética proyectada al año 2020. Escenario de referencia.
Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados del modelo.

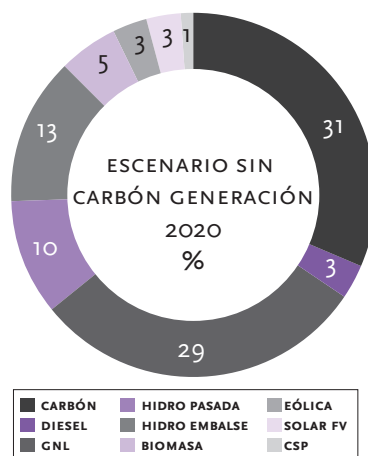


FIGURA 12. Generación anual de la matriz energética proyectada al 2020. Escenario sin entrada de carboneras.
Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados del modelo.

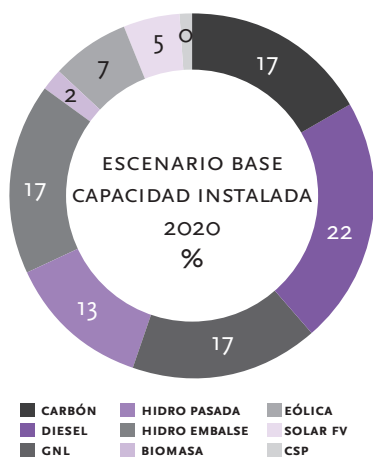


FIGURA 13. Capacidad instalada de la matriz energética proyectada al año 2020. Escenario base.
Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados del modelo.

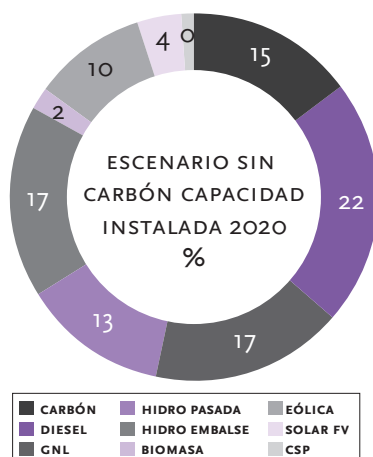


FIGURA 14. Capacidad instalada de la matriz energética proyectada al año 2020. Escenario sin entrada de carboneras.
Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados del modelo.

1.3.- Emisiones

Para las emisiones, se analizó la contaminación de CO₂ total en ambos escenarios. Los resultados de ambos escenarios se presentan en la Figura 15).

De esta curva, se puede apreciar que las reducciones superan los 4 millones de toneladas de CO₂ anual a contar del año 2018.

1.4.- Costos Privados y Sociales

Para los costos privados se obtuvo el costo de capital, de operación y mantenimiento y el costo variable, mientras que para el social, el costo de las externalidades del CO₂ y las emisiones locales de MP, NO_x y SO_x. Los resultados se muestran a continuación (Tabla 18) para ambos escenarios como flujos reales descontados y actualizados al año 2014.

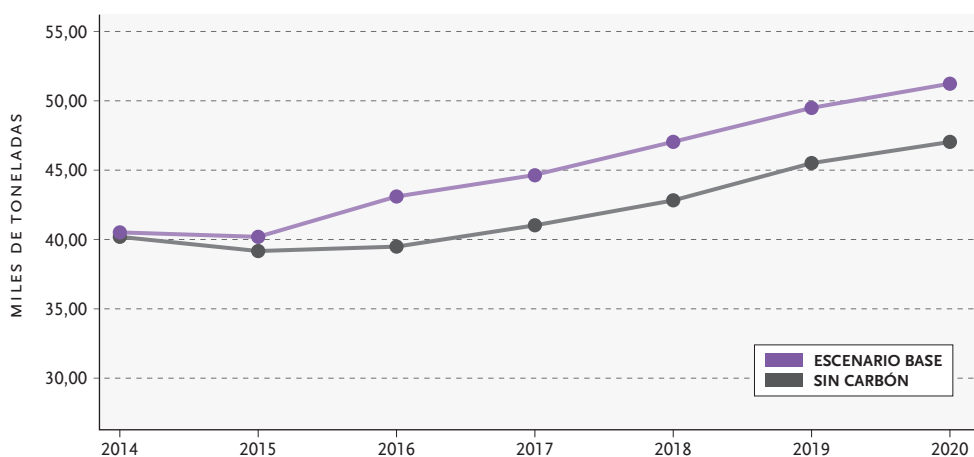


FIGURA 15. Emisiones de CO₂ ambos escenarios.
Fuente: Elaboración propia.

ESCENARIO BASE [MMUSD]	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
INVERSIÓN	89	194,7	363,6	423,1	497	608,1	717,8	2893,3
COMA	386,4	416,5	456,4	467,6	480,4	483,7	488,8	3180
COSTO VARIABLE	3106	2675,6	2623,9	2889,1	3310,2	3890,1	4387,2	22882,1
EXTERNALIDAD CO ₂	203	201	217	224	237	249	258	1590
EXTERNALIDAD LOCAL	341,7	355,3	352,3	353,6	360,0	376,8	389,0	2529
COSTO PRIVADO	3581	3287	3444	3780	4288	4982	5594	28955
COSTO SOCIAL	544,6	556,4	569,5	578,0	596,8	626,0	647,0	4118,3
TOTAL	4126	3843	4013	4358	4884	5608	6241	33074

TABLA 18. Costos escenario base, como flujos reales del año 2014.

SIN ENTRADA DE CARBONERAS [MMUSD]	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
INVERSIÓN	89,3	180	266,9	375,5	488,2	610,4	752	2762,3
COMA	386,5	411,5	434	445,2	458	461,3	466,4	3062,9
COSTO VARIABLE	3105,6	2736,8	2771,8	3139,4	3353,1	3992,2	4492,7	23591,6
EXTERNALIDAD CO ₂	202,91	196,73	198,85	205,96	216,26	228,69	237,07	1486,5
EXTERNALIDAD LOCAL	345,7	335,44	324,28	330,63	329,67	347,78	359,74	2373,2
COSTO PRIVADO	3581,4	3328,3	3472,7	3960,1	4299,3	5063,9	5711,1	29416,8
EXTERNALIDAD SOCIAL	548,61	532,16	523,12	536,6	545,93	576,47	596,81	3859,7
TOTAL	4130	3860,5	3995,8	4496,7	4845,2	5640,4	6307,9	33276,6

TABLA 19. Costo escenario sin entrada de carboneras al sistema, como flujos reales al 2014.

	ESCENARIO BASE	ESCENARIO SIN CARBÓN	DELTA COSTO
GASTO PRIVADO [MUSD]	\$28.955	\$29.416,80	\$462
EXTERNALIDAD SOCIAL [MUSD]	\$4.118	\$3.859,71	- \$259
COSTO SOCIAL [MUSD]	\$33.074	\$33.277	\$203

TABLA 20. Resumen de las externalidades sociales y costos privados de cada escenario.
Fuente: Elaboración propia.

Se puede apreciar que dejar de operar las centrales a carbón implica un costo de \$203 millones de dólares.

2.- Resultados del análisis costo-beneficio

A continuación, se presentan los costos privados y sociales calculados con la modelación.

Se puede observar que los costos privados son menores para el escenario base, con una diferencia de \$462 millones de dólares. Esto se explica por el mayor desarrollo de la generación en base a carbón, que tiene asociados costos privados menores. Por otro lado, los costos sociales son menores en el escenario sin carbón con una diferencia de \$258 millones de dólares, puesto que se tiene menores emisiones debido al reemplazo de la generación a carbón por fuentes menos contaminantes, como la eólica.

Sin embargo, acorde al análisis costo-beneficio, se tiene que el escenario base es más conveniente, con un menor costo total. Se tiene una diferencia de \$203 millones de dólares en costos totales.

Las principales limitaciones del resultado entregado están en que considera un horizonte de tiempo que no permite la entrada de centrales eléctricas con un tiempo de construcción mayor a 6 años. Esto se traduce en un análisis basado solo en el mediano plazo, no incluyendo otros factores de importancia para el largo plazo. Sin embargo, el horizonte aun así es lo suficientemente largo para el estudio de políticas públicas en el mediano plazo y nos da una noción de los efectos posibles en un plazo mayor.

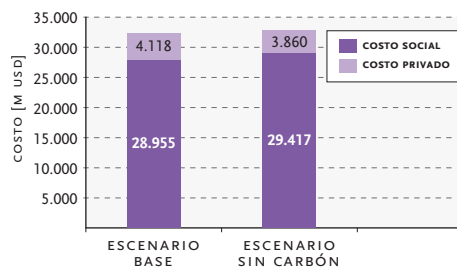


FIGURA 16. Costos sociales y privados de cada escenario.
Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, las fortalezas corresponden a que se permite evaluar los distintos escenarios de una manera clara, incorporando costos no solo privados, sino que también sociales y ambientales.

3.- Resultados análisis multicriterio

En base a las encuestas realizadas, fue posible obtener las ponderaciones de cada criterio utilizando la metodología AHP (Saaty, 1980).

Se logró encuestar a seis expertos en el tema: uno proveniente de una ONG, dos privados, uno del sector público y dos de la academia. Para todo el análisis multicriterio se utilizó el promedio, pero a continuación se presenta una figura con la distribución de las distintas importancias relativas de los encuestados. Además, en el Anexo 2 se presenta una tabla con estos porcentajes de importancia relativa.

Se nota gran variabilidad en las ponderaciones de los criterios costos de electricidad y creación de trabajos, pero en los demás criterios hay cierta homogeneidad. Esto constituye una limitación del estudio, se debe tener en cuenta que el análisis que se hizo fue con el promedio de todas las encuestas realizadas. Tam-

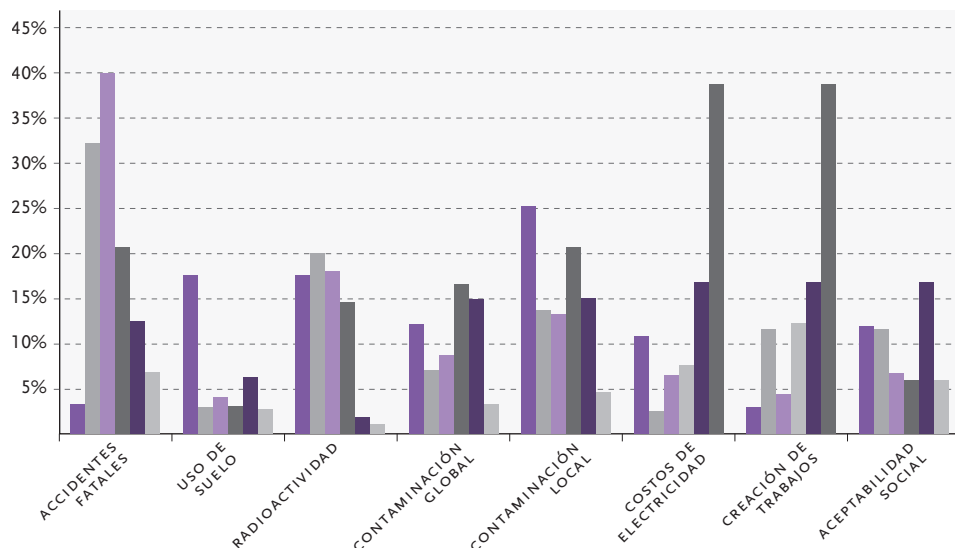


FIGURA 17. Distribución de las importancias relativas de los distintos encuestados.
Fuente: Elaboración propia.

bién se hizo el cálculo de las notas finales para cada encuestado, lo que se presenta más adelante.

La categoría ambientales-seguridad obtuvo una importancia promedio del 63% y los aspectos socioeconómicos un 38%, según los resultados de la encuesta. Por otro lado, las ponderaciones de cada criterio junto con las notas obtenidas por cada uno se muestran en la Tabla 21.

A partir de los resultados de la encuesta se nota una distribución pareja, donde destacan levemente la ponderación otorgada a los accidentes fatales y a la contaminación local. Es importante notar que solo los criterios uso suelo y costos de electricidad son mejores en el escenario línea base. Ahora, si se realiza la suma ponderada en cada escenario se obtiene el resultado final del análisis multicriterio.

Se determina entonces que bajo el

análisis multicriterio realizado, la mejor opción es el escenario sin nuevas centrales a carbón, ya que obtuvo una mejor nota ponderada. Se presenta a continuación un gráfico (Figura 18) donde se muestra la importancia relativa de cada criterio en esta diferencia.

En base a la Figura 18 y a los resultados antes presentados, se muestra que el escenario sin carbón es mejor que el escenario base en todos los criterios, excepto uso de suelo y costos de electricidad. En particular, los criterios que más explican la diferencia son los accidentes fatales y el cambio climático, con cerca del 75% del peso porcentual. Esto se explica debido al alto ponderador asignado por los expertos a los accidentes fatales y a las grandes diferencias en emisiones de CO₂ entre ambos escenarios. Los criterios donde es mejor el escenario con car-

CRITERIO	IMPORTANCIA RELATIVA	NOTA OBTENIDA [LÍNEA BASE]	NOTA OBTENIDA [SIN CARBÓN]
ACCIDENTES FATALES	19%	58,5	59,7
RADIOACTIVIDAD	6%	90,2	90,7
USO SUELO	10%	81,4	81,4
CAMBIO CLIMÁTICO	11%	57,5	60,8
CONTAMINACIÓN LOCAL	16%	94,4	94,8
CREACIÓN TRABAJOS	12%	3,4	3,6
COSTOS DE ELECTRICIDAD	13%	89,2	88,5
ACEPTABILIDAD SOCIAL	12%	10,7	11,9

TABLA 21. Resumen de las preferencias declaradas por los encuestados (n=6), junto con las notas obtenidas en cada criterio.
Fuente: Elaboración propia.

CRITERIO	LÍNEA BASE	SIN CARBÓN	DIFERENCIA
ACCIDENTES FATALES	11,38	11,61	0,23
RADIOACTIVIDAD	5,68	5,71	0,03
USO SUELO	8,24	8,24	0,00
CAMBIO CLIMÁTICO	6,27	6,63	0,35
CONTAMINACIÓN LOCAL	14,84	14,91	0,07
CREACIÓN TRABAJOS	0,42	0,45	0,03
COSTOS DE ELECTRICIDAD	11,66	11,58	-0,08
ACEPTABILIDAD SOCIAL	1,29	1,43	0,14
PUNTAJE TOTAL	59,79	60,56	0,77

TABLA 22. Resultado final de la metodología análisis multicriterio.
Fuente: Elaboración propia.

boneras son lógicos, ya que la opción de las termoeléctricas a carbón implica un menor uso de suelo y a mejores costos. Los criterios aceptabilidad social y costos de electricidad también destacan por su peso porcentual.

Si realizamos el cálculo de la nota final para ambos escenarios, para cada encuestado por sí solo, obtenemos los datos de la Figura 19.

Se observa que en el caso de todos los encuestados el resultado final es el mismo, en el que el escenario más conveniente es siempre el escenario sin carbón. Se reafirma entonces la tesis que bajo el análisis multicriterio realizado, y de acuerdo a todos los expertos consultados anteriormente, el mejor escenario corresponde al propuesto en este estudio realizado.

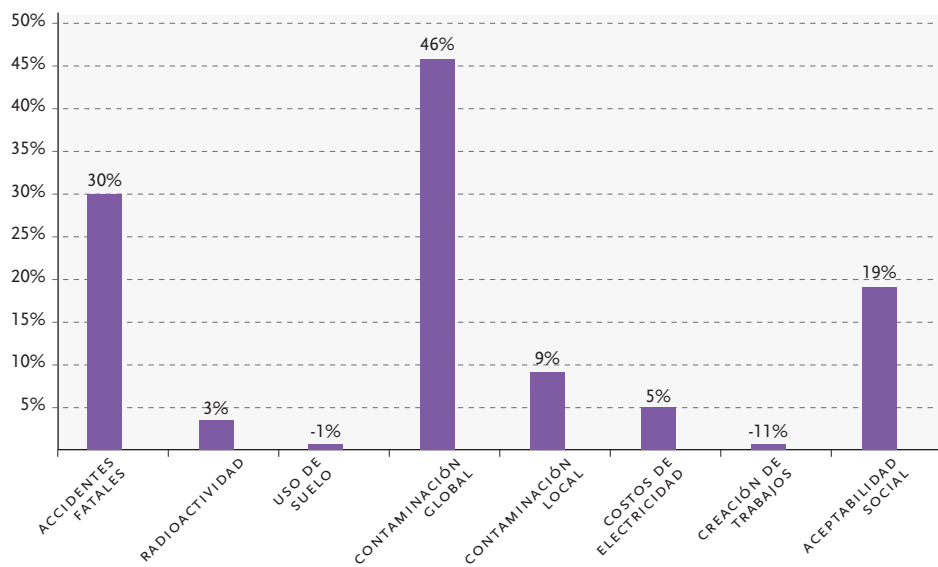


FIGURA 18. Peso porcentual de cada criterio que explica las diferencias de los 2 escenarios.

Fuente: Elaboración propia.

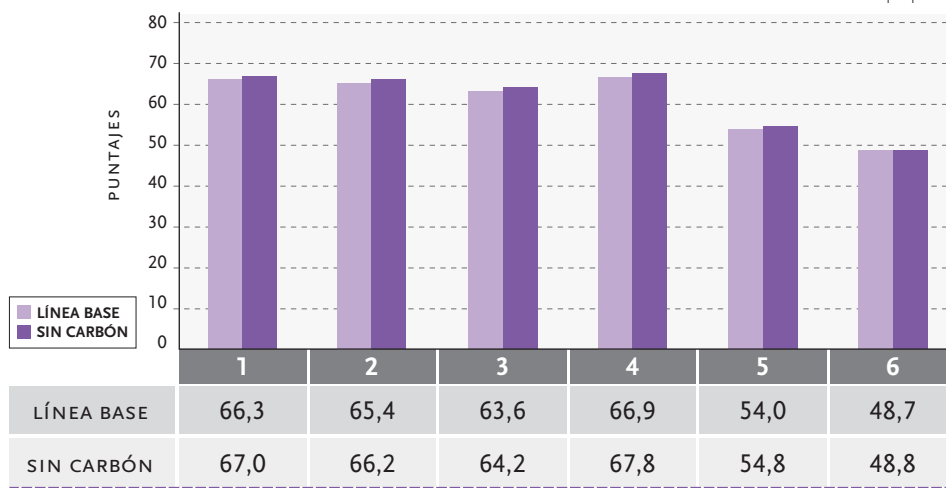


FIGURA 19. Distintas notas finales obtenidas para cada encuestado por separado.

Fuente: Elaboración propia.

	VARIACIÓN ENTRE ESCENARIOS	VARIACIÓN NORMALIZADA POR DELTA ENERGÍA EN BASE A CARBÓN (4,8%)
AUMENTO EN LOS COSTOS PRIVADOS	1,6%	33,2%
DISMINUCIÓN DE LOS COSTOS SOCIALES	-6,3%	-131%
MEJORA ANÁLISIS MULTICRITERIO	1,4	28,4%

TABLA 23. Variación de los resultados entre los distintos escenarios.

Fuente: Elaboración propia.

Las limitaciones de este enfoque son el supuesto de la linealidad de utilidades y la incorporación de una cantidad limitada de criterios para evaluar la problemática. Entre las fortalezas se destaca la incorporación de términos cualitativos y ponderación por importancia subjetiva acorde a la opinión de expertos.

ANÁLISIS UNITARIO

Si bien las variaciones pueden parecer pequeñas, es importante tener en cuenta que al año 2020, la diferencia en la energía generada en base a carbón es solo un 4.8% del total. En la Tabla 23 vemos lo que ocurre si normalizamos los resultados por este valor.

La variación normalizada indica los cambios en los resultados porcentuales, considerando un cambio en un 1% de energía generada en base a carbón. Esto adquiere gran importancia, en especial cuando interesa evaluar impactos en un horizonte mayor de tiempo, donde el cambio en el porcentaje de energía a base carbón sería aún mayor. En estos casos, se apreciaría de mayor manera los impactos en los costos privados, sociales y resultados del análisis multicriterio, considerando los altos valores de variación normalizada obtenidos.

CONCLUSIONES

El modelo eléctrico indica la generación a través de plantas eólicas y Gas Natural Licuado como mejor opción para sustituir el carbón, considerando los costos variables, eficiencia, demanda, posibilidades de expansión, entre otros. Específicamente, los resultados indican que la mejor opción

es aprovechar la capacidad ya existente de **GNL** que no se está utilizando actualmente. Además, muestran que la mejor alternativa de expansión de la matriz es la generación eólica. Sin embargo, cabe destacar que se tiene una variación en el tipo de fuente de generación de electricidad de solo el 4,8% al 2020 al comparar los escenarios base y sin carbón.

El llevar a cabo estos cambios en la matriz energética, con el fin de lograr lo planteado en la situación propuesta de no tener más centrales a carbón, significaría un aumento en los costos privados de \$462 millones de dólares, lo que representa un aumento de un 1,6% de lo programado en el escenario base. Sin embargo, considerando este mismo escenario –sin expansión por carbón– se produce una reducción en las externalidades ambientales de \$259 millones de dólares (o reducción en los impuestos pagados), debido a la baja en las emisiones de contaminantes locales y globales. Por lo tanto, el costo real en términos sociales del escenario sin carbón sería de \$203 millones de dólares, es decir, un incremento de solo un 0,6% de los costos sociales del escenario base.

Sin considerar otras externalidades, si los impuestos ambientales propuestos en el proyecto de ley 20.780 aumentarían en un 79%, sería más eficiente detener la expansión de la matriz energética en base a carbón. Esto supone un impuesto de 9 **USD** por tonelada de CO₂-eq emitida y un costo social de contaminación per cápita del **MP2.5** de 1,6 **USD**. Esto releva la interrogante: ¿estamos dispuestos a asumir

este costo para lograr un desarrollo energético más limpio?

Considerando los juicios de los expertos consultados a través del análisis multicriterio y la evaluación de los diversos impactos asociados a todas las tecnologías de generación, tenemos que el escenario más favorable es el sin carbón en un 1,3% en relación al escenario base. Lo interesante de los resultados es que no solo en promedio se encontró una preferencia por el escenario sin carbón, es más, el resultado es consistente para todos los expertos, independiente del sector que representaran (privados, ONGs, público y academia). Este análisis es por naturaleza subjetivo, pero cuenta con la fortaleza de considerar diversos aspectos (se consideraron tres criterios socioeconómicos y cinco ambientales-seguridad) y no se limita a la mera estimación de costos de la energía. Esto da cuenta que, basándonos en el criterio de los expertos encuestados, el costo privado adicional de un 1,6%, se compensa en beneficios ambientales y sociales un 2,9% mayores, por lo que en términos netos hay una utilidad social mayor en un 1,3% si avanzamos hacia un desarrollo energético sin nuevas centrales a carbón.

Esto debiera incentivar a los tomadores de decisiones a reconocer que aspectos no monetarios pueden pesar tanto o más que criterios de costos privados, para la elección del mejor escenario de desarrollo energético del país.

PROPUESTA

Como se plantea en este estudio, se gene-

ra un contraste entre ambos análisis realizados, pues estos arrojan conclusiones diferentes en la comparación de los dos escenarios propuestos. En particular, el análisis costo-beneficio determinó que es más conveniente un escenario que incluya la instalación de nuevas centrales a carbón. Por otro lado, según el análisis multicriterio la alternativa más conveniente es el escenario sin carbón. Más allá de plantear el uso de los resultados obtenidos para la toma de decisiones en políticas públicas, se propone la utilización de distintas herramientas de análisis de alternativas para la toma de decisiones para el desarrollo energético ambiental del país. Estas herramientas deben servir como apoyo a la toma de decisiones e incluir no solo aspectos económicos, sino que también sociales y ambientales.

Es responsabilidad de quienes toman decisiones a nivel país ir más allá de los criterios meramente económicos y de los discursos desinformados, para esto se propone utilizar herramientas serias como las aquí presentadas, que contemplan distintas perspectivas sociales. Considerar distintos análisis, aunque sus resultados sean contradictorios, permite tomar decisiones más informadas y mejor preparadas ante un problema tan complejo como lo es el desarrollo energético a la par del cuidado del medio ambiente. Es tarea de los investigadores poner la información a disposición de los tomadores de decisión, mientras que estos últimos deben elegir qué criterios privilegiar a la hora de decidir el rumbo que tomará el desarrollo del país.

ANEXOS

Anexo 1: Factor de planta centrales GNL

CENTRAL GNL	FACTOR DE PLANTA (2014-2017)	FACTOR DE PLANTA (2018-2020)
QUILLOTA (SIC)	0,86	0,9
TALTAL (SIC)	0,15	0,9
MEJILLONES (SING)	0,07	0,9
TOCOPILLA (SING)	0,43	0,9
RENCA (SIC)	0,19	0,9
PUENTE ALTO (SIC)	0,19	0,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de GreenlabUC.

Anexo 2: Resultados desglosados de las distintas encuestas

	IMPORTANCIA RELATIVA SEGÚN LOS ENCUESTADOS					
	1	2	3	4	5	6
ACCIDENTES FATALES	3,0%	32,3%	40,1%	20,7%	12,2%	6,6%
USO DE SUELO	17,4%	2,6%	3,7%	2,7%	5,9%	2,3%
RADIOACTIVIDAD	17,4%	19,9%	17,8%	14,4%	1,5%	0,6%
CONTAMINACIÓN GLOBAL	11,8%	6,8%	8,5%	16,5%	15,2%	2,9%
CONTAMINACIÓN LOCAL	25,3%	13,4%	13,1%	20,7%	15,2%	4,3%
COSTOS DE ELECTRICIDAD	10,7%	2,3%	6,2%	7,3%	16,7%	38,9%
CREACIÓN DE TRABAJOS	2,6%	11,4%	4,2%	12,1%	16,7%	38,9%
ACEPTABILIDAD SOCIAL	11,8%	11,4%	6,3%	5,6%	16,7%	5,6%

Fuente: Elaboración propia.

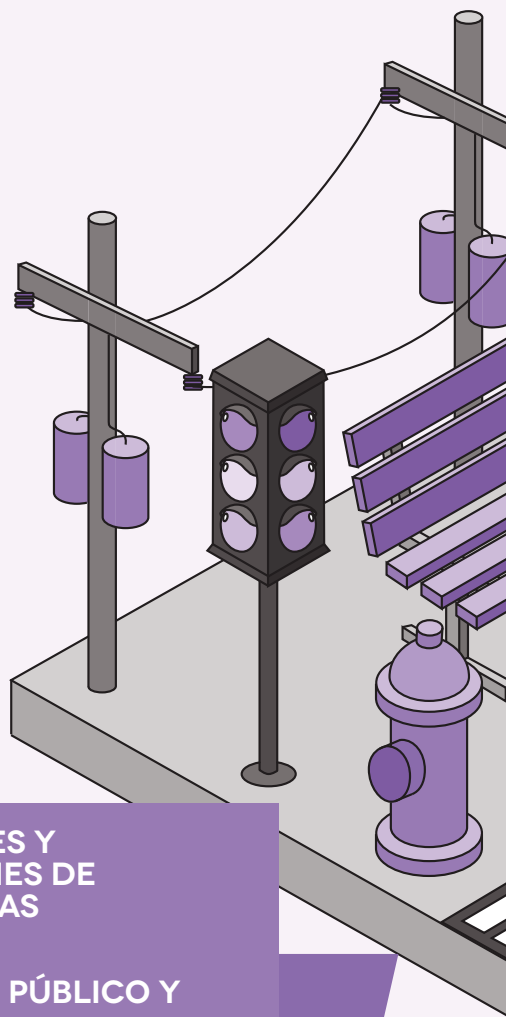
Anexo 3: Hidrologías

SIC			SING		
YEAR	TIME SLICE	FACTOR PLANTA	YEAR	TIME SLICE	FACTOR PLANTA
2014	VERANO	35,19	2014	VERANO	64,31
	OTOÑO	35,38		OTOÑO	52,23
	INVIERNO	42,81		INVIERNO	48,52
	PRIMAVERA	43,26		PRIMAVERA	52,82
2015	VERANO	43,11	2015	VERANO	64,31
	OTOÑO	46,15		OTOÑO	52,23
	INVIERNO	44,93		INVIERNO	48,52
	PRIMAVERA	40,64		PRIMAVERA	52,82
2016	VERANO	41,20	2016	VERANO	64,31
	OTOÑO	44,41		OTOÑO	52,23
	INVIERNO	41,70		INVIERNO	48,52
	PRIMAVERA	49,32		PRIMAVERA	52,82
2017	VERANO	43,62	2017	VERANO	64,31
	OTOÑO	48,44		OTOÑO	52,23
	INVIERNO	43,90		INVIERNO	48,52
	PRIMAVERA	47,98		PRIMAVERA	52,82
2018	VERANO	37,61	2018	VERANO	64,31
	OTOÑO	37,00		OTOÑO	52,23
	INVIERNO	36,76		INVIERNO	52,23
	PRIMAVERA	41,95		PRIMAVERA	48,52
2019	VERANO	34,25	2019	VERANO	64,31
	OTOÑO	33,80		OTOÑO	52,23
	INVIERNO	33,74		INVIERNO	52,23
	PRIMAVERA	39,41		PRIMAVERA	48,52
2020	VERANO	29,85	2020	VERANO	64,31
	OTOÑO	31,51		OTOÑO	52,23
	INVIERNO	32,58		INVIERNO	52,23
	PRIMAVERA	37,42		PRIMAVERA	48,52

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por GreenlabUC.

5

CIUDAD Y TRANSPORTE



**INTEGRACIÓN URBANA: POSIBILIDADES Y
DESAFÍOS EN TORNO A LAS ESTACIONES DE
METRO CAMINO AGRÍCOLA Y LAS REJAS**

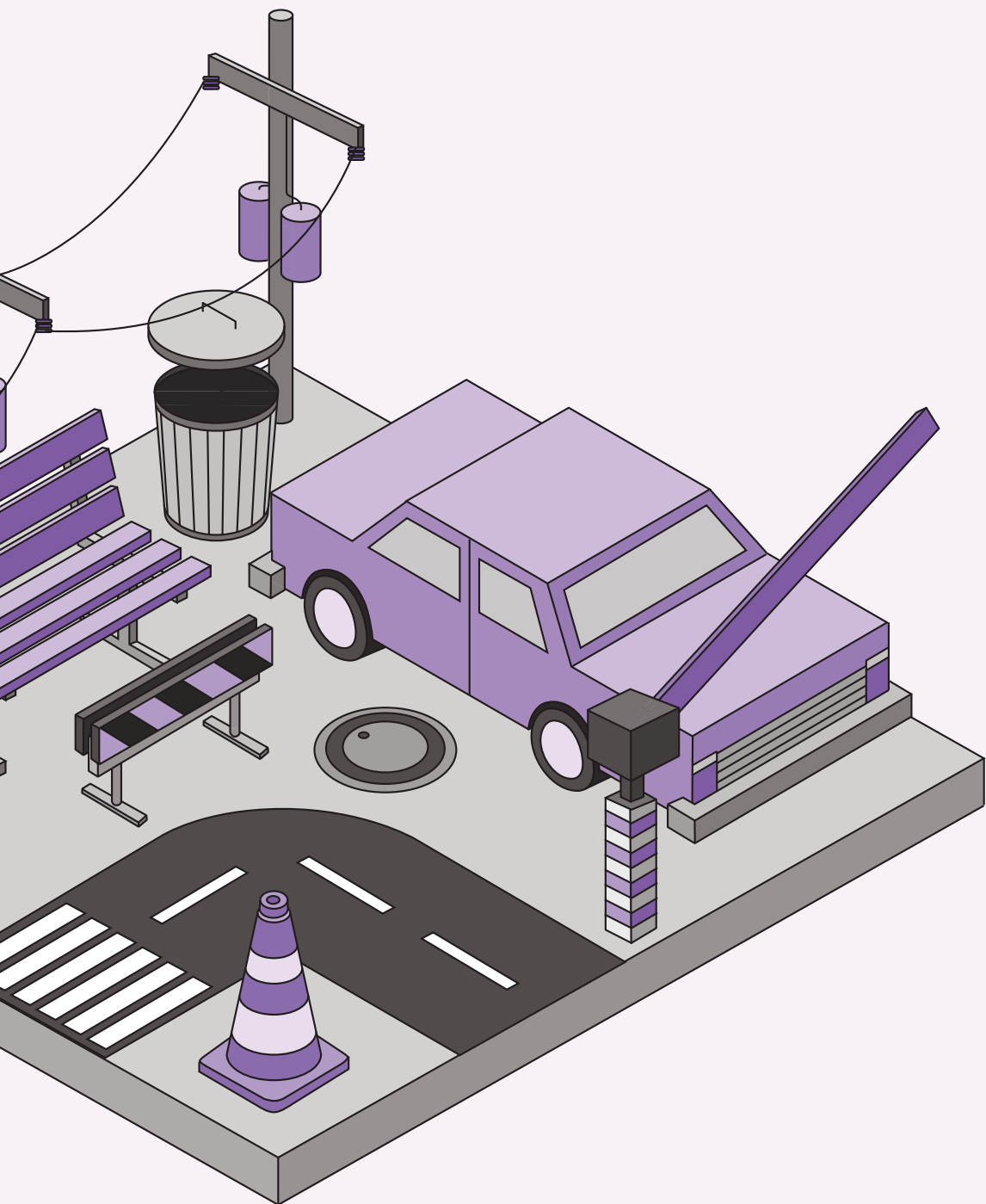
Prof. Margarita Greene

**TIEMPO DE ESPERA DEL TRANSPORTE PÚBLICO Y
CALIDAD DE VIDA**

Prof. Juan Enrique Coeymans

**ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LA
SOSTENIBILIDAD Y RECUPERACIÓN DE ESPACIOS
PÚBLICOS EN DESUSO EN SECTORES VULNERABLES**

Prof. Vartan Ishanoglu





9

INTEGRACIÓN URBANA: POSIBILIDADES Y DESAFÍOS EN TORNO A LAS ESTACIONES DE METRO CAMINO AGRÍCOLA Y LAS REJAS

Profesora: Margarita Greene, Escuela de Arquitectura. Instructor: Cristhian Figueroa, Escuela de Arquitectura. Equipo: Carolina Buneder, Escuela de Ingeniería; Fernanda Gutiérrez, Instituto de Sociología; Martín Leal, Facultad de Administración y Economía; Jonathan Orrego, Instituto de Geografía; Claudio Saitz, Escuela de Arquitectura; Mariana Ticona, Escuela de Arquitectura; Paula Urrutia, Escuela de Arquitectura.

INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas Chile ha experimentado cambios importantes en materia de pobreza y desigualdad. Según datos del Banco Mundial (Ferreira et al, 2013), la clase media ha aumentado a un 75%, porcentaje muy superior al promedio latinoamericano, que bordea el 50%. Esto se explica en gran medida por el crecimiento económico de la última década, aumentando la empleabilidad en todas las regiones, y por la profesionalización de la población. Sin embargo, Chile sigue siendo uno de los países más desiguales de la región (PNUD, 2014), desigualdades que se intensifican a distintas escalas territoriales. Esto es particularmente grave consideran-

do que los territorios donde las personas residen generan y reproducen las condiciones de vida en las ciudades, lo cual afecta negativamente a quienes viven segregados espacialmente. En este contexto la emergencia de las políticas de infraestructura que promuevan la integración en la ciudad son claves para abordar el fenómeno de la desigualdad en Chile.

En nuestro país existen elementos propios que explican los patrones de la segregación residencial y que difieren de países donde surgieron las primeras políticas de integración social (PIS). Si estas fueron creadas en los años setenta para revertir la segregación residencial generada por la discriminación hacia los inmigrantes, en Latinoamérica

han surgido –incipientemente– por otros motivos, los cuales están directamente vinculados a la desigualdad en la distribución de los recursos, a la liberalización de los mercados de suelo que prácticamente no cuentan con regulación estatal y al crecimiento acelerado y no planificado de las ciudades.

Desde los años ochenta la inversión en infraestructura pasó a ser principalmente privada; sin embargo, esta no ha sido suficiente para suplir el gasto público en infraestructura que la ciudad necesita (Cepal, 2013), más aún en un territorio donde su expansión y crecimiento van en aumento. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) del año 2012, las comunas del sistema urbano que más crecieron en el periodo 2002-2012, son parte de la zona más periférica del Gran Santiago y se ubican en la parte no conurbada del Sistema Urbano Metropolitano de Santiago (SUMS), así como ocho de las comunas que más perdieron población se ubican en el sector céntrico de la ciudad. Los datos sobre distribución de población para el periodo entre 1992 y 2012, teniendo como referencia el anillo Américo Vespucio y los límites del área urbana contigua, demuestran la tendencia al “vaciamiento de la población del interior del anillo, la cual disminuye en más de 12 puntos porcentuales, mientras que la localizada fuera del mismo aumenta en más de 9%. La población ubicada fuera de los límites del área urbana consolidada pasa de 7,5% a 10,5%. Si sumamos el total de población fuera del anillo en 1992 se comprueba que el mismo representaba el 50% del SUMS y que la misma aumenta a 62% en 2012” (De Mattos & Fuentes, 2012).

Por otra parte, a pesar de que existe una incipiente legislación sobre normativa urbana, el suelo continúa siendo tratado principalmente como un bien transable en el mercado, rentabilizado por privados y eximiéndole su función social. Como explica Pablo Allard (2009) en el estudio sobre Segregación Urbana en la Región Metropolitana “durante los 90s estas dinámicas de expulsión de sectores de escasos recursos hacia la periferia urbana se consolidaron por la vía de fallas de mercado y regulaciones que limitaron la oferta de suelo urbano, detonando la especulación y restringiendo la accesibilidad a suelos para vivienda social, consolidando un modelo de segregación espacial con altos costos sociales”. Esta lógica mercantil del suelo también ha contribuido a que hogares de los primeros quintiles de la población, hayan sido localizados –formal o informalmente- en zonas periféricas de la ciudad, principalmente porque mientras más lejos del centro el valor del suelo es más barato.

Según Sabatini en el estudio sobre la segregación residencial en las tres principales ciudades chilenas, “la liberalización de los mercados de suelo, y en general, la reforma económica favorecieron una rápida maduración del sector privado inmobiliario (...). Estos agentes han sumado a sus estrategias para aumentar las rentas de la tierra, que es su forma específica de ganancia, la alteración del patrón de segregación residencial. Ofrecen viviendas nuevas a familias de ingresos medios y altos en zonas hasta entonces predominantemente de ingresos bajos. Así, los promotores com-

pran suelo en un precio bajo, que guarda relación con la capacidad de pago de los que eran sus ocupantes más probables, y lo venden (construido) a precios mucho mayores” (Sabatini et al, 2001).

Por lo tanto, a pesar del desarrollo de áreas mixtas con proyectos inmobiliarios nuevos en sectores de ingresos bajos y aislados, sigue primando la toma de decisiones según precios de suelo, siendo este y la buena localización, factores que atraerían a personas de ingresos altos. El suelo y su valor determinan las dinámicas de desarrollo urbano por parte de los actores inmobiliarios ya que aprovecharán precios bajos para proyectos inmobiliarios para ocupantes de ingresos medios-altos atraídos por localización en sectores que se consolidan como nuevos centros.

De la mano de estos indicadores y análisis, el transporte urbano juega hoy un papel relevante. Al analizar su efecto en los territorios, vemos que este tiene implicancias importantes: “la infraestructura de transporte ocupa un espacio y juega un papel primordial en su conexión (gracias a la accesibilidad) y en su ordenación (al ofrecerle, entre otras cosas, la posibilidad de integrarse con el interior y con el exterior)” (Díaz Márquez et al, s/f). De esta forma, el transporte urbano toma aún más relevancia cuando nos referimos a ciudades en expansión, dada su tarea en la accesibilidad a servicios de los sectores más periféricos.

Se contempla, en consecuencia, la relevancia que adquiere el sistema de transporte urbano dentro de una ciudad con tendencia a la expansión y a la mercantili-

zación del suelo, entendiendo el valor que ganan la conectividad y localización en una ciudad como Santiago donde, según el Censo (Chile, 2002), la mitad de los trabajos se concentran en tres comunas: Santiago, Providencia y Las Condes, y en las que reside solo un 10% de la población de la Región Metropolitana.

En este contexto, donde la inversión en infraestructura puede ser un vehículo de integración social, es que surge la necesidad de preguntarse por la capacidad que tiene el sistema de transporte subterráneo Metro para generar los incentivos necesarios de tal forma que, en aquellos territorios donde se invierta, se produzcan al mismo tiempo procesos de densificación que tengan aparejados una dinámica de integración social.

Sin embargo, tal como se desarrolla a lo largo de la investigación, no siempre existe una correlación entre la inversión en infraestructura y la detonación de procesos de integración social. Aún considerando el necesario apoyo normativo y de gestión en la implementación, igualmente existen estaciones de metro en las que no se observan mayores cambios. Por esta razón, cabe preguntarse cuáles son las variables que detonan un proceso de densificación, los actores involucrados en dicho proceso y las garantías normativas necesarias para que la integración social sea un eje de desarrollo.

Datos del año 2010 muestran que la construcción de nuevos departamentos en torno a ambas estaciones de metro no han sido particularmente altas. La caracte-

rización se realiza mediante la Figura 1 que muestra los metros cuadrados construidos por comuna. En esta se puede observar que en torno a la estación de metro Las Rejas, las comunas de Lo Prado y Estación Central presentan baja construcción de metros cuadrados de departamentos, mientras que en Macul y San Joaquín es un poco mayor, pero comparativamente bajo. Esta realidad muestra que existe una falta de incentivos a la densificación que apunten a contrarrestar aquellos obstáculos que hoy no hacen posible la construcción de nuevos proyectos, debido a que estos son sectores en los cuales hay espacio disponible para densificar y no se ha hecho.

A partir de los primeros levantamientos de información en terreno, se distinguieron tres mitos que surgen como preocupación inicial de algunos de los entrevistados en cuanto a su oposición a la construcción de nuevos proyectos inmobiliarios. En base a estos, y a la realización de encuestas posteriores, se analizarán las realidades que los acompañan para así poder concluir cuáles son las direcciones que deberían seguir las políticas públicas que apunten hacia una mayor densificación en torno a los sistemas de transporte.

Mito económico

El mito económico ha sido caracterizado como aquel en que los precios de suelo del paño bajan o suben, debido a la llegada de personas de menores o mayores recursos socioeconómicos, respectivamente. Eso implicaría consecuencias tanto para los propietarios como para los arrendatarios del

sector, debido a que los valores de las viviendas se verían afectados con estos cambios.

Mito sociocultural

Otro problema para combatir la segregación es la reticencia a vivir con gente distinta a uno. Se distinguen dos posibles razones para que esto suceda. De partida, puede deberse al miedo a perder la identidad socioeconómica por verse mezclado con otros de menores recursos. La gente tiende a querer subir de status por lo que si viven cerca de gente de menor NSE podrían ser confundidos con ellos.

Mito morfológico

Cuando se sabe que se construirán nuevas viviendas en un paño no tan extenso, se asume inmediatamente que será una

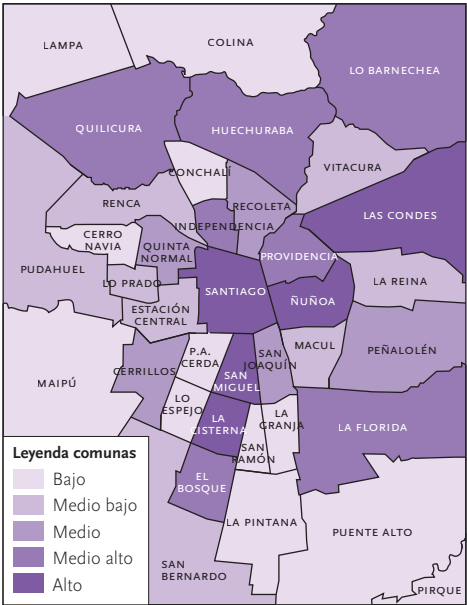


FIGURA 1. Metros cuadrados de departamentos nuevos para el 2010.

torre de edificios de varios pisos. Lo que significaría un cambio en el paisaje urbano del sector si se tratara de terrenos donde hay casas o viviendas de altura media, así como la limitación de la llegada de luz solar a otros tipos de edificación por causa de esta torre.

En específico, en esta investigación se intenta reconocer, en estaciones de metro en lugares posibles de densificar, a los actores y las variables del proceso de densificación. De esta forma, se busca la base del por qué hasta ahora no ha sucedido y trazar lineamientos que orienten en un futuro el trabajo de políticas públicas que promuevan la densificación en estas estaciones.

En el marco de la investigación se decidió tomar como casos de estudio dos estaciones: Camino Agrícola, perteneciente a la Línea 5, y Las Rejas, perteneciente a la Línea 1. Ambas estaciones representan para la investigación ejemplos en donde la presencia del metro, como infraestructura urbana, no ha causado impacto en el corto plazo.

El concepto de integración utilizado en este trabajo busca la convivencia de grupos socioeconómicos distintos en un mismo espacio urbano, asegurando el acceso equitativo a bienes urbanos. Esto puede entenderse a diferentes escalas, con respecto a la ciudad; una escala micro, la cual tiene lugar dentro de un mismo edificio o en espacios públicos dentro de una comuna determinada, y una escala nivel macro, donde la integración funciona como la convivencia entre grupos distintos de comunas aledañas. En esta investigación utilizaremos el concepto a nivel macro,

partiendo de la boca de las estaciones de metro en cuestión hacia el exterior, abarcando así más de una comuna en cada caso de estudio.

Para ambos casos de estudio, estaciones Las Rejas y Camino Agrícola, se elaboró una encuesta semiestructurada para recoger apreciaciones de los actores que conviven en dichos sectores. Se diferenciaron preguntas acorde a si se aplicaba a vecinos antiguos –más de 5 años habitando el sector-, vecinos nuevos –menos de 5 años habitando el sector-, trabajadores –estación Las Rejas-, y estudiantes –estación Camino Agrícola-. Para recoger información de las municipalidades e inmobiliarias se realizaron entrevistas a funcionarios, asesores y/o ejecutivos con disponibilidad y conocimiento del tema.

A partir de la realización de las entrevistas, el mecanismo a seguir se dividió en dos partes: caracterización del lugar y método prospectivo Mactor. La caracterización en terreno permitió reconocer la realidad de ambos sectores; este trabajo se concretó mediante la comprobación de realidades a través de los mitos distinguidos a partir de los primeros acercamientos que hubo a las comunidades involucradas. Dicho análisis permitió verificar las reales razones que han impedido hasta hoy la densificación en torno a estas estaciones de metro. Esto se logró mediante la sistematización de las encuestas en las comunas cercanas a las estaciones de Camino Agrícola y Las Rejas, lo cual luego fue contrastado con los mitos correspondientes.

En segundo lugar, se utilizó un método

prospectivo con la ayuda del software Mactor para reconocer la forma y magnitud en que los actores presentes en el proceso de densificación se distribuyen en el territorio y en las etapas del proceso. Las fases de esta metodología son las siguientes:

- 1.- Identificación de los actores: por medio de entrevistas en terreno y trabajo de gabinete (sobre la base de la legislación de administración y gestión del territorio municipal) se buscó reconocer cuáles son los actores que influyen en el proceso de densificación. Esto incluye a quienes están en contra del proceso.
- 2.- Identificación de estrategias de actores: a través de un tablero de estrategia de actores y con la ayuda de la información recogida en terreno y gabinete, se indicaron los objetivos y medios de cada uno de los actores.
- 3.- Posicionamiento de actores: mediante una matriz de influencia, se procedió a resaltar la dependencia de cada actor sobre cada uno de los que participan del proceso.
- 4.- Plano de influencia/dependencia: se calculó a partir de la matriz de influencia/dependencia y se expresó cada actor como un punto cartesiano.
- 5.- Evaluar relaciones de fuerza de los actores: a partir de la localización del punto 4 y de la jerarquía de los actores, se le dio una magnitud a la relación de los actores y la posibilidad real que tiene un actor de influir sobre las estrategias de los otros.

El siguiente documento cuenta con un breve marco teórico que guió la in-

vestigación, luego pasamos a discutir las realidades de ambos casos estudiados, contrastándolas con los mitos ya descritos. Por último, se revisará el resultado que arrojó el programa Mactor para validar los resultados y se podrá concluir a partir de la desmitificación cuáles son las líneas que deberían tomar las políticas públicas para favorecer la densificación urbana en torno a sistemas de transporte y, en particular, para estas dos estaciones.

SEGREGACIÓN Y DENSIDAD URBANA

La segregación urbana entendida como la aglomeración geográfica de familias de una misma condición o categoría social, como sea que se defina esta última, social o racialmente o de otra forma, en otras palabras, apunta a la distribución desigual de grupos socioeconómicos en el territorio metropolitano de una ciudad (Sabatini, 1999). La segregación de los grupos populares en la periferia de las ciudades tiene impactos urbanos y sociales, entre los cuales está mayor desempleo y menor probabilidad de salir de la pobreza. Según Sabatini y Brain (2008), los efectos urbanos son conocidos, sin embargo, existen efectos secundarios de la segregación sobre la cual no existe suficiente evidencia. Existen estudios empíricos que muestran que en décadas pasadas, especialmente en los ochenta, la segregación espacial no tenía los efectos negativos que la segregación muestra actualmente. Incluso algunas variables como rendimiento escolar, empleo e inacción juvenil eran favorables a

la homogeneidad social. Sin embargo, en la actualidad la segregación ha acrecentado sus efectos negativos dando lugar a la formación de guetos que reducen las oportunidades de progreso y desarrollo de sus habitantes (Sabatini, Wormald, Sierralta, Peters, 2007).

Una de las posibles explicaciones de la segregación en Chile proviene de los mercados de suelo, que fomentan la homogeneidad social del uso de espacios. Uno de los factores que produce la homogeneidad

social es que las familias con más recursos prefieren comprar sitios alejados de sectores residenciales pobres con el fin de impedir la desvalorización de sus sitios, uno de los mitos asociados al problema que no tiene fundamento empírico. Existen estudios que indican que la segregación urbana puede ser mayor que la preferencia promedio de localización espacial en ciudades (Schelling, 1978), lo cual indicaría que existe un exceso de segregación que podría ser reducida a través de políticas públicas correctas.

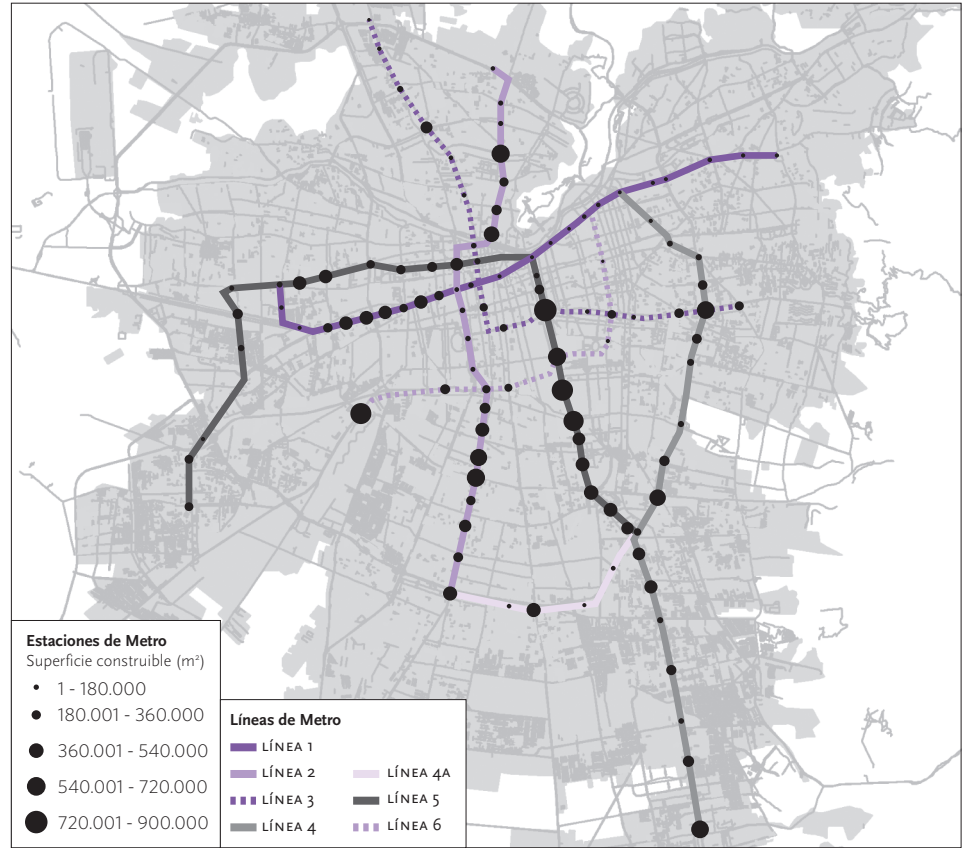


FIGURA 2. Zonas de red de metro subutilizadas en cuanto a densidad.
Fuente: Estudio de Densificación - Identificación del potencial de densificación en el entorno de la red de Metro para la ciudad de Santiago; Observatorio de Ciudades UC – Cámara Chilena de la Construcción.

Por otro lado, la densidad urbana tiende a definirse como la cantidad de entidades que se ubican en un sector determinado, pudiendo estas ser personas, servicios o espacio (Berghauser, 2010). Para este caso vamos a entender la densificación como poblar con gran cantidad de nuevos habitantes, sectores subpoblados en zonas céntricas de la ciudad.

La densidad de población tiene efectos urbanos positivos asociados al transporte, a la inversión pública y privada, y a los usos mixtos de suelo (Cervero, 1997), por lo que promover la densidad en sectores cercanos al centro que posean una baja densidad de población podría ser una oportunidad para la ciudad de Santiago. La densificación en estas zonas se entiende como la construcción de nuevos proyectos inmobiliarios que atraigan nuevos residentes y aprovechar esta oportunidad para fomentar la integración.

El estudio de densificación de Pablo Contrucci (2013) hecho en el Observatorio de Ciudades UC para la Cámara Chilena de la Construcción muestra zonas ubicadas a lo largo de la red de metro subutilizadas, con potencial integrador. El estudio tiene como objetivo identificar áreas en torno a la red de metro con potencial de densificación.

Como se puede apreciar en la Figura 2 la zona nororiente es bastante densa poblacionalmente y se observa poca superficie con potencial de densificación. Uno de los factores que produce lo anterior es que la norma de construcción se encuentra a tope en esas zonas. El resto de Santiago, espe-

cialmente en las comunas adyacentes al centro (Estación Central, Cerillos, San Joaquín, Macul) que dada la expansión de la ciudad tienen cierta centralidad dentro del Gran Santiago, tienen potencial para construir y, por ende, densificar.

Tal como se mencionó anteriormente, analizaremos este caso a nivel macro, en un radio de 500 metros. El metro juega un rol crucial en esto, siendo el medio de transporte urbano que más pasajeros mueve por día (Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, 2012), actuando así como medio de integración a nivel urbano. “Los sistemas que apoyan la infraestructura básica urbana deben apuntar hacia la conexión e interacción, facilitando la interoperabilidad y que permita construir servicios con mayor cohesión, diversidad y más eficientes para la ciudad” (Subsecretaría de transporte, 2014).

CASOS DE ESTUDIO

El Metro de Santiago corresponde a uno de los medios de transporte más utilizados. Inaugurado el año 1975, posee 108 estaciones distribuidas en cinco líneas, a las cuales se sumarán dos nuevas líneas en el mediano plazo. Tras la inauguración de las nuevas líneas la red contará con 136 estaciones, con cobertura a 26 comunas y una estimación de 2.7 millones de viajes diarios (Metro de Santiago, 2014).

1.- Caso Camino Agrícola

La estación de metro Camino Agrícola forma parte de la línea 5, la cual une la ciudad desde el vértice oriente del centro históri-

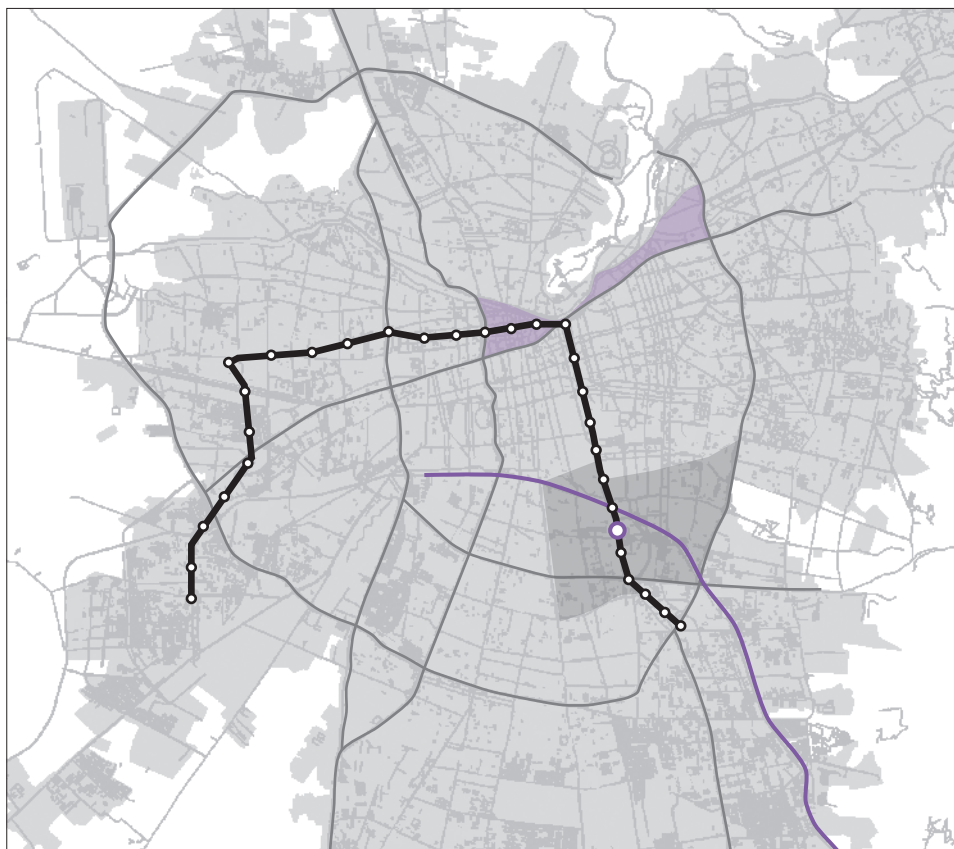


FIGURA 3. Plano de ubicación estación de metro Camino Agrícola y su relación metropolitana.
Fuente: Elaboración propia.

co ubicado en estación Baquedano hasta estación Vicente Valdés por el sur, y hasta estación Plaza de Maipú hacia el poniente, conectando dos comunas populosas: Maipú, que con 525.229 habitantes es la segunda comuna más poblada de Santiago, y La Florida, la tercera comuna más poblada con 363.903 habitantes (Instituto Nacional de Estadísticas, 2012).

A pesar de ser parte de la Línea 5, Camino Agrícola cubre un segmento residencial –sin mayores equipamientos ni centros de trabajo– y la mayor conexión que establece es

entre Vicuña Mackenna y la Avenida La Alameda en términos de vialidad estructurante.

En detalle, la estación Camino Agrícola se ubica en el cruce entre Avenida Vicuña Mackenna y calle Escuela Agrícola, punto de intersección entre dos comunas: la comuna de San Joaquín, ubicada al poniente del eje Vicuña Mackenna, y la comuna de Macul, ubicada al oriente de este (Figura 3, en morado).

Desde su inauguración en 1997, el flujo de pasajeros ha ido paulatinamente en aumento. Según registros de la Empresa



FIGURA 4. Plano del sistema de conexión de Transantiago sector metro Camino Agrícola.
Fuente: Elaboración propia.

Metro de Santiago en 2012 la afluencia promedio mensual fue de 11,037 viajes lo que representa el 3,08% de los viajes que comienzan en la línea 5. La inauguración de la Sede Santiago Sur de Inacap a principios del año 2007 y el desarrollo exponencial de la Universidad Federico Santa María con sede a los pies de la estación –emplazado en antiguos terrenos de la juguetería Otto Krauss– son datos que explican el aumento de la afluencia de la estación Camino Agrícola. Además, a pasos de la estación se ubican la sede central de

la heladería Savory y el campo de deporte de la Universidad de Las Américas desde principios del 2009.

La Figura 4 muestra los recorridos de Transantiago que pasan por la estación, demostrando, en conjunto con la visualización del plano de la Figura 3, que la estación no disfruta de muy buena conexión a nivel metropolitano respecto al total de estaciones de metro; sin embargo, se puede denominar como centro urbano al considerar que se encuentra dentro del anillo de Américo Vespucio.

1.1 Implantación urbana

San Joaquín es una comuna ubicada en el sector sur del Gran Santiago que nació por la división administrativa de la comuna de San Miguel, hacia 1987. El territorio de la nueva comuna correspondía al sector industrial de San Miguel, con emplazamientos de sectores habitacionales ligados originalmente a industrias relacionadas a la manufacturera textil y de calzado que se instaló durante los años cuarenta (PADEM, 2013).

Actualmente, según datos del INE, la población de la comuna está envejeciendo ya que son personas que en su mayoría conformaron el grupo que dio origen a las poblaciones del sector. Según los datos entregados por la Encuesta Adimark (2012), en la comuna de San Joaquín el segmento ABC1 representa tan solo el 3,4% de los hogares, el segmento D es el predominante con 42,7%. También arrojó que la comuna se compone en un 50% por hogares de los segmentos más pobres (D y E).

Por su parte, Macul es la comuna que se ubica al oriente de la estación Camino Agrícola, entró en funciones en 1981 cuando la comuna de Ñuñoa fue dividida en tres nuevas comunas: Ñuñoa, Peñalolén y Macul. Es una zona eminentemente residencial e industrial, sin embargo, sus actividades se han ido incrementando y diversificando, lo que ha obligado a un paulatino cambio en términos de infraestructura y equipamiento.

Dentro de la misma comuna, hay una gran variedad de estratos socioeconómi-

cos, generalmente asociado a que hacia el sur se encuentran los barrios medios-bajos, y al norte los barrios que anteriormente pertenecían a la comuna de Ñuñoa de mayores ingresos. A contar de 1960 el territorio de Macul deja de ser zona de expansión de la ciudad de Santiago, transformándose en una comuna central, lo que se vincula a la aparición y consolidación de la estación Camino Agrícola. Según la Encuesta CENSEN (Ministerio de Planificación, 2009), el 15,4% de la población de Macul se encuentra bajo la línea de la pobreza, porcentaje mayor al de la Región Metropolitana, pero similar al del país.

La comuna es variada y diversa, está constituida por diferentes barrios, villas y poblaciones, cada una con identidad propia. Está dividida para su mejor funcionamiento en 22 Unidades Vecinales las que constituyen instancias de reunión y participación de vecinos de una misma área o barrio. Dentro de cada Unidad Vecinal se constituyen Juntas de Vecinos (Ministerio de Desarrollo Social, 2011).

En relación al eje de Vicuña Mackenna, hacia la comuna de Macul se observan viviendas de baja altura de construcción previa a la implementación del metro. La vivienda posterior a este es en su mayoría en altura y de alta densidad. A dos cuadras se encuentra la Villa Vicuña Mackenna Sur, compuesta por tipologías de departamento de máximo ocho pisos, conjuntos que han sido parte, por ejemplo, de procesos como los trabajos realizados por el programa “Quiero mi barrio”. La vialidad más importante desde la estación hacia el

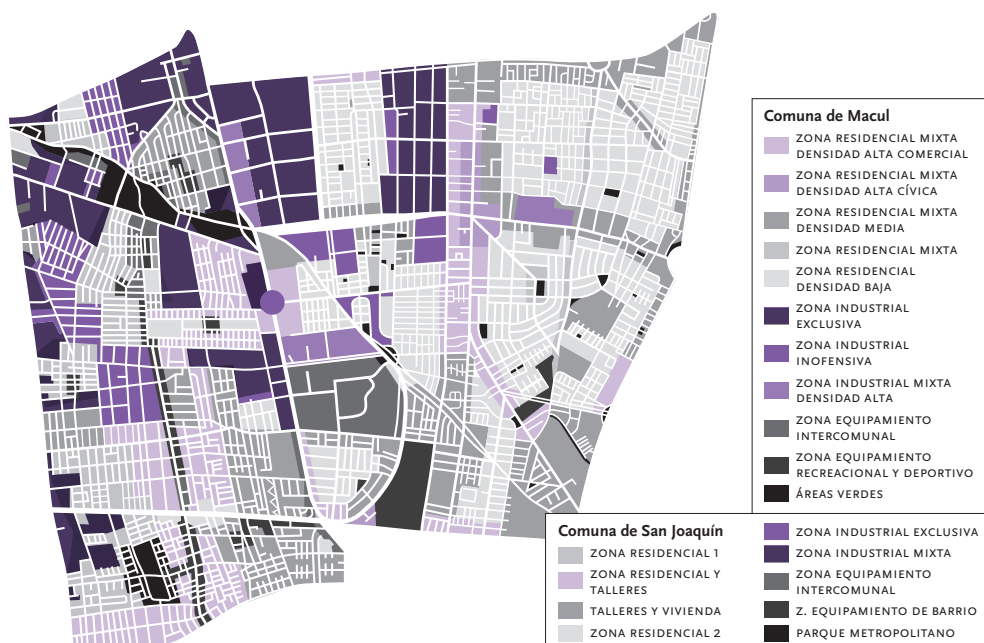


FIGURA 5. Plano Zonificación y usos de suelo, estación de metro Camino Agrícola.
Fuente: Elaboración propia.

oriente es calle Escuela Agrícola, mientras que las demás vías son de carácter residencial compuestas en su mayoría por veredas en buen estado y con viviendas con antejardín.

En contraste, en la comuna de San Joaquín se observa un conjunto de blocks enrejados y con patios interiores que con el pasado terremoto sufrieron una serie de daños. El conjunto de la comuna es más variado en tipologías, de todas formas prima como constante la baja altura, dos pisos y las calles estilo “pasaje” que ordenan los conjuntos de vivienda, todas de previa construcción a la implementación del metro.

Con respecto a la composición del suelo, en ninguna de estas comunas existen áreas disponibles para expansión urbana.

Del Plan Regulador Comunal de ambas comunas se obtiene que la comuna de San Joaquín cuenta en su mayoría con suelo destinado a uso industrial por lo que la renovación urbana de la comuna recae en la utilización de los predios destinados a la industria, pues son el suelo blando dentro del contexto actual de densificación urbana (Figura 5).

Por otra parte, la presencia de poblaciones y blocks de vivienda de los años setenta, convierten esos predios en zonas de consolidación residencial. Las manzanas destinadas al uso de vivienda cuentan con variados equipamientos, sobre todo de carácter comunal. Al igual que San Joaquín, Macul no presenta suelo rural y está urbanizada en un 100% y el uso de suelo residencial es predominante (Figura 5).

En cuanto a valores de suelo para ambas comunas, en el caso de San Joaquín la primera línea de manzanas desde Vicuña Mackenna hacia el interior de la comuna es mayormente de uso industrial, la que según el informe de reavalúos no agrícolas del Servicio de Impuestos Internos de 2014 (Figura 6) corresponde al tramo de valor entre \$52.561 y \$77.746 = 2,1 UF y 3,1 UF (valor unitario de terreno). Seguido a este tramo, en las cuadras inmediatamente posteriores con uso de suelo residencial, el valor disminuye. Se puede concluir que la comuna de San Joaquín que actualmente cuenta con mayor superficie de suelo destinada a industria, perpetúa esa condición pues convertir ese suelo industrial en suelo de uso residencial, por ejemplo, generaría pérdida de ingresos, siendo una de las comunas más pobres del Gran Santiago.

En Macul no predomina ningún segmento de valor de suelo en específico, por lo que tampoco existe una correspondencia entre los usos de suelo y estos valores. En esta comuna es posible detectar valores de suelo según el informe de reavalúos no agrícolas del Servicio de Impuestos Internos de 2014 (Figura 6) del intervalo más alto: \$166.032-\$2.635.537 = 6,8 UF-107,8 UF (valor unitario de terreno). Macul, a diferencia de San Joaquín, está compuesta por zonas de valor de suelo homogéneas de muy alto costo, variando generalmente en los tres segmentos de mayor tamaño, y siendo muy escasos los de valores menores a \$52.500=2,1 UF.

1.2 Actores y verificación de mitos

Se entrevistó a cuatro vecinos nuevos y cuatro vecinos antiguos, en promedio, los



FIGURA 6. Plano precios de suelo por m², sector estación de metro Camino Agrícola.
Fuente: Elaboración propia.

primeros llevaban siete meses en el sector, y los segundos 42 años. En una escala de 1 a 7, la satisfacción promedio de residir en esta zona es un 5,5 para los entrevistados, quienes manifestaron que en términos generales están muy conformes con su zona de residencia.

Se les solicitó evaluar diferentes atributos del sector bajo el caso hipotético de vender su vivienda, donde lo mejor evaluado por ambos tipos de vecinos fue aquello asociado a la conectividad: cercanía a estación de metro, cercanía a Av. Vicuña Mackenna y cercanía a establecimientos de educación superior. Por el contrario, lo peor evaluado por los vecinos nuevos fueron los proyectos inmobiliarios de los últimos cinco años y la cercanía a establecimientos de educación básica, mientras que lo peor evaluado por los vecinos antiguos fue la seguridad del sector en la noche.

Al consultar por una evaluación general del barrio, sus vecinos y la relación con estos, los vecinos nuevos evalúan de manera más neutral pero positiva tanto al barrio como a sus vecinos, mientras que los vecinos antiguos manifiestan que de estos tres puntos la relación que tienen con sus vecinos es lo mejor evaluado, y de manera muy positiva.

Al finalizar la encuesta se preguntó a los residentes antiguos por la llegada de nuevos vecinos, a lo que la mayoría manifestó que sí había llegado una cantidad considerable al sector, lo cual veían con desconfianza. En definitiva, los vecinos antiguos sí consideran como iguales a sus vecinos en términos socioeconómicos, además

de tener una relación de confianza entre ellos, por lo que la reticencia a la llegada de nuevos vecinos se asocia justamente a la confianza y sensación de seguridad, y no a estatus social.

Ciertamente hay limitaciones metodológicas para tratar este tema, como el hecho de que es difícil que en una entrevista se declare rechazo a juntarse con diferentes. Aún así, considerando los primeros acercamientos a terreno y las posteriores entrevistas, se puede concluir que la negativa a la integración social tiene como problema central los prejuicios asociados a un menor nivel socioeconómico, como mayor delincuencia e inseguridad, pero no hubo evidencia para el caso de Camino Agrícola que permitiera afirmar que los vecinos se niegan a proyectos con integración social por “temor” a perder estatus social. Bajo este análisis, es posible pensar en un proyecto de integración social en la medida que se realice un plan comunal que ataque estos prejuicios asociados a hábitos indeseables, como el mal uso de los espacios comunes, ya sea implementar programas de vigilancia o de aseo comunal, por ejemplo.

Respecto a la construcción de nuevos proyectos inmobiliarios, los vecinos nuevos manifiestan acuerdo, mientras que la opinión de los vecinos antiguos se encuentra dividida. Algunos lo consideran positivo, pero depende del tipo de proyecto que se desee construir, ya que edificios de gran altura son rechazados, al mismo tiempo que se reconoce como un problema el exceso de autos en las calles y, por ende, al pensar en densificación lo asocian a mayor cantidad de

autos. Siendo así, la construcción de nuevos proyectos debe ser pensada considerando las externalidades que genera la llegada de un grupo numeroso de personas. Depende entonces de las características morfológicas del sector donde se construirá y las medidas que se implementan para mitigar el impacto en su entorno, ya que efectivamente los vecinos asocian los nuevos proyectos a torres altas que generaran un impacto negativo en su calidad de vida.

Además, se entrevistó a un grupo de estudiantes para conocer su percepción del sector ante la opción de residir en él. Si bien algunos manifestaron interés en vivir en el sector debido a la conectividad y cercanía con su lugar de estudio, otros se manifestaron negativamente debido a que consideraban el sector poco atractivo y falto de servicios. La mayoría de los entrevistados manifestó que era importante el acceso a servicios, la seguridad y el entorno a la hora de tomar una decisión. Esto reafirma la importancia de generar proyectos que tengan en consideración las particularidades ya existentes de su contexto, a fin de hacer atractivo el sector como posible residencia.

Municipalidad de Macul – Cecilia Rodríguez, Jefa del Departamento de Edificación

La organización vecinal de uno de los sectores ha sido otro factor decisivo, ya que los vecinos antiguos presionan para que no haya modificaciones a los barrios. Los vecinos se oponen derechamente a las torres o proyectos altos. “La relación con los vecinos es fuerte. Se organizan cuando es necesario y cuando no quieren que se

desarrolle un proyecto. Por ejemplo, en el sector de la población Santa Helena, en la esquina sur poniente de la comuna, los vecinos se han organizado de tal forma que están exigiendo a la municipalidad que se haga una modificación a la ordenanza local para prohibir y paralizar cualquier proyecto mayor a dos pisos”.

Otro punto importante que señalan funcionarios de la municipalidad de Macul es que el que lleguen nuevos vecinos es problemático no por desconfianza, sino por el tema vial y estructural que hay detrás, las inmobiliarias no realizan estudios de impacto o construyen menos estacionamientos para disminuir costos, lo que genera un exceso de vehículos y una disminución de la calidad de vida para los residentes. Esto reafirma lo importante que es el mito morfológico, que se posiciona como clave para realizar propuestas que apunten a la integración urbana.

No hay un conocimiento muy acabado respecto a cuántos proyectos inmobiliarios se han propuesto en el último tiempo, pero se plantea que la normativa congela los proyectos y que al no permitir edificaciones de altura o de gran tamaño las inmobiliarias no tienen gran interés por el sector.

Al preguntar por políticas de integración, plantean que los proyectos de inmobiliarias apuntan a sectores socioeconómicos más altos que la mayoría de la comuna y que los proyectos con foco social se concentran en otros sectores más alejados del metro. Tener claridad sobre esto es relevante para entender la importancia que tienen las decisiones de las

inmobiliarias para generar densificación integrada socialmente en el área.

En cuanto a las proyecciones del sector, son varios los proyectos ya aprobados, tanto habitacionales como de servicios, y enfocados a los estudiantes. Además de que proyectan un aumento de establecimientos educacionales y proyectos inmobiliarios pensados para este tipo de usuarios, plantean que el sector se ha modificado en torno a los estudiantes, por ejemplo, viviendas que los propietarios han convertido en pensiones.

Municipalidad de San Joaquín – Jimena Fahayer, Dirección de Obras

Si bien la municipalidad no busca homogeneizar los usos de la comuna convirtiendo los territorios industriales en residenciales, estos son bastante cotizados por las inmobiliarias: el año 2006 tuvieron que realizar la primera modificación al plan regulador debido al boom inmobiliario que sufrió el sector, convirtiendo varios paños industriales a residenciales.

Otro factor para no transformar todos los paños industriales a residenciales, es porque se pierde el impuesto territorial que permite otras iniciativas comunales. Sin embargo, se han convertido predios industriales para impulsar proyectos de vivienda social. Si bien la comuna hace esto para producir integración, la Dirección de Obras de la municipalidad cree que las inmobiliarias no están interesadas en generar integración.

Con respecto al desarrollo del sector estudiado, cuenta con el cambio en el es-

pacio público que se dará a partir de la construcción del corredor del Transantiago en la avenida Vicuña Mackenna, que contemplará ciclovía y remodelación de aceras entre otros cambios. Además, se están consolidando los centros educacionales en este eje, lo que aporta al impacto vial que ocasionará el nuevo corredor. Los proyectos que se emplacen en este sector deberían contar con las medidas de mitigación necesarias, por ejemplo, se está considerando que la Universidad Federico Santa María construya una pasarela en relación al metro.

Asimismo, en este eje se construye en altura mayormente –es la periferia de la comuna– ya que hacia el interior los vecinos se organizaron para modificar el plan regulador para evitar cualquier construcción en altura.

Inmobiliaria Andes – Ingrid Court, gerente general

La compra del terreno en el sector se da en el año 2008, con un panorama muy diferente al actual. Las torres en un comienzo son pensadas para familias, por lo que los departamentos son más grandes. El hecho de que apareciera el DUOC y la sede de la Universidad Técnica Federico Santa María generó un cambio en quienes llegaban a habitar el sector, por lo que los últimos departamentos construidos son más pequeños y con servicios orientados a un público más joven.

Como es un proyecto masivo, el que llegaran estos establecimientos de educación superior, junto con el hecho de que estaba la estación de metro, ha generado

que “el sector sea mejorcito, porque antes era bien pobre”. Originalmente era un producto orientado a un público de menor nivel social.

Esto también responde al proceso que ha vivido la ciudad, donde a nivel país hay una nueva clase emergente: “Históricamente en Santiago la gente tendía a ‘subir’ en términos aspiracionales al comprar vivienda, pero con la escasez de tierra y los valores actuales en las zonas altamente densificadas, como Las Condes, que de valores en torno a los UF2.000 pasó a estar alrededor de los UF5.000 actualmente, se han ocupado nuevos espacios y la gente ha tenido que ir ‘bajando’”. Entonces, desde la perspectiva de las inmobiliarias, el sector en torno a estación Camino Agrícola ha sido parte de un proceso tanto a nivel país como ciudad, donde los valores de vivienda y los servicios en torno al sector determinan el tipo de habitante que se establece, por sobre una noción más “aspiracional” asociada a ciertos sectores.

Plantean que no han tenido problemas con los vecinos, y que la principal dificultad asociada se debe a malas regulaciones con los estacionamientos. Inacap al construir supuso el uso del metro, pero muchos estudiantes asisten en auto y eso genera atochamientos, donde ni la municipalidad ni Carabineros puede hacer nada, menos la inmobiliaria. Aunque los nuevos planes de transporte se agradecen, mientras no mejore el Transantiago en general consideran que las personas siempre van a preferir andar en automóvil. Los vecinos

utilizan el metro durante la semana, pero aún así poseen autos que ocupan espacio y generan conflicto.

Respecto a proyectos con integración social, a ojos de la inmobiliaria es una decisión compleja pues afecta el negocio y, además, implica una reducción de costos con estudios y análisis por detrás, como empresa prefieren dar prioridad a la calidad de las viviendas que entregan, ante el escenario de ofrecer viviendas más económicas. Consideran que sí afecta el hecho de tener viviendas más económicas en las ventas, en el caso de un escenario con dos edificios o dos sectores juntos que poseen valores de venta diferentes —y por ende se orientan a otro público—. Plantean que al comprador no le atrae vivir cerca de sectores de “menor nivel”, principalmente por un problema de cultura asociado a esto, ya sea el mal mantenimiento de espacios comunes, basura, ruido, entre otros: “El precio del suelo podría llegar a bajar producto de la integración social, lo que afectaría de forma negativa el negocio neto. Igualmente, no es sostenible vender un producto que tenga integración porque si yo tuviera más dinero busco un edificio sin integración social”. Esto muestra que una de las razones por las cuales las inmobiliarias no consideran proyectos que promueven integración social es la variación en los precios de suelo.

Ante un incentivo muy bueno para subsidios, plantean que el problema es que tanto municipalidades como el Minvu y el gobierno tienen mala gestión, muy

poco ejecutiva, que las normativas y exigencias no están claras y eso finalmente tiene costos innecesarios para ellos. No es solo que los subsidios sean deficientes y engorrosos, sino que también falta un plan maestro con regulaciones para todas las inmobiliarias.

Es posible observar, entonces, que a ojos de las inmobiliarias sí se cumple el mito económico, teniendo la integración social un efecto negativo en sus ventas. Si son incentivos económicos lo que determinará la realización de proyectos con integración social, hay que relevar el hecho de que las dificultades no solo refieren a las decisiones de los compradores, sino al sistema en su conjunto, donde la gestión municipal y las regulaciones correspondientes son deficientes y confusas, generando complicaciones que desincentivan aún más a las empresas.

2.- Caso Las Rejas

La estación de metro Las Rejas forma parte de la línea 1 que inició su construcción en el año 1969 y fue inaugurada oficialmente en septiembre de 1975. En sus comienzos el proyecto abarcaba 12 estaciones que componen el tramo San Pablo-La Moneda (Metro de Santiago, 2014), y fue ampliándose hasta componer las actualmente 27 estaciones, es la única línea del sistema de Metro que recorre la ciudad en sentido oriente-poniente, pasando por el principal centro financiero de la ciudad, desde la comuna de Las Condes hasta la comuna de Lo Prado.

La estación Las Rejas se ubica en el sec-

tor noroeste de Santiago, específicamente en el cruce de la Avenida Libertador Bernardo O'Higgins (Alameda), la arteria más importante de la ciudad, con la circunvalar Avenida Las Rejas. Se ubica justo en la intersección de dos comunas, Lo Prado, ubicada al noroeste, y Estación Central, ubicada hacia el suroeste (Figura 7).

Para el año 2012 el Metro de Santiago registró que la estación con una mayor afluencia mensual es Universidad de Chile, que registra 53.636 viajes, que corresponden a un 7,9% de los viajes que comienzan en la Línea 1. Mientras que Las Rejas presenta 31.634 viajes, correspondientes a aproximadamente un 4,6%. Estos datos indican que si bien sus índices de afluencia son considerablemente menores que los de Universidad de Chile, presenta gran tránsito en términos comparativos en su sector: la estación que le sigue es Pajaritos, que alcanza un total de 22.099 viajes mensuales correspondientes a un 3,2% de los viajes que se inician en la Línea 1 (Metro de Santiago, 2012).

Las Figuras 7 y 8, muestran las líneas de metro y los recorridos realizados por el sistema de Transantiago que se conectan con el lugar, respectivamente. Esto, junto a la presencia de la estación de metro y el hecho de que esté conectada por el eje de la Alameda hacia el oriente (centro financiero) y en el sentido norte-sur por Avenida Las Rejas, dejan en evidencia que la zona tiene una ubicación privilegiada dentro de la ciudad, no solo cercana a el centro, sino que también muy accesible a medios de transporte urbano.

2.1 Implantación urbana

La comuna de Lo Prado surge en 1981, a partir de un Programa de Reformulación Comunal (Ley de Descentralización de Comunas), en la cual se subdivide a la comuna de Pudahuel, en tres nuevas: Lo Prado, Cerro Navia y Pudahuel, con una superficie de 658 Ha, proyectada desde sus inicios como predominantemente residencial. La Municipalidad de Lo Prado se divide administrativamente en 24 unidades vecinales (Municipalidad de Lo Prado, 2013).

Con respecto a su población, según los datos de la encuesta Adimark (2012) un

45,7% pertenece a un segmento socioeconómico D, seguido de un 27,7% que pertenece al C3, un 13% al C2, un 10% al E y finalmente solo un 2,4% pertenece al ABC1. Según los datos de la encuesta **CASEN** (Ministerio de Planificación, 2009) un 10,8% de su población se encuentra bajo la línea de la pobreza, es decir, se trata de una comuna predominantemente de clase media-baja.

Por su parte, Estación Central logró su autonomía municipal en 1985, conformando su actual territorio con las áreas periféricas de las comunas de Santiago, Quinta

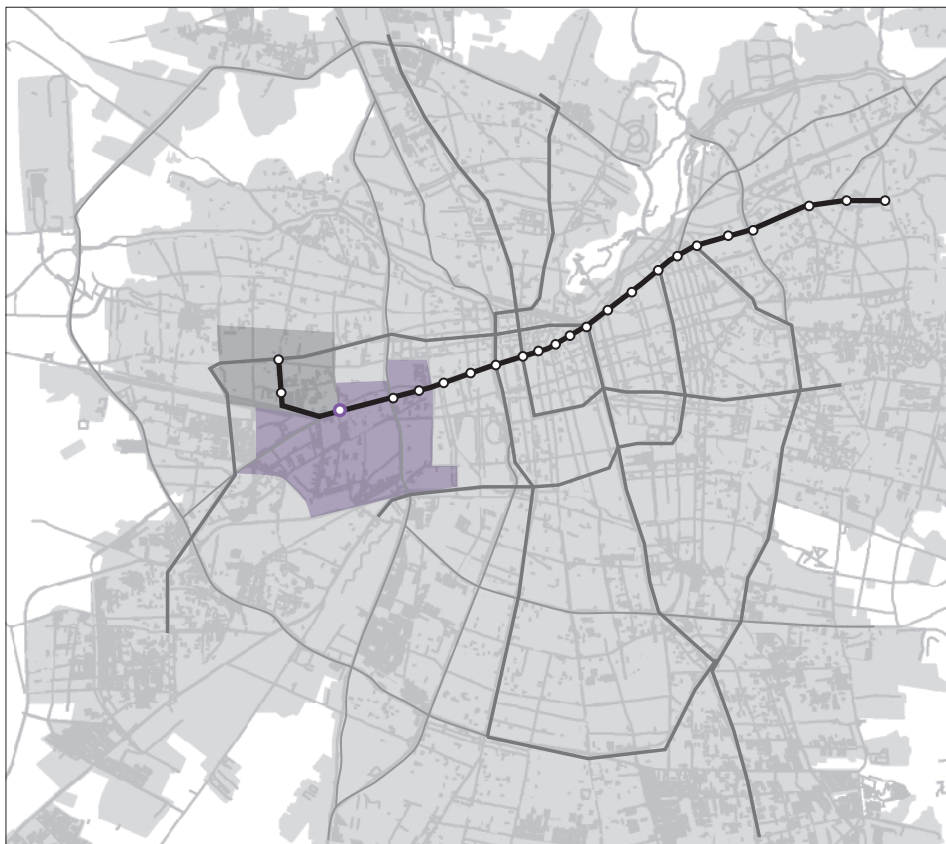


FIGURA 7. Plano de ubicación estación de metro Las Rejas.
Fuente: Elaboración propia.

Normal, Pudahuel y Maipú, sumando una superficie total de 1.500 Ha. La localización del terminal ferroviario por el cual recibe su nombre, determinó la estructura del uso del suelo orientado a industrias y bodegas, los que a su vez iniciaron la progresiva construcción de barrios obreros (Municipalidad de Estación Central, 2011).

En cuanto a su población, esta es similar al caso anterior, con un 38% perteneciente al segmento D, seguido de un 28,1% al C3, un 19,2% al C2, un 9% al E y finalmente un 5% al ABC1; presenta una tasa de pobreza de 9,2% (Ministerio de

Planificación, 2009) es decir, igual que el caso de Lo Prado es predominantemente clase media-baja (Adimark, 2012).

La zona a estudiar correspondiente a la comuna de Lo Prado presenta un sector habitacional compuesto por viviendas unifamiliares de baja altura con no más de dos pisos y que fueron construidas previo a la implementación del Metro. En el eje de la Alameda es posible apreciar departamentos de aproximadamente cinco pisos, que en la planta baja funcionan como locales comerciales, estos fueron construidos casi de forma paralela a la inauguración de la línea 1.



FIGURA 8. Plano del sistema de conexión de Transantiago sector metro Las rejas.
Fuente: Elaboración propia.

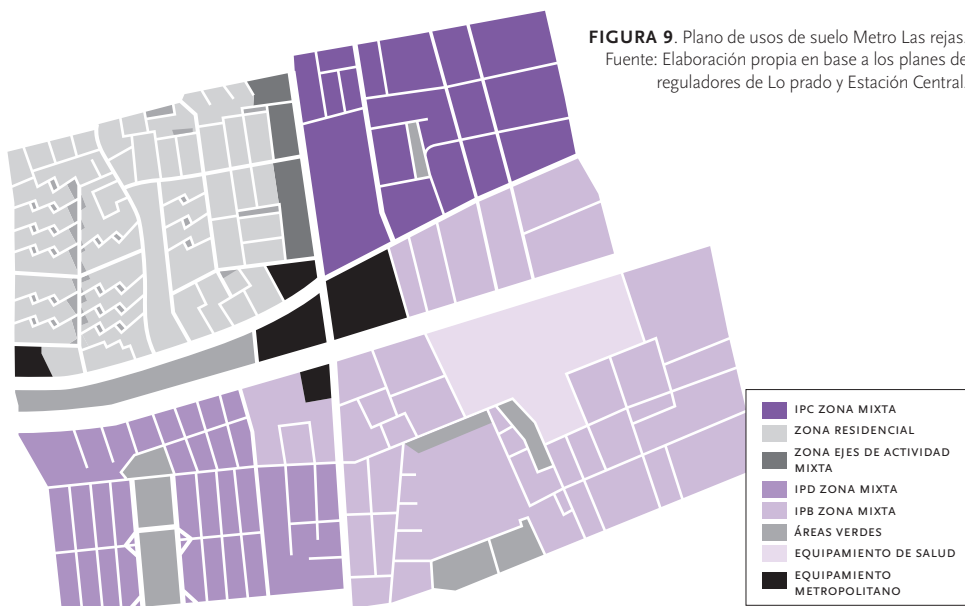


FIGURA 9. Plano de usos de suelo Metro Las rejas.
Fuente: Elaboración propia en base a los planes de reguladores de Lo Prado y Estación Central.

En Estación Central, al oeste, hay viviendas unifamiliares de baja altura, la gran mayoría son de un piso y al este se aprecian bloques de vivienda colectiva correspondientes a la Villa Japón. Además, existen actualmente dos proyectos de edificios de inmobiliarias que cuentan con áreas recreativas como plazas y canchas de fútbol. Atrás de los nuevos edificios se encuentra el sector residencial más antiguo, el cual se construyó en varias etapas, una vez erradicado un campamento que previamente estuvo asentado en el lugar.

Del Plan Regulador Comunal de ambas comunas se obtiene que el sector no presenta suelo rural disponible y se encuentra urbanizado en un cien por ciento. El uso de suelo es predominantemente residencial; sin embargo, ambas comunas cuentan con algunos equipamientos concentrados principalmente en la Alameda y en Aveni-

da las Rejas. En el caso de Lo Prado estos equipamientos son comercios menores y de carácter barrial. En la comuna de Estación Central, también presentan comercios, pero, a diferencia del caso anterior, son de escala metropolitana como Espacio Urbano y Construmart, además, este caso hacia el oriente cuenta con equipamientos de salud (Hospital del Profesor, Mutual de seguridad) (Figura 9).

Con respecto a los valores de suelo, según el plano de precios de terreno del informe de reavalúos no agrícolas del Servicio de Impuestos Internos de 2014, en la zona de Lo Prado se detectan solo dos áreas homogéneas cuyos valores no varían considerablemente y que son de \$23.446 y \$48.341 = 1,97 UF y 0,95 UF (Valor unitario de terreno). Para la comuna de Estación Central se reconocen diez áreas homogéneas que, a diferencia del caso anterior, sí

varían considerablemente y cuyos valores fluctúan desde los \$42.126 = 1,72 UF hasta los \$272.755 = 11,15 UF, teniendo los mayores valores los equipamientos urbanos y el sector donde actualmente se emplazan las nuevas construcciones de proyectos de inmobiliarias (Figura 10).

La estación de metro fue inaugurada hace aproximadamente cuarenta años, posee una ubicación privilegiada por su cercanía al centro de la ciudad, y otras características mencionadas anteriormente, podrían constituirla como un atractivo tanto para los privados como para el Estado, pero en la actualidad no es posible ver un interés claro por la densificación del sector, salvo dos proyectos de inmobiliarias en la comuna de Estación Central y uno un poco más alejado en el límite con la comuna de Quinta Normal.

2.2 Actores y verificación de mitos

Se entrevistó a cinco vecinos nuevos y cuatro vecinos antiguos, quienes llevaban en el sector, en promedio, nueve meses y medio los primeros, y 41 años los segundos. La satisfacción promedio de residir en esta zona es muy positiva para ambas categorías de vecinos, pero es significativamente más alta para los residentes antiguos.

En promedio, lo mejor evaluado por ambos tipos de vecinos fue la cercanía al metro, seguido por la cercanía a la Alameda para los vecinos nuevos, y la seguridad en el día y cercanía a establecimientos de educación básica y media para los vecinos antiguos. Lo peor evaluado por los vecinos nuevos fue la seguridad del sector en la noche y los proyectos inmobiliarios construidos en los últimos cinco años, asimismo, lo peor evaluado por los vecinos antiguos

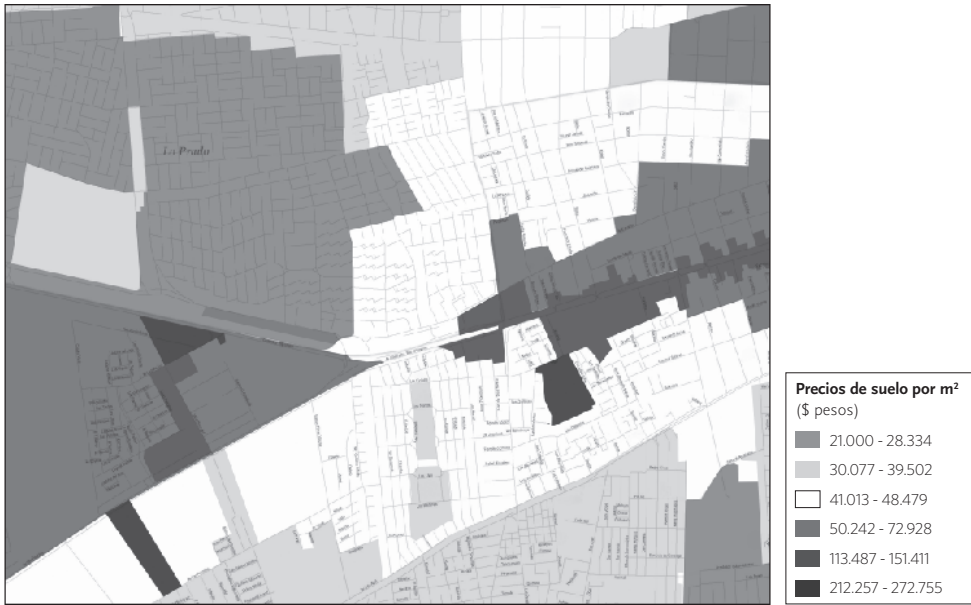


FIGURA 10. Plano precios suelo metro Las Rejas.
Fuente: Elaboración propia en base a datos Informe de Reavalúos no agrícolas 2014, SII.

fueron los proyectos inmobiliarios de los últimos cinco años. Considerando los últimos proyectos construidos en la zona, vuelve a cobrar relevancia la morfología de estos y las medidas complementarias implementadas para su construcción, donde el diseño no impacte de manera negativa en la vida de barrio.

En definitiva, la conectividad es un elemento muy bien valorado y apreciado por quienes residen en el barrio, ya sea por la reducción de costos que se asocia a esto –mayor facilidad de llegar a establecimientos de educación o al trabajo, por ejemplo, como por un mayor acceso a servicios. Por el contrario, tanto para quienes llegan al barrio como para quienes ya llevan tiempo habitándolo, la construcción de nuevos proyectos inmobiliarios tiene una connotación negativa.

Al preguntar por la construcción de nuevos proyectos inmobiliarios y la llegada de nuevos vecinos, tanto los nuevos residentes como los antiguos manifestaron su desacuerdo ante la realización de nuevas construcciones, pero se mostraron indiferentes a la llegada de nuevos vecinos, situación que ha sucedido en los últimos años. Para el caso de Las Rejas, entonces, el mito socio-cultural se rechaza, ya que no hay negativa a la llegada de nuevos vecinos por el querer mantener cierto estatus social. Sin embargo, se manifestaron en contra de la desregulación en torno al uso de espacios públicos, pues el sector se había llenado de autos producto de la llegada de nuevos habitantes, lo que responde a la relevancia de la morfología y el considerar particularidades del entorno para la realización de un proyecto.

A los vecinos nuevos se les preguntó por los motivos para elegir el sector para residencia, la tendencia apuntó como principal motivo la conectividad. De hecho, al entrevistar a trabajadores del sector indicaron que el atributo más valorable es la conectividad de su lugar de trabajo.

*Municipalidad de Estación Central – Juan
Carlos Mazzarello, asesor urbano*

Actualmente, hay más de 20 proyectos en evaluación en el sector. De los factores que han determinado la construcción de nuevos proyectos inmobiliarios, es efectivamente la conectividad lo que más ha influido en el desarrollo del sector, ya que el sector se presenta como un “espejo” de Providencia, pero con precios considerablemente menores. En los últimos años la demanda ha aumentado, con lo que empieza a surgir la necesidad de mejorar regulaciones en torno al uso de locales y espacios públicos.

Al preguntar por la relación con vecinos, plantean que la reacción que hubo en 2008 ante el proyecto para cambiar el plan regulador fue muy negativa, el principal temor era perder la calidad de vida de barrio. Asimismo, exponen que la llegada de nuevos vecinos en un principio también fue compleja, dado que lo asociaban a ruido y peligro. Esta noción cambió con el tiempo, aún cuando hay nuevos problemas como congestión, la construcción de proyectos en sectores que habían quedado abandonados ha generado mayor seguridad al haber un mayor flujo de personas. La llegada de inmigrantes también ha sido un tema por las

diferentes costumbres y horarios –centro-americanos son más alegres, y los vecinos “nativos” estaban acostumbrados a cierta tranquilidad–, pero la situación se ha ido normalizando. En definitiva, poco a poco los vecinos han apreciado las ventajas de que hayan nuevos proyectos, el hecho de que sus viviendas ahora tienen mayor valor y que llegan nuevos servicios al sector. Nuevamente la morfología es determinante en los procesos de integración social, en relación a los problemas asociados a diferencias culturales o económicas señalan:

“La comunidad ha ido comprendiendo que estos procesos de modernización y de renovación urbana, son buenos. Pasan a ver que su casa, la vivienda propia, es el ahorro convertido en dinero. Su casa que costó 20 millones hace años, hoy llega una inmobiliaria y le ofrece 100 -150 millones, entonces ven que su potencial económico es mucho mayor, están viendo que han aparecido los malls, apareció comercio, se han renovado los hospitales, la vialidad mayor está siendo renovada; entonces ven que la calidad de los barrios empieza a cambiar de a poco. En ciertos barrios que estaban muy degradados, que había mucha delincuencia, tráfico y, más que nada, abandono urbano. Veías manzanas completas donde había casas grandes de 400 m² de terreno, que vivía una viejita con sus gatitos, porque los hijos ya se habían ido, estaba sola todo el día, y los vecinos empezaron a ver que desaparecieron esas cuatro casas en donde no había nadie, era muy riesgoso. Y aparece un edificio que tiene nuevos vecinos, que genera algunos problemas nuevos, genera atochamientos,

algunos problemas de convivencia. Pero ven también el lado positivo, ven que ya el hecho de que haya vecinos nuevos dando vueltas todo el día, hace a esa manzana más segura, están más acompañados, se coloca un negocio para atender a ese edificio, entonces están empezando a ver el lado positivo, a aceptar esa nueva forma de vida”.

La falta de planificación y regulación urbana ha sido un problema, ya que las molestias asociadas a nuevos proyectos se deben a inmobiliarias que trabajan a rentabilidad neta y que no realizan los estudios de impacto vial necesarios, construyen pocos estacionamientos y eso genera un impacto negativo en la calidad de vida en el barrio:

“(...) ahora lo que ellos ven como un problema es que hay muchos vacíos en la ordenanza, genera mucha presión para el tema del número de estacionamientos por edificio (...). Son precisamente estos edificios que están con los índices bajos de estacionamiento, que son inmobiliarias que trabajan a la rentabilidad neta, absoluta; que venden departamentos de 30 m², unas cajas de fósforos, que no tienen ningún concepto de urbanismo, con ellos estamos teniendo algunos encontrones, porque se puebla todo el edificio y todo el mundo tiene auto, entonces estos autos quedan en la calle, no se producen las medidas de mitigación necesaria, no se hace el estudio de impacto vial apropiado”.

En lo que a integración respecta, tanto el alcalde como el municipio tienen como política lograr que la comuna no sea de barrios aislados, que haya una integración efectiva donde, independiente del ingreso

de los vecinos, haya una distribución homogénea de los servicios. Esto se presenta como un desafío, ya que el sector responde a una herencia parchada, porque son barrios pertenecientes a varias comunas y falta un sentimiento de pertenencia. Esto afirma la importancia de considerar las costumbres locales no como barrera, sino como clave para la integración.

El desarrollo comunal se proyecta entendiendo Las Rejas como un punto de transbordo e intercambio del sistema del Transantiago, por lo que se sobrecarga con mucha facilidad. Plantean que el gobierno está trabajando para modernizar la Alameda y Las Rejas, lo que requiere considerar muchos factores, como el comercio y los servicios del sector que han generado una sobrecarga en términos de concurrencia tanto de habitantes como de transeúntes. Evalúan que a futuro la zona de Pajaritos, que es más industrial, terminará por convertirse en un nuevo paño residencial, por lo que la planificación del sector juega un rol fundamental para que Las Rejas sea un punto que articule el flujo de personas que ya se hace notar. Estación Central se reconoce como un lugar de paso, por lo que el espacio público diseñado como lugar de encuentro es una prioridad actualmente, pensando en un sistema de transporte considerado a diferentes escalas: ciclovías, buses de acercamiento, pasarelas de acceso, un centro cívico con diferentes servicios, entre otros.

*Municipalidad de Lo Prado – Carmen
Gloria Meza, Asesora Urbana*

Lo Prado es una comuna joven, de 30 años, cuya urbanización nace en torno a tomas que con el tiempo se regularizan. La municipalidad no ha tenido conocimiento de nuevas propuestas inmobiliarias; existió un proyecto que consideraba renovación urbana pero este no prosperó. La carencia de terrenos aptos para renovación es un problema para el desarrollo de nuevos proyectos habitacionales, ya sea porque el grano urbano es muy denso o por problemas legales de propiedad de los terrenos –fallecen propietarios y las herencias no se legalizan–.

En lo que respecta a su relación con las organizaciones vecinales, el municipio no entregó mayores detalles. Plantean que hay zonas de renovación urbana con mucho potencial al tener una muy buena conectividad y accesibilidad. Manifiestan interés por proyectos de integración social, donde actualmente se desarrolla un proyecto de vivienda para allegados a cargo de la EGIS municipal.

MÉTODO PROSPECTIVO MACTOR

Como fue anticipado, el análisis cualitativo de las entrevistas realizadas se complementó con un método que busca entender la forma y la magnitud en la que los distintos actores influyen en el proceso de densificación. Esta metodología del juego de actores fue aplicada en el caso de la estación Camino Agrícola, donde a partir de la información recogida en las encuestas y entrevistas se generaron perfiles y objetivos para cada actor. En segundo lugar, dado el objetivo del

trabajo y los objetivos de los actores se levantaron tres retos estratégicos transversales al proceso de densificación con criterios de integración social. Cada reto se compone al mismo tiempo de dos objetivos propios. La descripción de los actores, los retos y objetivos se detallan a continuación.

Los actores involucrados en el proceso de densificación se encuentran detallados en la sección de Anexos mediante una descripción, el desarrollo de sus fines y objetivos, y sus principales debilidades en el caso de que tengan. A modo de síntesis, los actores son los siguientes:

- 1.- Vecinos Antiguos (ve_antiguo)
- 2.- Vecinos nuevos (ve_nuevo)
- 3.- Estudiante (Estudiante)
- 4.- Inmobiliaria (Inmobi)
- 5.- Municipalidad de San Joaquín (muni_sj)
- 6.- Municipalidad de Macul (muni_macul)

Por su parte, los objetivos recopilados a partir de la realidad de los distintos actores serían:

- 1.- Cambios en la normativa (normat_1)
 - » Descripción: Generar mecanismos que permitan poner a disposición suelo apto para el desarrollo inmobiliario. Una opción es el cambio de suelo o la mejora de la eficiencia en la burocracia.
 - » Reto: Incentivar altura.
- 2.- Coordinar inversión de infraestructura y servicios (coord_inve)
 - » Descripción: Generar los incentivos territoriales para la localización de inversiones en infraestructura y servicios. Esto puede llevarse a cabo a través de la

elección de polos de desarrollo anclados a cambios en la normativa.

- » Reto: Incentivar altura.

3. Molestias producto de la densificación (molest_den)

- » Descripción: Levantar demandas producto de externalidades negativas de la densificación, tales como molestias por mayor congestión vial, escasez de estacionamientos o molestias con la sombra de edificaciones en altura.

- » Reto: Mitigar densificación.

4.- Proteger zonas del proceso de densificación (zonifi_den)

- » Descripción: Generar el clima de opinión necesario para que se zonifique el proceso de densificación, pudiendo generar cambios en la normativa.

- » Reto: Mitigar densificación.

5.- Cambios en la normativa (normat_2)

- » Descripción: Valorar de forma positiva la generación de proyectos con características de integración social y adecuar las motivaciones, instrumentos y la predisposición a ello.

- » Reto: Incentivar integración.

6.- Espacios de encuentro (espa_encue)

- » Descripción: Valorar de forma positiva la generación de espacios de encuentro en el área de estudio. Esto se traduce en mejora de espacios públicos, espacios de tránsito, áreas de servicios o espacios aledaños a la estación de metro.

- » Reto: Incentivar integración.

A partir de la descripción de los actores y los objetivos estratégicos se construyeron dos matrices: la primera es la matriz de influencias Directas (**MIDI**), que muestra el efecto que tiene un actor sobre otro, y la segunda es la matriz Actores/Objetivos (**MAO**), la cual relaciona a los distintos actores con los posibles objetivos recién descritos. Ambas simbologías se encuentran descritas en la sección de Anexos.

Se realizó un plano de influencias y dependencias entre actores, presentado a continuación (Figura 11).

De partida, se puede observar que los estudiantes son actores autónomos por cuanto no tienen influencia ni dependencia sobre otros actores ni de otros actores. Esto sucede puesto que no son considerados en la planificación de la densificación del sector, como tampoco ellos tienen como fin residir en el sector. Así, su influencia se hace presente solo como consumidores de los servicios del área

de estudio. El caso totalmente contrario son las inmobiliarias, las que presentan la máxima dependencia e influencia. Esto se explica porque pueden construir ahí donde la normativa lo permita y bajo las condiciones que los municipios estimen convenientes, complementando su desarrollo con las demandas de los vecinos antiguos, sin embargo al mismo tiempo que inician una construcción, su influencia adquiere la máxima notoriedad. De igual modo, su influencia en la zonificación de la normativa es algo innegable y que ejerce presión sobre las municipalidades.

El caso de los vecinos nuevos también es un actor de enlace o articulador, puesto que influyen sobre las prioridades del barrio, las cuales distan de los vecinos antiguos y nos les importa priorizar la densificación. Los vecinos antiguos también tienen dependencia del desarrollo del barrio que establezca la municipalidad a diferencia de los vecinos antiguos,

	VE_ANTIQUO	VE_NUEVO	ESTUDIANTE	INMOBI	MUNI_SJ	MUNI_MACUL
VE_ANTIQUO	0	2	1	2	2	1
VE_NUEVO	1	0	1	3	1	2
ESTUDIANTE	0	1	0	1	2	1
INMOBI	3	3	1	0	3	3
MUNI_SJ	2	1	2	4	0	0
MUNI_MACUL	2	1	2	3	0	0

	NORMAT_1	COORD_INVE	MOLEST_DEN	ZONIFI_DEN	NORMAT_2	ESPA_ENCUE
VE_ANTIQUO	-3	-1	2	4	1	-1
VE_NUEVO	3	2	2	1	-1	2
ESTUDIANTE	2	2	0	0	0	2
INMOBI	4	2	-2	-3	-2	2
MUNI_SJ	4	2	3	2	3	3
MUNI_MACUL	3	1	2	2	0	1

TABLAS 1 y 2. Matriz MIDI y Matriz MAO.
Fuente: Elaboración mediante el método Mactor.

que al estar mejor organizados dependen menos de las decisiones vinculantes de los municipios.

En el caso de las municipalidades, su influencia sobre el área de estudio está dada por su natural papel planificador; sin embargo, el municipio de San Joaquín al zonificar el área de estudio como un eje de importancia en el desarrollo de la comuna depende de lo que ahí suceda con las inmobiliarias y la organización de los vecinos. Además, San Joaquín tiene menos influencia sobre la cantidad de inmobiliarias que llegan a este sector por lo que dependen de actores externos en mayor medida que Macul, municipalidad que promueve el eje Macul como columna vertebral de la comuna y deja al área de estudio como una zona residual de desarrollo pero que al tener demanda de varias inmobiliarias no los hace dependientes en la toma de decisión.

Se obtuvo también un gráfico de distancias entre distintos objetivos de los actores.

Este gráfico de distancias netas entre objetivos permite obtener los objetivos sobre los cuales los actores están posicionados de la misma manera (en acuerdo o en desacuerdo). Cuanto más importantes sean los lazos de los objetivos, más convergerá la posición de los actores sobre esos objetivos. Así, en el gráfico se observa que los incentivos en los cambios de uso de suelo para promover la densificación (normat_1) y generar los incentivos territoriales para la localización de inversiones en infraestructura y servicios (coord_inve) provocan que el objetivo de densificación se lleve a cabo, lo mismo ocurre con la generación de espacios de encuentro; sin embargo, ambos objetivos distan de valorar de forma positiva la generación de proyectos con características de integración social y adecuar las motivaciones, instrumentos y la predisposición a ello (normat_2). Esto significa que el solo hecho de incentivar la integración social no provoca que los de-

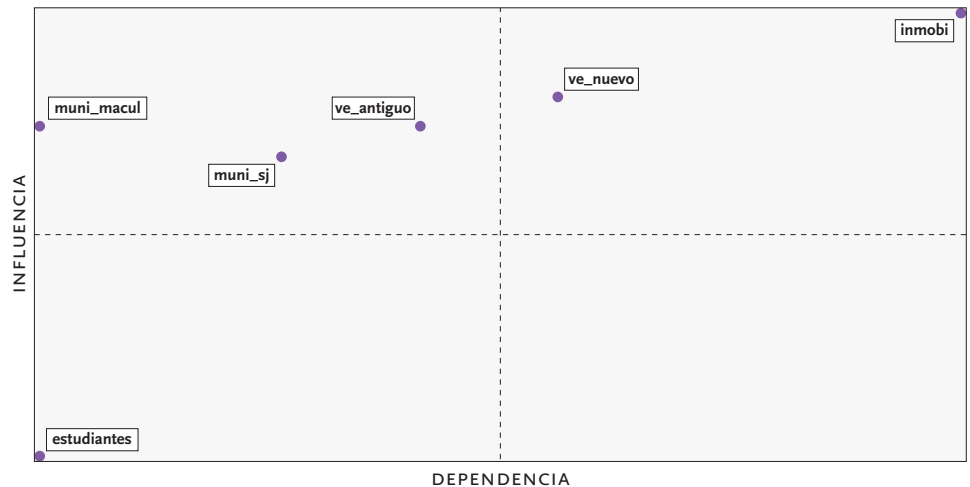


FIGURA 11. Plano de Influencias y Dependencias entre actores. Fuente: Elaboración mediante el método Mactor.

más actores promuevan la densificación. Un segundo punto relevante es la relación importante entre la zonificación de posibles densificaciones y el levantamiento de molestias por las externalidades negativas de la densificación.

CONCLUSIONES

Santiago de Chile es una ciudad cuya población está en aumento, lo que ha generado modificaciones en su composición geográfica y urbana al expandir las posibilidades de zonas de residencia de sus habitantes. En este proceso, la variación de los valores y opciones de residencias tanto antiguas como nuevas también se ha modificado, impactando de manera negativa en la distribución de la población si es que consideramos como un valor positivo el habitar y encontrarnos con personas diferentes. En una ciudad altamente segregada

por el nivel socioeconómico de sus habitantes, es relevante considerar los caminos que incentiven la integración urbana y social de la población.

Bajo esta mirada, se identificaron tres mitos de potencial relevancia para comprender el tema: económico, sociocultural y morfológico, y se procedió a estudiar la aplicación de estos mitos para los casos de dos estaciones de metro, Camino Agrícola y Las Rejas, debido a que son zonas de alta conectividad y con potencial de densificación e integración social.

Contemplando los alcances y limitaciones metodológicas de esta investigación, los principales resultados apuntan al hecho de que la densificación es el medio para generar integración social, pues la integración social por sí misma no genera un incentivo para los actores relevantes en el proceso de densificación. Para esto

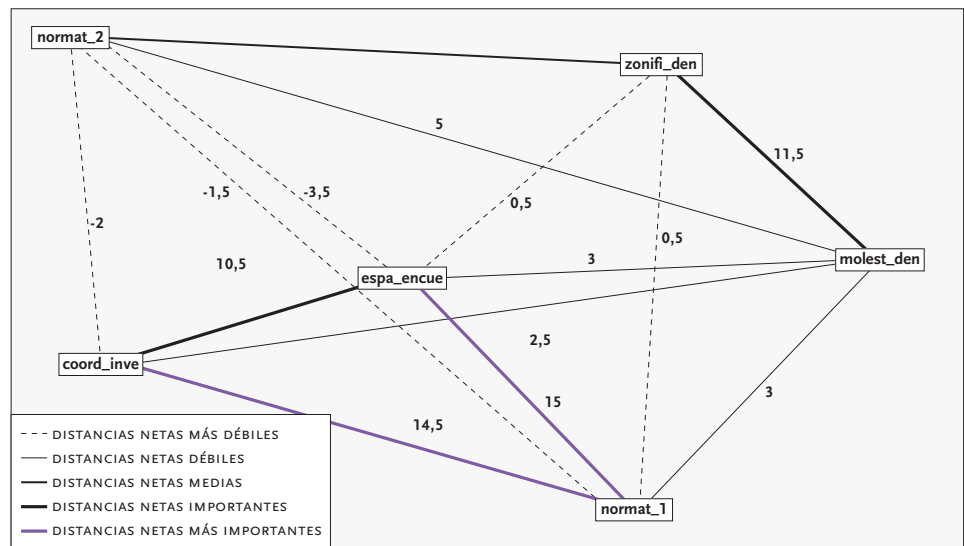


FIGURA 12. Gráfico de distancias netas entre objetos. Fuente: Elaboración mediante el método Mactor.

es clave el mito económico, debido a que, como se aprecia en el caso de Las Rejas, hay diferencias en los precios de los suelos sin relación con el nivel socioeconómico de sus habitantes, por lo que no se cumpliría. Por ende, estos incentivos se relacionan con las inmobiliarias y privados, quienes no se van a interesar en generar proyectos habitacionales para estas zonas si consideran que no habrá utilidades. Desde su perspectiva, el hecho de generar proyectos con integración social no es un negocio seguro, pues tendría más costos que beneficios. Dado que los valores de venta y arriendo van asociados a los precios de las inmobiliarias, y no a las voluntades de los residentes, el que suban o bajen los precios de los paños dependerá de la oferta realizada por las primeras, la que, a su vez, dependerá de los incentivos que identifiquen para realizarla.

Al pensar en estos incentivos para las inmobiliarias toma relevancia el mito sociocultural, debido a que se considera que un cliente va a preferir pagar por una vivienda similar, pero sin integración social, por el rechazo a vivir con personas de menor nivel socioeconómico. Si bien esto podría ser cierto debido a aspectos y hábitos propios de la historia y cultura chilena, la investigación arrojó como resultado el hecho de que el rechazo que genera a los vecinos y potenciales vecinos va más allá de que alguien sea de menor nivel socioeconómico, sino que serían principalmente las condiciones—muchas veces prejuicios—asociadas a un nivel socioeconómico bajo: basura, delincuencia, malas costumbres,

ruido, poco respeto, entre otras. Esta puede ser una distinción muy leve, pero altamente relevante si nos interesa generar mayor integración social, ya que abre las puertas a medidas y políticas públicas viables que, de manera concreta, puedan generar un cambio positivo en esta dirección, ya sea mediante la implementación de planes de vigilancia o de recolección de basura eficientes, por ejemplo, medidas que generan seguridad en posibles compradores en el corto plazo—incentivo para las inmobiliarias—y, al mismo tiempo, generan un cambio cultural en el largo plazo, promoviendo el uso y respeto de los espacios públicos y comunes—incentivo para los individuos a vivir con diferentes en términos socioeconómicos—.

Ahora, cuando evaluamos esta posibilidad de generar medidas y políticas públicas que apoyen el desarrollo de la integración social por medio de incentivar la densificación, es donde aparece el hallazgo de mayor relevancia a nuestro parecer: el hecho de que el mito morfológico es real para los habitantes de los casos estudiados, sea porque históricamente han sido sectores asociados a un menor nivel socioeconómico o por el cambio que ha tenido en los últimos años respecto al uso de sus suelos, efectivamente cuando se plantea la posibilidad de implementar proyectos sociales o con integración social hay una asociación negativa a esto. Lo relevante es que no se encontró evidencia para concluir significativamente que esta asociación negativa se atribuya o no, exclusiva o parcialmente, al rechazo a la

llegada de personas diferentes, problema más complejo de resolver, pero sí se logró identificar que esta asociación negativa se daba por motivos similares a los presentados en el mito sociocultural y, por ende, de soluciones más prácticas y viables: el impacto negativo de proyectos sociales en la calidad de vida de los residentes por desarrollarse sin consideración de la realidad de estos sectores.

Esto se relaciona con la falta de mejores y actualizadas regulaciones y normativas de las comunas, lo que junto a una gestión poco eficiente y clara de los gobiernos locales es identificado como un desincentivo extra por parte de las inmobiliarias para realizar proyectos con integración social en los casos estudiados. En el pasado, generó que los proyectos construidos no respetaran ciertos aspectos de la vida de barrio a fin de abaratar costos, donde por ejemplo se construyeron menos estacionamientos generando que las calles estén congestionadas constantemente, o al ser torres de gran altura se contamina visualmente el espacio. En la actualidad, la falta de claridad respecto a las regulaciones genera que sea un proceso engorroso para las inmobiliarias, aún cuando se estimule con subsidios es mucho más costoso por ser un proceso burocrático, lo que finalmente incentiva a preferir proyectos sin integración social que se mantengan dentro de las decisiones del ámbito privado. De todas formas, es relevante considerar que los problemas asociados a la gestión de las municipalidades va mucho más allá de las posibilidades de acción de estas, don-

de el gobierno de turno, el uso de recursos y su impacto en las legislaciones complejiza esta situación. A su vez, respecto de los municipios, es importante el trabajo en conjunto de los gobiernos locales que se encuentran y relacionan en estas zonas; al tomar consideraciones en un plano mayor –además de las que evalúan por las particularidades de sus comunas– se realiza una gestión más eficiente y efectiva para las municipalidades. Un ejemplo es el hecho de que al evaluar proyectos inmobiliarios solo a nivel comunal se pasa por alto que para la zona en torno a estación Camino Agrícola, el principal eje de conectividad es Avenida Vicuña Mackenna y no Avenida Macul, puesto que la Municipalidad de Macul claramente considera esta avenida como su eje para desarrollar políticas viales; algo similar ocurre para el caso de estación Las Rejas, en el límite entre las comunas de Lo Prado y Estación Central, y es un punto a considerar pues es una posibilidad para optimizar las políticas de circulación y conectividad de manera conjunta y coordinada.

El desafío, entonces, es controlar las externalidades negativas que históricamente se han asociado a la integración social. En la medida en que se aproveche el potencial para densificar las zonas estudiadas, es necesario considerar un proceso sistémico y complejo que haga atractiva la integración social para todos los actores involucrados. Esto requiere un trabajo en conjunto, donde las regulaciones y políticas públicas sean claras respecto a la realidad de las comunas,

velando por el bienestar de los vecinos y entregando claridad a los privados respecto a sus posibilidades de acción de forma que un proceso sobreburocratizado no desincentive proyectos sociales. A su vez, las constructoras e inmobiliarias deben ofrecer proyectos bien diseñados que consideren las normativas establecidas, tanto en términos de infraestructura como en el uso de los espacios públicos. De igual manera, como se planteó anteriormente, el pensar en iniciativas que apunten a mejorar la calidad y uso de los espacios comunes será un incentivo positivo para las inmobiliarias en el sentido de que impacta en una mejor calidad de vida de los residentes, atrayendo potenciales nuevos vecinos.

En definitiva, la conectividad que entrega la cercanía al metro es importante y

muy valorada por los vecinos, en los casos estudiados es una ventaja. Pero la conectividad no basta, el lograr una buena calidad de vida bajo los parámetros de la integración social es un proceso complejo y de múltiples factores, donde confluyen múltiples actores que, a su vez, presentan sus propias particularidades, complejidades y externalidades. Aún así, consideramos que dentro de las dificultades que esto implica, es posible considerar un horizonte optimista si aspiramos a una sociedad pluralista y diversa en su composición y ubicación sociodemográfica, ya que esta dependería en buena medida de regulaciones y planificaciones urbanas bien diseñadas, aplicadas y, ante todo, con sentido de realidad, considerando que se densifica para mejorar la calidad de vida de las personas que habitan o están por habitar la ciudad.

Agradecemos el apoyo al CEDEUS, Proyecto CONICYT/FONDAP 15110020 y al Proyecto FONDECYT 1141096, por su colaboración en este estudio.

ANEXOS

Anexo 1: Descripción de actores para método Mactor

2.1. Vecinos Antiguos (ve_antiguo)

Corresponden a vecinos con más de cinco años de antigüedad, pero que al momento de realizar la encuesta tienen, en promedio, 42 años de antigüedad en el sector. En general su satisfacción con el barrio tiene una nota de 5.7 y evalúan positivamente la conectividad y su relación con el entorno. Por el contrario, la peor evaluación es la seguridad en la noche lo que no se correlaciona con la nota de vecinos nuevos, ni tampoco con los registros de detenciones de carabineros. Así, la peor evaluación está relacionada con una mayor sensación de inseguridad producto de la llegada de población joven que intensifica el uso del sector en horarios nocturnos. La nota de la relación con otros vecinos es un 6.5 que da cuenta de un particular reconocimiento a los acuerdos y relaciones construidas a través de los años. Lo último, podría explicar que los vecinos antiguos se vean divididos frente a la llegada de nuevos vecinos.

Fines y Objetivos:

- 1.- Protección de la identidad de los barrios.
- 2.- Protección de las relaciones vecinales.
- 3.- Aprovechar la conectividad que entrega el metro.

Fortalezas:

- 1.- En ambas comunas están organizados.
- 2.- La organización permitió realizar cambios al PRC de San Joaquín el 2006.

2.2. Vecinos nuevos (ve_nuevo)

Corresponden a vecinos con menos de cinco años de antigüedad, pero que al momento de realizar la encuesta tienen, en promedio, siete meses de antigüedad en el sector. En general, su satisfacción con el barrio tiene una nota de 5.3 y evalúan positivamente la conectividad. Por el contrario, la peor evaluación se la llevan los nuevos proyectos inmobiliarios, en especial las externalidades negativas, y también es evaluado de forma negativa la poca oferta de colegios de educación básica. Este último punto es conflictivo puesto que sí existe oferta de educación básica pública, lo que no estaría alineado con las preferencias de los nuevos vecinos. La nota de la relación con otros vecinos es un 5.3 que da cuenta de una mediana relación con otros vecinos y cierta distancia que se toma en el nuevo proceso de habitabilidad. Por último, los vecinos nuevos están de acuerdo con la construcción de nuevos proyectos siempre y cuando se resguarden temas como estacionamientos, mitigaciones por estacionamientos, entre otros, entendiendo que es un lugar centralizado que es parte de un proceso de densificación. En general, no están en contra de la integración social en una escala macro.

Fines y Objetivos:

1. Aprovechar las ventajas de la movilidad que entrega el sector

- 2.- Aprovechar su cercanía al centro y las redes de negocios.
- 3.- Aprovechar el acceso al metro como un medio para mejorar movilidad.

2.3. *Estudiantes (Estudiante)*

El sector de Camino Agrícola lleva un boom de actividad estudiantil durante los últimos 10 años lo que ha consolidado un polo de educación superior de establecimientos públicos y privados. En este contexto el estudiante es un actor que podría querer habitar cerca de algún establecimiento, pero considera que el sector tiene deficiencias de servicios de seguridad, belleza de entorno y servicios comerciales. Al mismo tiempo, la oferta que actualmente se ha desarrollado en Macul y San Joaquín no se caracteriza por construir con un enfoque en los estudiantes. En general, no están en contra de la integración social en una escala macro.

Fines y Objetivos:

- 1.- Aprovechar la cercanía de los servicios educacionales al metro.
- 2.- Consolidar servicios complementarios a los educacionales.
- 3.- Levantar demanda de actividad inmobiliaria acorde a sus necesidades.

Debilidades:

1. No está organizado frente al actor inmobiliario

2.4. *Inmobiliaria (Inmobi)*

El desarrollador inmobiliario construye soluciones habitacionales en este sector dado que el precio del suelo es más bajo que en

el centro de la ciudad, pero de igual modo sigue siendo atractivo por su conectividad. Se presume que el centro consolidado se desplazó hacia el sur-poniente de la capital y por ello, se construye pensando en una oferta que tiene relación con habitantes que provienen de otras comunas y de un mayor poder adquisitivo. En general, son críticos de la gestión municipal y sus proyectos no están en su conjunto orientados a la demanda de habitación con características para estudiantes. En particular, los inmobiliarios son reticentes a la integración social por cuanto no genera un aporte al negocio inmobiliario y por el contrario, podría retraerlo. Así, no consideran que existan los incentivos para desarrollar proyectos con interés de integración social, ni tampoco le son atractivos incentivos que impliquen superar la norma en beneficio de criterios de integración social. Aun así, piensan que la merma en el precio de suelo no sería generalizada producto de la ponderación de la centralidad en la tarificación de la UF por metro cuadrado.

Fines y Objetivos:

- 1.- Aprovechar las plusvalía del valor del suelo versus la localización.
- 2.- Levantar demanda de productos en comunas que no son tradicionales.

2.5. *Municipalidad de San Joaquín (muni_sj)*

La comuna ha llevado a cabo un proceso coherente con la presión por el desarrollo densificado en el eje Vicuña Mackenna, la presión de los vecinos más antiguos por bajar las alturas en zonas residenciales, la

necesidad de mantener algunos usos industriales para no disminuir los ingresos por patentes e impuestos territoriales y el objetivo de generar integración a escala comunal. La municipalidad reconoce las limitantes de la normativa para generar integración en cada proyecto inmobiliario, como también reconoce que las inmobiliarias no tienen mayor incentivo para hacerlo. En paralelo, la municipalidad es coordinador de las inversiones en infraestructura en el eje de Vicuña Mackenna, tanto por el corredor del Transantiago, como por las mitigaciones al desarrollo del polo estudiantil en el área de estudio.

Fines y Objetivos:

- 1.- Densificar eje Vicuña Mackenna.
- 2.- Convertir suelo industrial para localizar vivienda social.
- 3.- Coordinar la inversión en infraestructura en el eje Vicuña Mackenna.
- 4.- Proteger barrios consolidados del proceso de densificación.

2.6. Municipalidad de Macul (*muni_macul*)

Este municipio no considera al sector de Camino Agrícola como un sitio prioritario de desarrollo, por el contrario, sus apuestas están en la avenida Macul donde coordinan las inversiones de infraestructura y servicios para los grupos que llegan producto de la densificación. Aun así, proyectan que en este sector se va a consolidar una oferta habitacional acorde con el polo de desarrollo estudiantil aunque son conscientes de que los precios de las viviendas superan los ingresos de

los actuales habitantes del sector. En paralelo han tenido que lidiar con la presión de algunas villas para bajar las alturas en el **PRC** y las demandas de los vecinos más antiguos por la generación de congestión vial producto de los nuevos edificios. En general, la municipalidad está enfocada en la transformación de áreas residenciales por zonas mixtas de servicios y residencia pero no de forma particular en el área de estudio. No existe coordinación con la municipalidad de Macul para posibles mitigaciones del polo estudiantil.

Fines y Objetivos:

- 1.- Generar un proceso de densificación en el eje Macul.
- 2.- Coordinar transformación de áreas residenciales en áreas mixtas.
- 3.- Atender mitigaciones de desarrollos inmobiliarios.

Anexo 3. Simbologías matrices Mactor

Simbología Matriz MIDI:

Las influencias se puntúan de 0 a 4 teniendo en cuenta la importancia del efecto sobre el actor:

- 0: Sin influencia
- 1: Procesos
- 2: Proyectos
- 3: Misión
- 4: Existencia

Simbología Matriz MAO

El signo indica si el actor es favorable u opuesto al objetivo:

- 0: El objetivo es poco consecuente.
- 1: El objetivo pone en peligro los procesos operativos (gestión, etc.) del actor/ es indispensable para sus procesos operativos.
- 2: El objetivo pone en peligro el éxito de los proyectos del actor / es indispensable para sus proyectos.
- 3: El objetivo pone en peligro el cumplimiento de las misiones del/ es indispensable para su misión.
- 4: El objetivo pone en peligro la propia existencia del actor / es indispensable para su existencia.



10

TIEMPO DE ESPERA DEL TRANSPORTE PÚBLICO Y CALIDAD DE VIDA

Profesor: Juan Enrique Coeymans, Escuela de Ingeniería. Equipo: Owen Bull, Escuela de Ingeniería; Magdalena Quiroga, Instituto de Sociología; Tomás Pavez, Escuela de Ingeniería.

INTRODUCCIÓN

El sistema de transporte en Chile ha pasado a formar parte importante de la vida social de las personas, considerando que en los últimos años ha habido una tendencia a viajar más que antes y recorrer distancias más largas en esos viajes. También se ha apreciado que las personas de menores recursos utilizan en mayor medida el transporte público que las personas de nivel socioeconómico alto, y es el bus el medio de transporte público más usado en Chile (Edwards, 2011).

Es por esto que la presente investigación se centrará en el transporte público y, en particular, en el modo bus. La medición de este sistema de transporte se

divide en tiempo de caminata; tiempo de espera, donde se puede diferenciar entre tiempo inicial de espera y tiempo de transbordo; y tiempo de viaje dentro del vehículo (Edwards, 2011). El transporte público solo entra en competencia con el transporte privado cuando el primero cuenta con una calidad y servicio que resultan aceptables en términos de frecuencia, tiempo, confort e información confiable (Rivas, Chávez & Maldonado, 2007). Estos son los factores que estimulan el uso del transporte público, tomando en cuenta la alta congestión vial en Santiago se consideró relevante enfocar la investigación en uno de estos elementos: el tiempo de espera.

Desde una perspectiva económica del valor que tiene el tiempo de un individuo para el Estado, un minuto esperando un vehículo del transporte público se considera igual que un minuto dentro del mismo, con un valor de \$1.416 por hora. Esto se debe a que ambos representan tiempos de ocio, es decir, tiempos que no son productivos para el país (Ministerio de Desarrollo Social, 2012). Teniendo esto en consideración, se busca sustentar una propuesta de revalorización social del tiempo de espera. Como principal argumento se presenta la forma en que este afecta la calidad de vida, que incluye la percepción del mismo tiempo de espera. Es en este último punto que se centra la investigación.

Como objetivo principal este trabajo intenta determinar la ponderación subjetiva en la percepción del tiempo de espera del transporte público en modo bus en sectores periféricos de Santiago. Junto con esto, se persigue el objetivo específico de identificar si existen diferencias estadísticamente significativas en la percepción de este tiempo de espera para las variables sexo, edad y comuna de procedencia.

A continuación se presentan los alcances o limitaciones, seguidos de una breve revisión bibliográfica donde se muestra la situación actual en la que se encuentran investigaciones relacionadas con este tema. Luego se presenta la metodología empleada en el análisis de los datos y los resultados obtenidos, para finalizar con las conclusiones y recomendaciones del estudio.

Alcances

La investigación realizada se limita a una selección de comunas periféricas de Santiago con menor tasa de motorización, la que se obtuvo determinando el número promedio de autos por habitante. Como comunas periféricas se definieron aquellas que estuvieran “fuera” de la línea de Américo Vespucio, es decir, la zona que esta vía separa del centro de la capital. Luego se cruzó la información de la tasa de motorización elaborada con la de las comunas periféricas y se eligieron las cinco con menor tasa de motorización para medirlas comparativamente. La Tabla 1 muestra la lista de las ocho comunas, catalogadas como periféricas, con menor tasa de motorización. Cabe mencionar que también se dispuso de datos para la comuna de Maipú, los que se incluyeron en los análisis no comparativos entre comunas.

COMUNA	VEHÍCULOS X PERSONA
LA PINTANA	0,08
PUDAHUEL	0,10
EL BOSQUE	0,11
SAN BERNARDO	0,12
RENCA	0,13
LO ESPEJO	0,13
PUENTE ALTO	0,15
MAIPÚ	0,15

TABLA 1. Tasa de motorización por persona en comunas periféricas de Santiago.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE 2011 y 2012.

El estudio se realizó en hora punta mañana (7:30-9:00 hrs.), pues se ha demostrado que el apremio de tiempo es una de las principales causas de estrés en Chile y la mañana es uno de los momentos en que las personas tienen mayor prisa para llegar a sus lugares de trabajo o estudio (Trucco, Valenzuela & Trucco, 1999). La investigación se limitó a medir las variables de sexo, edad y comuna como se mencionó anteriormente.

Por último, cabe destacar que la investigación cuenta con un número de muestra limitado debido a la escasez de tiempo y recursos disponibles con los que se desarrolló, además de problemas presentados a la hora de recolectar la información (por ejemplo, gente considerada que no alcanzó a ser encuestada). Por esto es difícil realizar una inferencia estadística robusta, pero de todas maneras el estudio es útil como referencia en este tema que no ha sido suficientemente abordado en Chile.

REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

El tiempo empleado en transportarse en bus público se puede dividir entre el tiempo de caminata o de llegada al bus –podría ser en bicicleta–; tiempo de espera del bus, que a su vez se divide entre el tiempo de espera inicial y el tiempo de espera de transbordo; y el tiempo dentro del vehículo (Edwards, 2011). Tomando en cuenta esto, los objetivos planteados en este estudio se basan en diferentes investigaciones que actúan como antecedente para pensar que el valor social del

tiempo esperando un bus del transporte público debería valorarse de distinta manera al del tiempo de viaje por parte de las personas.

Una investigación que apoya lo anterior es la tesis de magíster presentada por Navarrete en relación a la valoración subjetiva de los tipos de transbordo en el transporte público en Santiago, Chile. Esta buscaba, entre otras cosas, determinar qué tiempos –de espera, caminata y viaje– eran penalizados de mayor manera por los usuarios en la percepción de la duración total del viaje. De acuerdo a la investigación, el tiempo más penalizado por los individuos era el tiempo de espera de transbordo, cuya disposición al pago es de \$47 por minuto ahorrado (Navarrete, 2010).

En segundo lugar, se consideró el tiempo de espera como un factor influyente en la calidad de vida. De acuerdo a un estudio realizado en Viena, Austria (Knoflachner, 2009), la incertidumbre de esperar el transporte público sin saber su hora exacta de llegada puede aumentar cinco veces el tiempo medido por reloj. Esto hace que la incertidumbre sea uno de los factores clave para explicar el aumento en la valoración del tiempo de espera. Esto es confirmado por una investigación realizada en París (Benezech & Coulombel, 2013) donde se concluyó que para hacer frente a la variabilidad o baja confiabilidad de los buses en el transporte público (recurrencia con que transitan los buses por un determinado paradero) las personas prefieren prever

un margen de tiempo mayor en la espera de los buses debido a que, de lo contrario, tendrían que cambiar de ruta o cancelar el viaje, lo que muchas veces no es una opción viable. De esta manera, la baja confiabilidad (alta variabilidad) influye en la calidad de vida en términos psicológicos: se produce ansiedad y molestia por perder el bus, perder una conexión y, lo que es más relevante, por la programación de las actividades en un horario determinado.

Finalmente, es importante mencionar que no se encontraron investigaciones chilenas que buscaran valorar de manera diferente la percepción de las personas del tiempo de espera respecto del tiempo en el vehículo exceptuando la tesis de magíster presentada anteriormente. Por otro lado, en el extranjero existe más material, por ejemplo en Inglaterra, donde estudios arrojaron que la percepción del tiempo de espera es 2,5 veces el tiempo de viaje (Wardman, 2001) y en Estados Unidos, donde el valor del tiempo de espera se valora entre 200% y 250% el tiempo de viaje (Victoria Transport Policy Institute, 2013). En conjunto con esto, se reitera que a nivel estatal en Chile no existe diferenciación en el tiempo de espera, caminata y viaje. Pero a nivel internacional el estado considera la valoración del tiempo de espera por parte de los usuarios, de tal forma que el tiempo de espera es valorado de mayor manera que el tiempo de viaje. Se presenta como ejemplo el caso del Reino Unido (Mackie, Jara-Díaz & Fowkes, 2001).

METODOLOGÍA

En primer lugar, el método de recolección de información consistió en elegir paraderos concurridos en las comunas periféricas seleccionadas, donde se midió por cronómetro el tiempo para una persona desde el momento en que llegaba al paradero hasta el momento en que estaba por subirse al bus o subiéndose al mismo. Luego, se le preguntó a cada una de ellas el tiempo que creía haber esperado.

Con respecto a este método se reitera que se presentó como limitación el hecho de que muchas personas cambiaron de modo de transporte mientras se estaba midiendo su tiempo de espera, por ejemplo, subiéndose a un taxi antes de que llegara su bus; además de que otras personas se subieron muy rápido al bus como para ser interceptadas por el encuestador, por lo que se perdieron algunos casos en la muestra. Junto con esta información se registró la edad bajo el criterio de tener más de 30 años o no (solo con la observación visual) y el sexo de la persona, tratando de mantener un número equilibrado de mujeres, hombres, mayores y menores de 30 años.

Posterior al proceso de recolección de datos, se realizaron distintas regresiones lineales con el objetivo de descubrir qué combinación de factores explica mejor las diferentes ponderaciones de tiempos de espera. En las regresiones se consideraron todas las ponderaciones individuales del tiempo de espera, hayan esperado el tiempo que hayan esperado.

RESULTADOS

La muestra obtenida, considerando las categorías mencionadas, se distribuyó como se indica en la Tabla 2.

Sin embargo, para los casos en que no se analizaron las diferencias por comuna y se incluyeron las 13 observaciones de Maipú para aumentar la muestra, los datos se distribuyeron como se observa en la Tabla 3.

Lo primero que se puede destacar de esta distribución es la dificultad particular de encontrar mujeres menores de 30 años. Un estudio de género podría buscar respuestas a las preguntas que surgen. Pese a lo anterior, hay números del mismo orden de magnitud en las casillas, por lo que se aceptan los datos para los diferentes cálculos que se muestran a continuación.

Al hacer una muestra de todas las ponderaciones para los casos de las cinco comunas principalmente estudiadas, resulta

el siguiente histograma (Figura 1), que ordena cuántas ponderaciones estuvieron entre $[X - 1, X]$, siendo X la proporción indicada en el eje horizontal.

Se observa que las ponderaciones de tiempo se encontraron mayoritariamente entre $[2, 3]$ veces. Por otro lado, pareciera haber un importante salto después de la ponderación de 9. Por lo mismo, el promedio general es calculado incluyendo y excluyendo estos datos.

Considerando los datos de las cinco comunas, el promedio de ponderaciones arrojó finalmente 2,52 veces el tiempo esperado. Si se supone que las ponderaciones mayores a 9 son outliers y se eliminan, el promedio obtenido es 2,22 que, si bien es diferente, se mantiene por sobre dos veces.

Al graficar las ponderaciones por tiempo esperado, se obtiene el siguiente gráfico de dispersión (Figura 2).

	MENOR DE 30 AÑOS	MAYOR DE 30 AÑOS	TOTAL
MUJER	18	29	47
HOMBRE	24	22	46
TOTAL	42	51	93

TABLA 2. Distribución de la muestra.
Fuente: Elaboración propia.

	MENOR DE 30 AÑOS	MAYOR DE 30 AÑOS	TOTAL
MUJER	21	32	53
HOMBRE	27	26	53
TOTAL	48	58	106

TABLA 3. Distribución de la muestra incluyendo datos de Maipú.
Fuente: Elaboración propia.

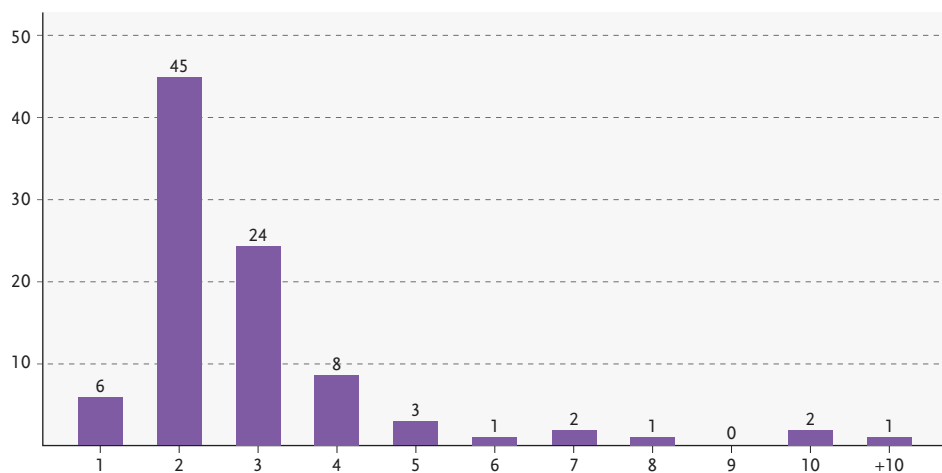


FIGURA 1. Número de datos por ponderación.
Fuente: Elaboración propia.

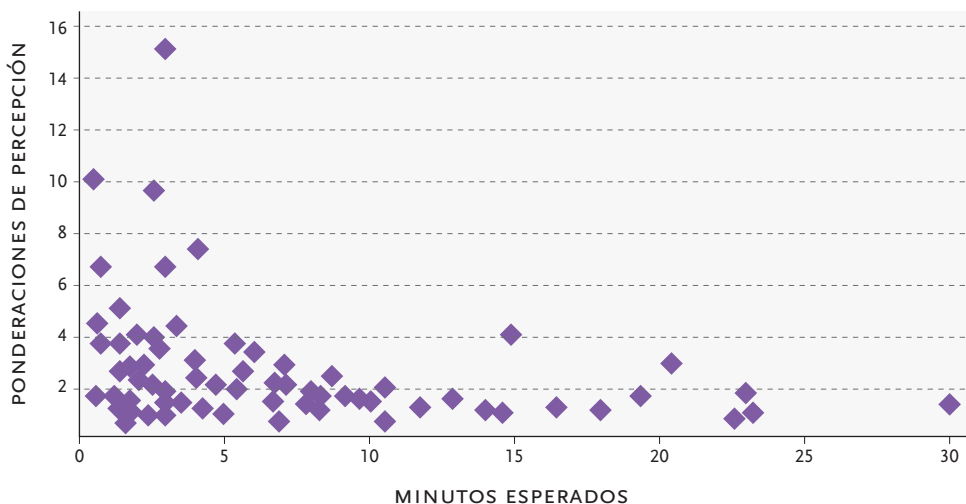


FIGURA 2. Ponderaciones por tiempo esperado.
Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar, las mayores ponderaciones ocurren por debajo de los cinco minutos. Sin embargo, es importante destacar que en este rango también se encuentran ponderaciones por debajo de 1. Finalmente, el promedio que surge de considerar solamente los datos de quienes esperaron más de cinco minutos es

1,86. De esta forma, se observa que no solo hay más variabilidad bajo los cinco minutos, sino que también mayores ponderaciones en promedio.

Para lograr identificar los factores relevantes sobre la percepción del tiempo de espera, se realizaron diversas regresiones con los datos anteriormente menciona-

dos. Para dichas regresiones se consideraron siete modelos distintos:

Modelo 1

El primer modelo considera una variable dummy sobre el sexo (1 si es hombre o si es mujer), y otra variable dummy con la edad (1 si es mayor de 30 años, o si es menor). Los resultados de dicha regresión se pueden apreciar en la Tabla 4.

Tras analizar los resultados de la regresión anterior, se puede apreciar que ni la variable hombre ni la variable >30 años son relevantes a un nivel de confianza de 95% (esto puede observarse debido al bajo valor del t-estadístico o al alto valor de la probabilidad). Sin embargo, este modelo indica que si es mujer se valorará más el tiempo de espera (valorado 0,419 veces más), y si es mayor de 30 años se valoraría más el tiempo de espera (0,605 veces más). Es importante mencionar que como este modelo no considera relevante la variable comuna, se usaron los datos de Maipú.

Modelo 2

El segundo modelo consiste en cuatro variables dummies. La primera, si es una

mujer menor de 30 años; la segunda, si es una mujer mayor de 30 años; la tercera, si es un hombre mayor de 30 años; y la última, si es un hombre menor de 30 años. Los resultados de este modelo se pueden apreciar en la Tabla 5.

Tras analizar los resultados de la tabla anterior, se puede apreciar que la única variable estadísticamente relevante a un intervalo de confianza de 95% es la variable mujer mayor de 30 años. Esta variable es mayor que 0 –y por tanto relevante– a un nivel de confianza cercano al 97%. La regresión indica que las personas que menos valoran el tiempo de espera serían las mujeres menores de 30 años (lo valoran en 1,976 veces), seguidos por los hombres mayores de 30 años (2,25 veces), luego los hombres menores de 30 años (2,381 veces) y, finalmente, las mujeres mayores de 30 (3,349 veces). Cabe destacar que dado que no se usaron separaciones por comunas, se utilizaron los datos de la comuna de Maipú.

Modelo 3

Debido al gran impacto que las mujeres mayores de 30 años tuvieron en el modelo anterior, el tercer modelo solo tiene la

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV. EST.	T	PROBABILIDAD
HOMBRE	-0,419	0,442	-0,95	0,346
> 30 AÑOS	0,605	0,444	1,36	0,177
CONSTANTE	2,44	0,411	5,94	0

TABLA 4. Resultados regresión edad-sexo.
Fuente: Elaboración propia.

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV. EST.	T	PROBABILIDAD
M > 30	1,373	0,63	2,18	0,032
H > 30	0,274	0,658	0,42	0,677
M < 30	0,405	0,652	0,62	0,536
H < 30	O (VARIABLE REFERENCIA)			
CONSTANTE	1,976	0,489	4,04	0

TABLA 5. Resultados de la regresión de cuatro combinaciones sexo-edad.
Fuente: Elaboración propia.

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV. EST.	T	PROBABILIDAD
M > 30	1,128	0,47	2,4	0,018
CONSTANTE	2,22	0,259	8,58	0

TABLA 6. Resultados de la regresión solo mujeres mayores de 30 años.
Fuente: Elaboración propia.

variable dummy mujer mayor de 30 años. Los resultados de este modelo se pueden apreciar en la Tabla 6.

La tabla anterior muestra que la variable mujer mayor de 30 años es relevante con un nivel de confianza de 98,2%. Según los resultados anteriores, si una persona es una mujer mayor de 30 años, su valoración del tiempo de espera es 3,348 veces el tiempo que esperó, mientras que para las personas que no pertenecen a esta categoría (mujer más joven u hombre de cualquier edad), la valoración que tiene del tiempo de espera es de 2,22 veces.

Modelo 4

El cuarto modelo corresponde a la separación por comunas, sexo y edad. Aquí se tiene una variable dummy por cada comuna, una variable dummy por el sexo, y otra variable dummy por la edad. Los

resultados de este modelo se aprecian en la Tabla 7.

Lo anterior indica que ninguna variable es estadísticamente relevante a un intervalo de confianza de un 95%. La que más se acerca es la comuna de Renca, que tiene un valor menor a la constante, con un 91,2% de confianza. Una posible explicación sería que en esta comuna se espera más por el transporte público y, como se vio anteriormente, a medida que se espera más tiempo, el factor de multiplicación tiende a bajar. El resto de las comunas parecen ser homogéneas respecto al comportamiento de las personas.

Modelo 5

En el quinto modelo se quiso saber independientemente la importancia de las comunas. En este modelo solo se tiene una variable dummy por cada comuna. Los re-

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV. EST.	T	PROBABILIDAD
LA PINTANA	O (VARIABLE REFERENCIA)			
PUDAHUEL	-0,207	0,735	-0,28	0,779
EL BOSQUE	-0,454	0,664	-0,68	0,496
SAN BERNARDO	0,131	0,785	0,17	0,868
RENCA	-1,23	0,713	-1,72	0,088
HOMBRE	-0,391	0,454	-0,86	0,392
> 30 AÑOS	0,527	0,450	1,17	0,245
CONSTANTE	2,836	0,629	4,51	0

TABLA 7. Resultados de la regresión por comunas-sexo-edad.
Fuente: Elaboración propia.

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV. EST.	T	PROBABILIDAD
LA PINTANA	O (VARIABLE REFERENCIA)			
PUDAHUEL	-0,076	0,731	-0,100	0,918
EL BOSQUE	-0,419	0,665	-0,630	0,53
SAN BERNARDO	0,156	0,786	0,200	0,843
RENCA	-1,043	0,704	-1,480	0,142
CONSTANTE	2,855	0,517	5,52	0

TABLA 8. Resultados de la regresión solo comunas.
Fuente: Elaboración propia.

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV. EST.	T	PROBABILIDAD
RENCA	-0,903	0,532	-1,7	0,093
CONSTANTE	2,716	0,247	11,02	0

TABLA 9. Resultados de la regresión solo Renca.
Fuente: Elaboración propia.

VARIABLE	COEFICIENTE	DESV. EST.	T	PROBABILIDAD
RENCA	-1,075	0,529	-2,03	0,045
M > 30	0,977	0,469	2,08	0,04
CONSTANTE	2,448	0,274	8,93	0

TABLA 10. Resultados de la regresión Renca y mujer mayor de 30 años.
Fuente: Elaboración propia.

sultados de este modelo se muestran en la Tabla 8.

Tras analizar los resultados anteriores, se puede apreciar que ninguna comuna es estadísticamente distinta a las otras. La única que posee un valor menor es la comuna de Renca. Esto puede deberse a que estas personas poseen un tiempo de espera más alto, como antes se dijo. El factor por lo general va disminuyendo conforme se espera más tiempo.

Modelo 6

En el sexto modelo solo se tomó una variable binaria para la comuna de Renca: El objetivo es analizar si esta comuna es estadísticamente relevante por sí sola. Los resultados de este modelo se presentan a continuación.

Tras analizar los resultados anteriores se puede observar que Renca es relevante a un nivel de confianza de un 90,7%. La tabla anterior indica que las personas de Renca tienen una ponderación del tiempo de espera de 1,813 veces el tiempo que esperaron realmente, mientras que este factor para las personas del resto de las comunas evaluadas fue de 2,716 veces.

Modelo 7

Por último, en el séptimo modelo se tomaron dos variables binarias: si la persona es de Renca y si la persona es una mujer mayor de 30 años. Los resultados del modelo se pueden observar en la Tabla 10.

Estos resultados indican que el dato, tanto si proviene de Renca como si es una mujer mayor de 30 años, es relevante con

un nivel de confianza de un 95% a la hora de asignar un factor de ponderación del tiempo de espera. Lo que indica la tabla ya mostrada es que si la persona es de Renca, el factor de ponderación del tiempo de espera es menor con un nivel de confianza de un 95,5%, mientras que si la persona es una mujer mayor de 30 años, el factor será mayor con un nivel de confianza de un 96%. Como todas las variables de este modelo son relevantes y tienen signo consistente, se escogió este modelo para los análisis posteriores.

Si bien no era una de las observaciones buscadas, de la experiencia se destacó particularmente que, en más de una ocasión, quien reportaba estar esperando menos del tiempo real, estaba escuchando música. Y, por otro lado, también se notó cierta tendencia a encontrar mayores ponderaciones mientras más cerca de las 8:00 hrs. fuera la consulta. Mientras que el primer caso hablaría de menos concentración en la espera misma, el segundo podría deberse al apuro que se genera cuando se está relativamente atrasado (considerando la distancia temporal mayor que existe hacia muchos de los destinos más recurrentes en Santiago desde estas comunas).

CONCLUSIONES

La presente investigación buscaba determinar la ponderación subjetiva en la percepción del tiempo de espera del transporte público en modo bus en sectores periféricos de Santiago. En este sentido, el resultado principal corresponde a

que, en promedio, durante la hora punta mañana para los sectores periféricos de Santiago con menos tasa de motorización, la gente al esperar un bus pondera 2,52 veces su tiempo de espera. Sin embargo, si se consideran los tiempos de espera mayores a cinco minutos, el promedio desciende a 1,86.

Al hacer una serie de regresiones considerando en ocasiones datos provenientes de una sexta comuna de características similares, se descubrió que la única categoría que resultó ser diferenciable estadísticamente fue la de mujer mayor de 30 años. Mientras la media entregaba una ponderación de 2,22 para hombres y para las mujeres menores de 30, las mujeres mayores de 30 sumaban 1,13 veces más a esa ponderación (multiplicando su tiempo por 3,35). No resultaron ser relevantes la comuna de origen ni las variables de sexo y edad de forma independiente.

Como ya se mencionó en los alcances, este estudio se limitó a un grupo reducido de encuestados y de características consideradas. La recomendación es ampliar más este espectro, para descubrir la ponderación que hacen las personas de su tiempo de espera para más modos, horarios, días y tasas de motorización, distinguiendo entre diferentes niveles de calidad en las instalaciones, sensación térmica, propósito, largo de viaje, entre otros. Resultaría particularmente interesante revisar la situación relativa a la hora exacta en que se comienza o termina la espera y el uso de aparatos electrónicos en el proceso.

Por otro lado, como recomendación metodológica, se podría afrontar la posibilidad de que el encuestado tenga un sesgo al responder y exagere al responder para que las observaciones sean peores y se genere algún cambio en el sistema, para esto debería escogerse más cuidadosamente la forma de preguntar. Por ejemplo, se podría explorar la posibilidad de presentar la consulta como un concurso y ofrecerle al usuario un premio en el caso de que su error al reportar su tiempo de espera sea bajo.

Con respecto a la forma de interpretar los datos, se podría profundizar el concepto de amplificar por los tiempos reales esperados a las ponderaciones correspondientes, con el fin de obtener como promedio un valor que represente cuántas veces cada minuto esperado fue valorado. Como ya se demostró para este caso, se esperaría que el promedio descienda. Sin embargo, no se soluciona el problema de que cada individuo puede tener distintas formas de internalizar su tiempo invertido, con lo cual se estaría sobrevalorando la experiencia de quienes tuvieron que esperar más.

Como propuesta de nuevas líneas de investigación queda abierta la posibilidad de realizar estudios de género que expliquen la situación diferenciadora para las mujeres mayores de 30 años, sopesando distintas hipótesis, como podría ser su situación de mayor vulnerabilidad en el paradero o en su lugar de trabajo al llegar tarde.

Finalmente, con los argumentos anteriormente expuestos es posible propo-

ner una nueva valorización del tiempo de espera a nivel social, aunque esta no corresponda a la misma ponderación que la gente aplique de forma inconsciente. Reconocer que es una realidad que afecta de distintas formas la vida de los usuarios del transporte público puede hacerse por medio de esta vía y es de esperar que repercuta positivamente en nuestro sistema de transporte público.



11

ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LA SOSTENIBILIDAD Y RECUPERACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS EN DESUSO EN SECTORES VULNERABLES

Profesor: Vartan Ishanoglu, Escuela de Ingeniería. Ayudante: Diamela Covarrubias, Escuela de Ingeniería. Equipo: Juan Feller, Escuela de Ingeniería; Diego Espinoza, Escuela de Ingeniería; Mari Itzel Paz, Escuela de Arquitectura; Sebastián Tapia, Escuela de Ingeniería; Isabel Mena, Escuela de Ingeniería; Valentina Rivas, Escuela de Ingeniería; Diamela Peña, Escuela de Ingeniería.

INTRODUCCIÓN

Hoy, especialmente en sectores vulnerables, se ha perdido la vida de barrio debido a la delincuencia y violencia que existe en dichos lugares. Es por esto que generar y aplicar técnicas y líneas de acción para recuperar barrios se hace sumamente necesario. Diversas organizaciones se han enfocado en construir plazas e implementar infraestructura con el fin de recuperar la vida en comunidad; sin embargo, muchas de ellas han fracasado. En este trabajo nos propusimos encontrar los factores y líneas de acción que hacen que una implementación de barrio sea exitosa. Para ello realizamos una revisión bibliográfica y fuimos a barrios con alta aprobación de

la comunidad y a otros que no cumplieron sus objetivos.

A partir de la revisión bibliográfica distinguimos 13 factores que consideramos importantes de analizar considerando la situación actual de Chile. Dichos elementos fueron separados en tres grandes ejes: ambiental, social y económico, los cuales son justamente los ejes principales de la sustentabilidad. Los factores estudiados son: (1) en el eje ambiental, manejo de residuos, selección de la vegetación y racionalización de recursos; (2) en el eje social, cruces, luminarias, diseño accesible, externalidades, patrimonio y sentido de pertenencia y conciencia social; y (3) en el eje económico e institucional, acceso a trans-

porte, actividades atractoras, demanda y preferencias, planificación con el trabajo de municipalidad/junta de vecinos.

Luego, se realizaron las visitas a terreno y se analizaron dos situaciones: la primera fue un barrio en la comuna de Peñalolén que había cumplido con los objetivos perseguidos, y la segunda fue un barrio instaurado por la fundación Mi Parque en la comuna de Maipú que no logró los objetivos que se buscaban. A partir de esto, concluimos que lo más importante a la hora de implementar un barrio sustentable y generar comunidad es determinar las necesidades y problemáticas del lugar, generar instancias de empoderamiento desde el comienzo del proyecto, trabajar en la formación y capacitación de los vecinos para la mantención sustentable y hacer que la municipalidad actúe como intermediario entre fundaciones, organizaciones y el mismo barrio.

Contextualización

La Organización Mundial de la Salud (OMS) aconseja que exista un promedio de 9,2 m² de áreas verdes por habitante. Según cálculos de la Fundación Mi Parque, solo en Santiago se requieren más de 27 millones de m² de nuevas áreas verdes. Esto se agrava al considerar que la distribución de áreas verdes replica la distribución de ingresos de la ciudad. Así, nos vemos insertos en una localidad donde la segregación urbana es vivida con gran dramatismo en términos de la calidad de vida que tiene la población.

Las viviendas sociales, de mala calidad

y tamaño reducido, se ven aún más perjudicadas por la mala calidad y tamaño de los espacios que las rodean, generando una serie de prácticas irregulares en el uso de estos, que finalmente dan cabida al desarrollo de la violencia, la drogadicción y la escasa probabilidad de que niños y jóvenes logren desarrollar sus talentos en ese entorno. Es por eso que se hace necesario retornar a la vida comunitaria y encontrar el sentido de identidad en calles, veredas y plazas, de forma de paliar, en cierta medida, las carencias que puedan tener los hogares.

La vida en comunidad define uno de los tres pilares de la sustentabilidad: el llamado pilar social, que establece que con personas con intereses o situaciones similares se puede hacer un trabajo colaborativo con el fin de maximizar recursos y minimizar energía. Es por esto que devolver la vida de barrio a los sectores más vulnerables tiene un significado de sustentabilidad en la vida de los vecinos, por lo tanto, todo barrio donde exista la colaboración, se cuiden los recursos, exista manejo y control de residuos, y vida en comunidad, puede llamarse sustentable.

En los últimos 15 años, las distintas políticas de vivienda han logrado reducir a la mitad el déficit habitacional total¹, pero esta reducción no ha sido acompañada por programas que permitan mejorar la cantidad y la calidad de los espacios públicos que rodean estas viviendas. Si bien programas de gobierno como Quiero mi barrio (2006) y entidades privadas como Fundación Mi Parque (2007) han

logrado grandes avances en la evaluación y mejora de diversos espacios públicos, hemos podido observar que los resultados no siempre son satisfactorios ni sustentables en términos de su diseño, implementación y mantención. Es en este sentido que se hace primordial entender cuáles son los factores que se han considerado para lograr espacios públicos y áreas verdes de calidad, con un gran uso y pertenencia de la comunidad, así como también analizar ejemplos de espacios públicos donde el diseño ha fallado por no considerar factores claves.

Dada la complejidad de la definición de espacio público, esta investigación abordará espacios de carácter vecinal como pequeñas plazas para fines recreativos, que son de uso cotidiano y juegan un importante rol para la vida en comunidad. Los conjuntos de vivienda necesitan estar asociados a espacios que permitan conocer a los vecinos y generar una mejor calidad de vida que muchas veces no se encuentra en los mismos hogares. Tan importante como incrementar el estándar de calidad de las viviendas, es incrementar los estándares de los espacios públicos que las rodean, desde el punto de vista medioambiental, económico y social. El experto en eficiencia energética, Waldo Bustamante en su “Guía para el diseño para la eficiencia energética en la vivienda social” explica la importancia de que la gente viva en un ambiente habitable: “En el contexto de la edificación y la ciudad, el desarrollo sustentable se consigue al considerar una serie de fac-

tores que interactúan entre ellos, los que al ser tomados en cuenta permiten conseguir una ciudad sustentable”. Esta idea refuerza el hecho de que en el diseño deben ser considerados una serie de factores que permitan el buen desarrollo de un espacio a lo largo del tiempo y se vean reflejadas las necesidades de la comunidad en él.

Objetivo

Establecer cuáles son los factores que han sido utilizados, principalmente por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para evaluar y diseñar plazas y ponerlos a prueba en dos sectores donde se hayan intervenido espacios residuales a través de la participación ciudadana y donde se vivan experiencias exitosas o fallidas en cuanto a la participación e integración de las personas en dicho lugar, para luego crear un parámetro que permita entender el grado de importancia de cada factor y cuáles no fueron considerados en su diseño e implementación. Finalmente, a través de este estudio se proponen líneas de acción que permitan identificar y diseñar futuros proyectos, con características similares a los estudiados, de manera tal que al interactuar los factores entre sí permitan conseguir un espacio que logre integrar a toda la comunidad y con ello aumentar la calidad de vida de la población.

ANTECEDENTES

Al enfrentarnos a la problemática de convertir distintos espacios en barrios sustentables, comenzamos nuestra investigación

a través de diversas fuentes.

Primero, con el fin de introducirnos en el concepto de barrios sustentables, vimos a diferentes expositores expertos en el tema en charlas **TED**. Así pudimos conocer lo que ocurre y se hace alrededor del mundo para la implementación de barrios sustentables. En segundo lugar, recolectamos antecedentes en informes técnicos e investigaciones, en los que pudimos averiguar los factores más importantes en la implementación de barrios.

También nos informamos sobre lo que ocurre actualmente a través de noticias. Esto nos sirvió para conocer qué medidas se están llevando a cabo y qué organizaciones están colaborando con la implementación de barrios sustentables. Finalmente, fuimos a terreno a entrevistar a los principales actores de barrios sustentables. Entre ellos se encontraban dirigentes vecinales, intendentes y arquitectos.

Tras esta recolección de antecedentes, nos encontramos frente a tres alternativas de investigación:

- 1) ¿Cómo convertir un espacio residual en un lugar de encuentro para la comunidad?
- 2) ¿Qué factores hacen viable la recuperación de un espacio público desde una mirada social, económica y medioambiental de la sustentabilidad?
- 3) Líneas de acción para recuperar un espacio público de manera sustentable desde el diseño, implementación y mantención en sectores vulnerables.

De estas opciones elegimos la tercera y la acotamos a:

Análisis de los factores que inciden en la sostenibilidad y recuperación de espacios públicos en desuso en sectores vulnerables, buscando líneas de acción para el diseño, implementación y mantención de proyectos futuros.

METODOLOGÍA

1.- Primera etapa: factores y ponderación

El método utilizado para esta investigación estuvo basado en una revisión bibliográfica que nos orientó sobre el desarrollo sustentable, la gestión de espacios públicos y áreas verdes, entre otros. Además, se analizaron temas como la intervención de espacios públicos por parte de la comunidad, la importancia de generar espacios de encuentro y cómo se habían creado este tipo de proyectos en otras ciudades y países (por parte de entidades privadas y gubernamentales).

Por otro lado, recogimos opiniones de expertos en el tema a través de reuniones, para así responder nuestra interrogante y darle un sentido a la investigación.

Los entrevistados fueron:

- » Claudio Orrego: Intendente de la región Metropolitana de Santiago.
- » Iván Encina: Dirigente Junta de Vecinos de Villa Lo Arrieta, Peñalolén.
- » Miriam Tardón: Presidenta Junta de Vecinos de Villa Javiera Carrera, Maipú.
- » Andrés Ramos: Coordinador Proyecto Red y Jefe de seguridad territorial.
- » Daniela Arancibia: Fundación Mi Parque, busca la recuperación participativa de áreas verdes.
- » Rosanna Forray: Doctora en Ciencias

Aplicadas y Master en Ciencias Aplicadas, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Arquitecto, Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesora Asocia-da Facultad de Arquitectura UC.

Con la información obtenida en las entrevistas, se dio paso a la utilización de factores, divididos en los tres ejes principales de la sustentabilidad, los que luego analizamos y ponderamos según su influencia en la comunidad y comparamos dos posibles lugares de estudio.

Los tres ejes de la sustentabilidad se definen a continuación:

I.- Ambiental

- » Manejo de residuos: término empleado para designar al control humano de recolección, tratamiento y eliminación de los diferentes tipos de residuos. El deterioro y pérdida de calidad del espacio público por presencia de basura producida en el lugar o su entorno debe controlarse al máximo, detectando las fuentes y causales de contaminación en el entorno o en el lugar del proyecto que puedan influir negativamente, buscando medidas de mitigación o eliminación. Es necesario incorporar a la propia comunidad en el control de puntos contaminantes, educando, informando y capacitando sobre estos temas dado que finalmente es la propia comunidad la afectada por problemas de salud.
- » Selección de vegetación idónea: corresponde al manejo de la vegetación mediante un real conocimiento del

material vegetal y su utilización en paisajismo. Es importante pues ayuda a una selección acertada con mínima necesidad de intervención, aplicando medidas de plantación que favorezcan el correcto crecimiento y prefiriendo aquellas que se puedan mantener mejor en el tiempo. Además, debe atenderse la diversidad regional y estacional, ya que las necesidades y requerimientos difieren según la ubicación geográfica; temperaturas máximas y mínimas, precipitaciones y sus variaciones a lo largo del año son determinantes en los requerimientos de protección para poder permanecer y utilizar el espacio público.

- » Racionalización de recursos hídricos y eléctricos: desarrollar medidas que apunten al ahorro y buen uso de los recursos, implementando sistemas eficientes, específicos para el proyecto.

II.- Social

- » Cruces: es necesario definir y concordar las condiciones de los cruces directamente involucrados con el proyecto, para que las conexiones entre el espacio público y el entorno sean seguras, expeditas y presenten un nivel homogéneo de estándar de calidad y seguridad. Debe optarse siempre por la preferencia peatonal, conformando cruces protegidos y seguros en base a un diseño que incorpore normas universales de seguridad y confortabilidad para la espera y la percepción de señales.

- » Diseño accesible: se debe contemplar un diseño enfocado en el uso del espacio público adaptado a los distintos tipos de usuarios, ya sean de determinado grupo etario, discapacitados, entre otros. Esto es parte esencial de la estrategia para conseguir una sociedad en la que todas las personas puedan participar. Este es un modelo basado en la inclusión de todos y que deriva, en gran medida, de la reflexión acerca del modo que la sociedad quiere acoger a la persona en toda su diversidad.
- » Patrimonio y sentido de pertenencia: se considera el espacio público como herramienta para la comunidad y promotor de la sociabilidad, en el que cada individuo se sienta parte de él y pueda preservarlo como consecuencia de esto. Esta es una estrategia que refuerza la identidad con el espacio público, que involucra a la comunidad en su recuperación y diseño, de modo que esta lo sienta como propio, se apodere de él y lo cuide. El diseño de estos lugares con participación ciudadana es una necesidad esencial para la comunidad, porque colabora con el conocimiento de las personas entre sí y con la profundización de los lazos comunitarios.
- » Luminaria: factor de seguridad que busca potenciar y apoyar el uso del espacio, generando un buen control visual del lugar por parte de la persona que recorre un sector determinado. Una buena iluminación permite el uso del espacio de modo más intenso, especialmente de noche. Así, las luminarias apropiadas para el uso y dimensiones del espacio público colaboran en reducir tanto los delitos como la percepción de temor, y el usuario del espacio público siente mayor control sobre este si es capaz de observar con un campo visual profundo y despejado.
- » Efectos externos (externalidades): los proyectos de equipamiento urbano en general, y de espacios públicos en particular, provocan efectos externos sobre su entorno, la mayoría de las veces positivos, detonando, por ejemplo, procesos de mejoramiento del entorno.
- » Conciencia social: la conciencia social del uso y cuidado del espacio público debe estar presente en las prácticas de gestión. El gasto que se realice para generar conciencia debe ser considera-

EJE AMBIENTAL	EJE SOCIAL	EJE ECONÓMICO E INSTITUCIONAL
MANEJO DE RESIDUOS SELECCIÓN DE LA VEGETACIÓN RACIONALIZACIÓN DE RECURSOS	CRUCES Y LUMINARIAS DISEÑO ACCESIBLE EXTERNALIDADES PATRIMONIO Y SENTIDO DE PERTENENCIA CONCIENCIA SOCIAL	ACCESO A TRANSPORTE PÚBLICO ACTIVIDADES ATRACTORAS DEMANDA Y PREFERENCIAS PLANIFICACIÓN CON EL TRABAJO DE LA MUNICIPALIDAD/JUNTA DE VECINOS

TABLA 1. Ejes de la sustentabilidad.
Fuente: Elaboración propia basada en bibliografía.

do como una inversión, ya que genera ahorro en la mantención por el menor deterioro que provocan los usuarios en los espacios público.

III.- Económico e institucional

- » Acceso a transporte público: es relevante que el espacio público quede a pasos de paraderos de buses o estaciones de metro, de modo que sea lógico pasar por allí cuando la persona está en camino a algún lugar. De esta manera se genera flujo de personas en el espacio público.
- » Actividades atractoras: planificar en los proyectos actividades que generen valor al atraer a los usuarios intensificando su uso, ha resultado ser una práctica creciente en la planificación de espacios públicos de calidad.
- » Demanda y preferencias: es importante tener un conocimiento apropiado de la demanda que se va a atender, porque el éxito y la rentabilidad de un proyecto radican en que las personas usen ampliamente los servicios.
- » Planificación con el trabajo de la municipalidad/junta de vecinos: los municipios y/o juntas vecinales tienen mayor conocimiento de la gente que vive en una determinada comunidad donde se quiere implementar el espacio público sustentable. Es por esto que es importante trabajar con ellos, puesto que así el espacio será más personalizado.

La ponderación se basó en la asignación de puntaje de 0 a 4 puntos, clasificados

también en una escala que los consideraba como "irrelevantes", "poco relevantes", "relevantes" y "muy relevantes", se agregó la clasificación "no aplica" para el factor que al momento de comparar los lugares elegidos no era evaluable, pero que a largo plazo era necesario considerar.

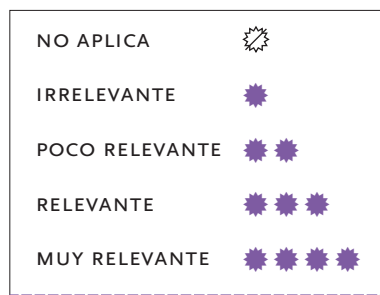


FIGURA 1. Escala gráfica de calificación de factores.
Fuente: Elaboración propia.

2.- Segunda etapa: lugares propuestos

Este estudio se centra en dos sectores: Villa lo Arrieta, ubicada en Peñalolén, calle 132 y calle 15A, y Villa Javiera Carrera, ubicada en Maipú, calle San José, entre Séneca y Av. 4 Poniente.

El primero es una plaza diseñada por los vecinos y todos los años se interviene. Esto se ha logrado con el trabajo constante de la junta de vecinos, el municipio y la comunidad. Es un espacio de aproximadamente 2.450 m², el cual beneficia a cerca de 1.000 vecinos del sector. El lugar intervenido fue un terreno dispuesto por la municipalidad para un espacio público en un barrio de casas. El trabajo comprometido de la junta de vecinos ha hecho de este espacio un lugar acogedor y familiar para los residentes. Este consta de vas-

tas áreas verdes, una multicancha para practicar fútbol, lugares de descanso y luminaria. La junta de vecinos anualmente postula a fondos concursables de la municipalidad para continuar con la mejora de la plaza. El lugar además se utiliza para albergar festivales y reuniones de la comunidad.

El segundo es una plaza diseñada por la Fundación Mi Parque, realizada durante el año 2010, con una superficie de 2.200 m² beneficiaría a casi 3.000 personas. El lugar intervenido fue un espacio en desuso entre condominios de blocks –alrededor de 25 edificios–. El diseño fue hecho por la fundación y se presentó a los vecinos, quienes lo aceptaron y se llevó a cabo. Se logró un cambio impensado, se plantaron árboles, lugares de descanso, juegos para los niños, decoración del lugar, entre otros, pero solo se mantuvo así durante una semana. La plaza fue destruida –tanto la vegetación como el mobiliario– por los mismos propietarios de la comunidad. Actualmente, el espacio se encuentra en completo estado de abandono, lo que genera una peor utilización de este ya que los vecinos usan distintos elementos para esconder armas, drogas, basureros, generar fogones, etc. Esto genera inseguridad entre los vecinos y hacen de este sector un foco de delincuencia y tráfico de drogas.

Ante estos dos casos opuestos, entendemos la carencia de áreas verdes en Santiago como un problema transversal, puesto que son estos los lugares que utilizan las familias de sectores medios y vul-

nerables para poder relajarse, desarrollarse y compartir con la comunidad. Sin un espacio bien mantenido o cuidado se dificulta este desarrollo.

Por esto es que debe existir, en primera instancia, un estudio de los factores relevantes que caracterizan el lugar a intervenir, para que luego exista un diseño sustentable, considerando los ejes social, económico y medioambiental; para lograr así una implementación y mantenimiento correcta de estos espacios, y evitar, de esta manera, generar ilusiones en la comunidad respecto a un lugar que podría no resultar.

Por otra parte, ambos proyectos fueron desarrollados bajo el concepto de participación ciudadana, pero realizados de manera distinta: uno de ellos creado a partir del interés y gustos de los vecinos, y el otro diseñado por gente externa y aprobado por la comunidad. Estos resultados nos llevan a la necesidad de crear líneas de acción que aseguren la real eficacia de estos espacios. El éxito de un proyecto de área verde será en gran parte definido por el nivel de participación de la comunidad involucrada, como se puede ver en los dos casos analizados.

3.- Tercera etapa: análisis

Como se explicó anteriormente, después de elegir los dos lugares descritos en la segunda etapa, se les aplicaron los factores y se analizaron desde una perspectiva cercana a los usuarios, así se llegó a las conclusiones que se resumen en la siguiente tabla.

	PUNTAJE	MAIPÚ	PEÑALOLÉN
ACCESO A TRANSPORTE	☀	✓	✓
ACTIVIDADES ATRACTORAS	☀ ☀ ☀	X	✓
DEMANDA Y PREFERENCIAS	☀ ☀	✓	✓
CRUCES	☀	X	✓
DISEÑO ACCESIBLE	☀ ☀ ☀	✓	✓
PATRIMONIO	☀ ☀ ☀ ☀	X	✓
LUMINARIA	☀ ☀ ☀	X	✓
MANEJO DE RESIDUOS	☀ ☀ ☀ ☀	X	✓
SELECCIÓN DE VEGETACIÓN	☀	✓	X
RACIONALIZACIÓN DE RECURSOS	☀	X	X
PLANIFICACIÓN CON MUNICIPALIDAD	☀ ☀ ☀ ☀	✓	✓
EXTERNALIDADES	☀ ☀	X	✓
CONCIENCIA SOCIAL	☀ ☀ ☀ ☀	X	✓

TABLA 2. Ponderación de factores y relación con los lugares visitados.
Fuente: Elaboración propia.

Además, para que un espacio público sea sustentable resulta de gran importancia considerar:

- » La participación y el grado de compromiso que la comunidad adquiera, asumiendo roles activos que permitan la apropiación y empoderamiento del espacio, desde el diseño, ejecución y mantención de este. Para esto es fundamental la conformación de un centro vecinal o junta de vecinos, que vele por la organización y cuidados de esta. La junta vecinal tiene que ser capaz de asumir un liderazgo y ser representativo de la comunidad y sus necesidades.
- » Considerar y exigir a las autoridades pertinentes apoyo municipal para la mantención del espacio. Es importante el apoyo de la comunidad para la limpieza y mantención, pero hay que tener en consideración que también se requieren recursos hídricos, de retiro de basura, luminaria, entre otros, los cuales pueden ser aportados por la municipalidad.
- » Un diseño legible, es decir, que se pueda apreciar todo el espacio y acompañarlo de una buena iluminación, son rasgos fundamentales para una sensación de seguridad. Promover la

legibilidad del espacio mediante edificaciones que proporcionen caminos, intersecciones y puntos de referencia reconocibles que orienten a las personas hace que disminuya el miedo de ser víctima de robos.

- » Es necesario que la intervención considere el nivel de seguridad del lugar y esté acompañada de programas anexos que impliquen un mayor movimiento de personas, ya que se logra un mayor control del espacio. En la actualidad los conjuntos de vivienda social carecen de programas que eviten la aislación de los conjuntos, esto ha provocado que la violencia se apodere de barrios enteros.
- » El espacio debe asegurar diversidad en su uso, permitiendo que las necesidades de las personas sean solucionadas. Una mayor diversidad implica que el lugar no sea abandonado y que permita el desarrollo de deportes y distintas actividades ya sean culturales, comerciales, etc.
- » La elección correcta de los materiales que conformarán el espacio evita que estos sean posteriormente mal utilizados. Esto implica que una vez conocido el grado de inseguridad y violencia del sector se pueden elegir materiales acordes al contexto, permitiendo reducir los costos de mantenimiento en elementos que serán utilizados correctamente.

Si se analizan estos puntos en los dos lugares elegidos para esta investigación se pueden entender los resultados obtenidos.

En Maipú existía representación vecinal, pero el problema estuvo en la falta de apoyo hacia la presidenta de la junta de vecinos. Ella, junto a un selecto grupo, se preocupó de la mantención y cuidado de la plaza, y no así los otros vecinos. A ellos se les presentó el proyecto; sin embargo, no tuvieron incidencia en el diseño, lo cual afectó al posterior empoderamiento de los vecinos respecto al lugar. En este caso, el liderazgo y la responsabilidad recayeron en una sola persona y no en un equipo de trabajo. Aunque la municipalidad brindó apoyo, el lugar se deterioró rápidamente porque la ayuda municipal fue inútil puesto que los mismos vecinos permitían que el lugar empeorara. El diseño no era legible, la distribución de los artefactos de la plaza no fue la adecuada ya que generaron puntos ciegos, no se podía apreciar la plaza en su totalidad, y tampoco consideraba luminaria. El lugar logró un flujo de personas, quienes se tomaban la plaza debido a la falta de espacio que existe en los departamentos de los blocks. El principal problema que afectó a esta plaza fue la mala elección de materiales. Un claro ejemplo son los cilindros de hormigón que se dispusieron como maceteros, pero que finalmente se utilizaron como asaderos, basureros, escondite para drogas, entre otros.

En el caso de Peñalolén existe una junta de vecinos comprometida con el mejoramiento de los espacios públicos, pero únicamente esta entidad participaba en su diseño e implementación, ya que los demás miembros de la comunidad no ayudaban al desarrollo de estos proyectos. La munici-

alidad cumple un rol fundamental en la mantención de este espacio, encargándose de los desechos de la comunidad así como de la iluminación, esto ha provocado que la comunidad tenga una actitud de descuido y despreocupación hacia el cuidado de la plaza. Además, la distribución de este lugar permite una vista de toda la plaza, gracias a la plantación de árboles de una altura suficiente para observar cada rincón de esta. Lo anterior, junto a la práctica vecinal de retirar a aquellas personas externas a la comunidad y que puedan traer alguna clase de daño a sus miembros o infraestructura, ayudan a mantener la seguridad del sector junto con actividades mensuales que crean un ambiente próspero para la unión de las personas. Esto último afecta el factor de diversidad del tipo de personas que utilizan la plaza, pero cuenta con los implementos necesarios para distintos tipos de actividades, tales como lectura, deporte y juegos, los cuales generan un espacio para cada integrante del vecindario. Finalmente el diseño de la plaza, que fue hecho por la junta de vecinos, no consideró el ahorro del gasto en la mantención de los componentes del espacio ni tampoco maximizar la eficiencia, como por ejemplo la elección de las plantas.

RECOMENDACIONES PARA FUTUROS PROYECTOS DE ESPACIOS PÚBLICOS

Después de analizar las situaciones que conocimos en las salidas a terreno y teniendo en cuenta los factores seleccionados, desarrollamos un plan de acción para

llevar a cabo proyectos de espacios públicos sostenibles en lugares vulnerables, el que considera a los residentes como los principales actores, quienes en conjunto con el municipio y/u organizaciones privadas, deben participar en la implementación de espacios en pos de la formación de comunidad, con un diseño acorde a su realidad y necesidades.

Este plan de acción consta del trabajo de las comunidades en conjunto con el municipio, con el conocimiento y consideración de los 13 factores, de manera que el proyecto apunte a la sustentabilidad; además de cuatro líneas de acción, que se detallan a continuación, las que orientan a un diseño adecuado, empoderamiento de la comunidad, capacitación para la mantención del espacio y consolidación del rol del municipio como intermediario.

Líneas de acción

- 1) Determinar las principales necesidades y problemáticas del lugar y la comunidad: Realizar un estudio previo a la intervención del lugar, en el cual se analice su entorno, es decir, si es condominio de blocks, condominios de vivienda, etc., la cantidad de gente que reside ahí, el tamaño dispuesto a intervenir, las realidades del lugar, considerando cantidad de niños, adultos y tercera edad. Además, hay que tener en cuenta el nivel de delincuencia y vulnerabilidad del sector.
- 2) Generar instancias de empoderamiento, desde el comienzo del proyecto: Mediante un trabajo en conjunto con

los vecinos de la comunidad a la cual pertenece el espacio público a intervenir se puede crear un proyecto sustentable que pueda mantenerse a lo largo del tiempo. Para esto es necesario crear un sentimiento de pertenencia de las personas frente al lugar a intervenir, crear la idea de que es de todos los integrantes del sector y, por tanto, es deber de ellos el diseñar, implementar y mantener el espacio. Se debe tener la noción de que se está generando algo desde ellos para ellos, y no solo entenderlo como una entrega o presente de alguien externo.

- 3) Trabajar en la formación y capacitación de los vecinos, para la mantención sustentable: Junto con lograr el empoderamiento señalado en el punto anterior, es fundamental entregar a la comunidad las herramientas técnicas y de conocimiento necesarias para asegurar un continuo mantenimiento y, si es posible, renovación del espacio público. Al capacitar a los vecinos se crea una organización dentro del barrio, excluyendo la intervención de personas externas para la mantención, con lo que se acrecienta el factor de sustentabilidad de poder mantenerse por sí mismo dentro del tiempo.
- 4) Que la municipalidad actúe como intermediario entre los privados y la comunidad: Es esencial que el municipio asuma el rol de intermediario, porque es quien se encarga de promover el desarrollo y de velar por el bienestar de la comunidad. Son las municipalidades

las que establecen vínculos con las organizaciones privadas que quieren intervenir los espacios públicos y las que pueden fomentar la unión de estas con las comunidades, sirviendo de guía. Además, una vez desarrollado el proyecto, son los municipios los que disponen de los recursos necesarios para la mantención.

CONCLUSIONES

A partir de esta investigación se logran comprender las características de los espacios públicos sustentables, además de los factores fundamentales para su implementación en sectores vulnerables. A partir de esto, se propuso una línea de acción para futuros proyectos en la que se busca hacer un aporte para la implementación y mantención de ellos. Esta consiste en cuatro pasos: en primer lugar identificar las necesidades y problemáticas dentro de la comunidad, e interpretarlas de la mejor manera posible, para luego proponer las soluciones óptimas. Los dos siguientes pasos se basan en un trabajo con las comunidades tanto de empoderamiento, como de formación y capacitación, esto con el fin de involucrar a la gente, que se preocupen de mantener el lugar y tengan las herramientas para hacerlo. Finalmente, consideramos esencial el trabajo de la municipalidad durante todo el proceso, pues desde el punto de vista de los recursos –recolección de basura, materiales para actividades, espacios, etc.– son ellos los encargados del desarrollo y bienestar de la comunidad y el entorno.

ANEXOS

Anexo 1. Definiciones importantes

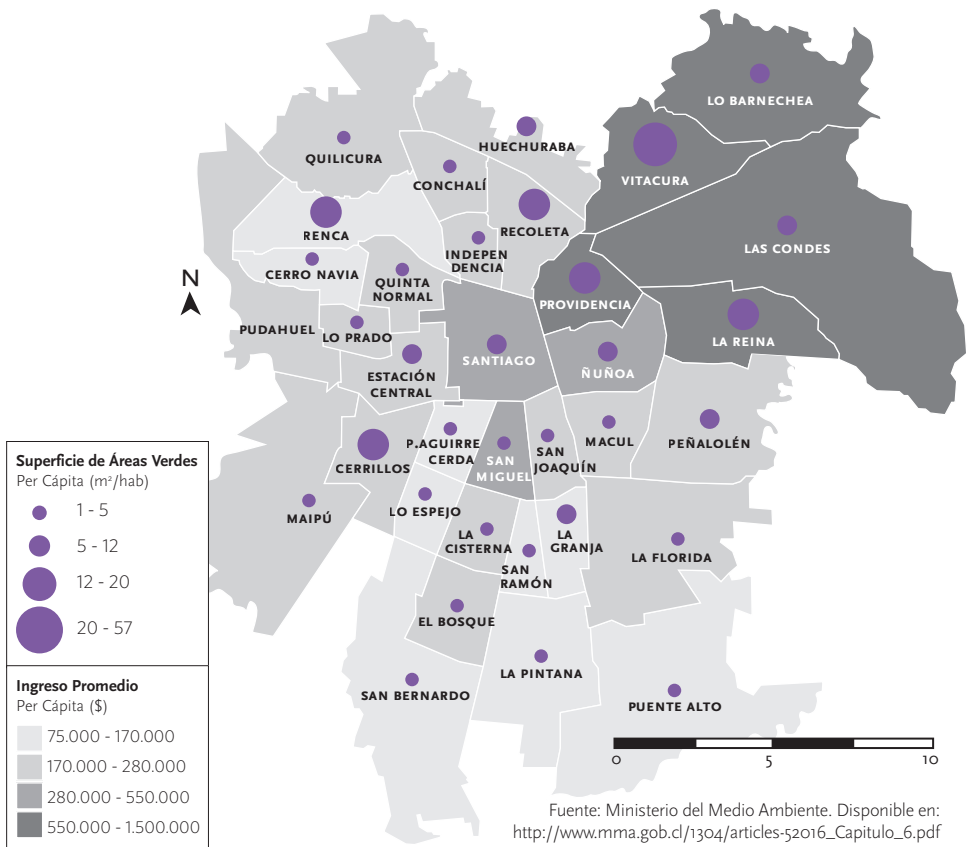
Espacio público: Lugar donde todas las personas, sin importar su procedencia, pueden transitar, desarrollarse y compartir libremente.

Sustentabilidad: Se refiere a la cualidad de poderse mantener por sí mismo, sin ayuda exterior y sin agotar los recursos disponibles.

Comunidad: Común de los vecinos de una ciudad o villa que viven en un sector de viviendas o departamentos acotados.

Barrio sustentable: Un barrio o comunidad sustentable podría definirse como un sistema urbano de mediana escala que representa los principios del desarrollo sostenible, respetando los límites ecológicos, fomentando la prosperidad económica y el bienestar de la sociedad, es decir, un sistema que optimiza las condiciones para el desarrollo humano en armonía con el medio ambiente.

Anexo 2. Densidad de áreas verdes comparado con el ingreso promedio



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1.- CASTIGO A LA POBREZA

- Agostini, C. (2010). Pobreza, desigualdad y segregación en la Región Metropolitana.
- Aravena, De Gregorio y Poduje. Memo de políticas públicas: Vía rápida para reducir la desigualdad. Espacio Público. Disponible en: <http://www.espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/13.pdf>
- Banco Central de Chile (2013). Encuesta Financiera de Hogares: Metodología y Principales Resultados EFH 2011-12.
- Beytía, P. (2014). Barrios de vivienda social: tres focos para revertir su deterioro urbano. Instituto de Políticas Públicas UDP. Disponible en: <https://www.techo.org/paises/chile/wp-content/uploads/2014/07/Beyt%C3%ADa-Barrios-de-vivienda-social.pdf>
- Cariceo, O. (2012). “La difusa naturaleza del Fondo Solidario de Crédito Universitario: entre la equidad, la solidaridad y el acceso a la educación” en Destapando la caja negra/Sociologías de los créditos de consumo en Chile. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales: Santiago, Chile.
- Centro de Investigación Social de TECHO-Chile (2014). Mapas de Vulnerabilidad Territorial. Santiago de Chile: TECHO-Chile. Disponible en: <http://www.techo.org/paises/chile/cis/vulnerabilidad/>.
- Dammert, L. & Lunecke, A. (2002). Victimización y temor en Chile: Revisión teórico-empírica en doce comunas del país. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (2012). El campo de la investigación cualitativa en Manual de investigación cualitativa, Barcelona: Gedisa.
- Engel, E. (2013). Transporte como motor de integración social urbana. Espacio Público. Disponible en: <http://www.espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/15.pdf>
- Fundación Proyecto Propio (2009). Paradoja de pobreza y deudas.
- Gatica, M. (2012). Integración de las Cajas de compensación de asignación familiar al Sistema crediticio chileno en Destapando la caja negra/Sociologías de los créditos de consumo en Chile. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales: Santiago, Chile
- González, C. (2012). Evaluando créditos hipotecarios en los Bancos en Chile en Destapando la caja negra/Sociologías de los créditos de consumo en Chile”. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales: Santiago, Chile
- Helsper, E. & Manzi, J. (2003). El sentido de la seguridad en Chile. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Instituto de Políticas Públicas UDP (2014). Barrios de vivienda social, tres focos para revertir su deterioro urbano. Disponible en: <http://www.techo.org/paises/chile/wp-content/uploads/2014/07/Beyt%C3%ADa-Barrios-de-vivienda-social.pdf>.
- Killias, M. & Glerici (2000). Different Measures on vulnerability in their relation to different dimensions of fear of crime. British journal of criminology. No 40, pp: 40 437-450.
- Lecaros, T. y Díaz, G. (2014). ¿La inflación afecta a todos por igual? Disponible en: <http://www.institutolibertad.cl/op-1005/>. Última visita: 10 de diciembre 2014.
- Ministerio del Interior (2004). División de Segu-

- ridad Ciudadana, Diagnóstico de la Seguridad Ciudadana en Chile. Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana, 16 de abril de 2004.
- Mussa, R. (2014). Do the poor pay more for maize in Malawi?
- Ossandón, J. (2012). La caja negra del crédito y la Sociología económica en Destapando la caja negra/Sociologías de los créditos de consumo en Chile". Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales: Santiago, Chile.
- Sernac Financiero (2012). Boletín créditos de consumo (banca y cajas de compensación).
- Sozzo, M. (2000). Seguridad urbana y tácticas para la prevención del delito. Notas para pensar alternativas políticas y teóricas.
- Vasilachis, I. (2006). La investigación cualitativa en Estrategias de Investigación cualitativa, Barcelona: Gedisa.
- Wigodski, T. et al. (2012). Caso: Banca en Chile. Versión 2012. Centro de Gestión, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile: Santiago, Chile.
- 2.- PROPUESTA DE INCLUSIÓN DE LOS AMENITIES EN LAS MEDICIONES DE CALIDAD DE VIDA URBANA DESDE EL PARADIGMA DE LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO**
- Agyeman, J. (2005). Environmental Justice and Sustainable Communities. New York: New York University Press.
- Aragónés, J., & Amerigo, M. (1998). Psicología Ambiental. Madrid: Ed. Pirámide.
- Ardila, R. (2003). Calidad de vida: una definición integradora. Revista Latinoamérica de Psicología, 35(2), 161 - 164.
- Arenas, F. (1991). La Gestión Ambiental y el Ordenamiento del Territorio. Revista de Geografía Norte Grande (18), 51 - 54.
- Bailly, A. (1978). La Organización Urbana. Teoría y Modelos. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Barro, R., & Sala i Martin, X. (2004). Economic Growth. Cambridge: The MIT Press.
- Boisier, S. (1998). El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. Santiago: ILPES.
- Conrad, E., Christie, M., & Fazey, L. (2010). Understanding public perceptions of landscape: A case study from Gozo, Malta. Applied Geography, 1-12.
- Daly, H. (1996). Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development. Boston: Beacon Press.
- Diener, E. (1994). El bienestar subjetivo. Intervención Psicosocial (3), 67 - 113.
- González, A. (2011). La Calidad de Vida en los Barrios de Buenos Aires: Estimaciones Hedónicas de la Valuación de los Amenities Urbano y su Distribución Espacial. La Plata: Universidad Nacional de la Plata.
- Horton, F., & Reynolds, D. (1971). Effects of Urban Spatial Structure on Individual Behavior. Economic Geography, 36-48.
- Lahera, E. (2004). Políticas y Políticas públicas. Santiago: Publicaciones Naciones Unidas, CEPAL.
- Lindenboim, J. (2000). Calidad de vida urbana: una discusión conceptual. Ponencia basada en el proyecto "Calidad de vida en la ciudad futura: mercado y políticas públicas en el aglomerado urbano de Buenos Aires. Buenos Aires.
- López, I. (2010). Sostenibilidad y cambio social. En J. Cases, Catástrofes Medioambientales: la reacción social y política (págs. 185 - 207). Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Luengo, G. (1998). Elementos para la definición y evaluación de la calidad ambiental urbana. Una propuesta teórico-metodológica. Ponencia presentada en el IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana. Buenos Aires: Tandil.

- Moore, J. (2003). Nature and the Transition from Feudalism to Capitalism. *Review*, XXVI (2), 97 - 172.
- Morin, E., & Pakman, M. (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Nisbet, R. (1980). *Historia de la idea de Progreso*. Barcelona: Gedisa.
- Organización de Naciones Unidas; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. (10 de Julio de 2014). Organización de Naciones Unidas. Obtenido de <http://www.un.org/es/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>
- Pérez Maldonado, A. (1999). La construcción de indicadores Bio-Ecológicos para medir la calidad del ambiente natural urbano. Mérida: Documento de investigación del Grupo de Calidad Ambiental Urbana de la Facultad de Arquitectura y Arte de la Universidad de Los Andes.
- Permentier, M., Bolt, G., & van Ham, M. (2011). Determinants of Neighbourhood Satisfaction and Perception of Neighbourhood Reputation. *Urban Studies*, 977-996.
- Proshansky, H., Ittelson, W., & Rivlin, L. (1978). *Psicología Ambiental. El hombre y su entorno físico*. México: Ed. Trillas.
- Taylor, D. (2000). The rise of the environmental justice paradigm: injustice framing and the social construction of environmental discourses. *American Behavioral Scientist* (43), 508 - 540.
- UNWCED, U. N. (1987). *Our Common Future*. Nueva York: Oxford University Press.
- Urzúa, A., & Caqueo-Úrizar, A. (2012). Calidad de vida: Una revisión teórica del concepto. *Terapia Psicológica*, 30(1), 61-71.
- Van Hauwermeiren, S. (1998). *Manual de Economía Ecológica*. Santiago: Instituto de Ecología Política (IEP).
- Walker, G., & Bulkeley, H. (2006). Geographies of environmental justice. *Geoforum* (37), 655 - 659.
- 3.-CAPITAL SOCIAL EN ACCIÓN: DISCURSOS VECINALES SOBRE LAS PROBLEMÁTICAS Y SOLUCIONES QUE GENERAN LOS VÍNCULOS SOCIALES. UN ESTUDIO EN LA FLORIDA**
- Arosteguy, A. (2007). Construcción de capital social comunitario y empoderamiento ciudadano. *Última Década*, N° 26, pp. 123-145. Valparaíso: CIDPA.
- Barbero, J. M. y Cortés, F. (2006). *Trabajo comunitario, organización y desarrollo social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bonet i Martí, J. (2006). La vulnerabilidad relacional: Análisis del fenómeno y pautas de intervención. *Redes-Revista hispana para el análisis de redes sociales*, Vol 11, 4.
- Bourdieu, P. (2000). Poder, derecho y clases sociales. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Chambers, R. (1989). Vulnerability: How de poor cope?, *IDS Bulletin*, Sussex.
- Centro de Investigación de Ética Social (CIES). (1996). *Organizaciones sociales e intermedias. Propuestas para una eficiente gestión del desarrollo*. Cuartas jornadas nacionales sobre ética y economía. Córdoba: CIES.
- Coleman, J. (1988). Social Capital in the creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94, S95-S120.
- Concha, M.; Del Campo, P. y Brain, I. (2003). Estudio descriptivo de la situación posterradicación de las familias de campamentos en la Región Metropolitana. *Revista CIS*, 2. Santiago: Un Techo para Chile.
- Constitución Política de Chile, Art. 19, N°15
- Durston, J. (2002). El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural: diádas, equipos, puentes y escaleras. CEPAL, Santiago de Chile.
- Flores, R. y Naranjo, C. (2006). Uso del capital social en la generación de asociatividad en pequeñas organizaciones familiares campe-

- sinas. *Revista de Trabajo Social*, PUC. Vol 73, 99-110.
- Fukuyama, F. (1997). *Social Capital. The Tanner Lectures On Human Values*, Brasenose College, Oxford.
- Granovetter, M. (1973). The Strengh of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78, 1360-1380.
- Kliklsberg, B. (1999). Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 69, 85-102.
- Krause, M. (2001). Hacia una Redefinición del concepto de Comunidad, Cuatro ejes para un análisis crítico y una propuesta. *Revista Psicología Universidad de Chile*. Vol.10, pp. 40-60. Santiago de Chile.
- Krause, M. (1999). Representaciones Sociales y Psicología Comunitaria. *Psyke*. Vol.8, N°1, 41-45. Santiago de Chile.
- Larraín, F. (2008). Cuatro millones de pobres en Chile: actualizando la línea de la pobreza. *Estudios Públicos*, 109, 101-148.
- Marrero, A. (2006). La teoría del capital social. Una crítica en perspectiva latinoamericana. *Arxius*, 14, 73-90.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013). *Informe de Política Social 2013*. Santiago de Chile: MINDESOC
- McMillan, B. y Chavis, D. M. (1986). Sense of community: a definition and theory. *Journal of Community Psychology*, 14, 6-23.
- Moser, C. (1998). The asettis vulnerability framework: reassesing urban poverty reduction strategies. *World Development*, vol. 26, No. 1.
- Narayan, D. (1999). *Can Anyone Hear Us* .Banco Mundial.
- Ordoñez, R. (2005). Responsabilidades educativas que se atribuyen familia y escuela en el ámbito educativo. Santiago de Chile: Centro UC de la Familia.
- Philip, D. y Rayhan, I. (2004). Vulnerability and poverty: What are the causes and how are they related? (Term paper for Interdisciplinary Course, International Doctoral Studies). Bonn: Universität Bonn.
- Pizarro, R. (1999). Vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.
- Pizarro, R. (2001) La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Pizzorno, A. (1976). Introducción al estudio de la participación política. En Castells, K. *Participación y cambio social en la problemática contemporánea*. Buenos Aires: Ed. S.I.A.P.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1998). *Desarrollo humano en Chile. Informe de Desarrollo Humano para Chile*. Santiago: PNUD.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2000). *Más sociedad para gobernar el futuro Informe de Desarrollo Humano para Chile*. Santiago: PNUD.
- Portes, A. (1998) Social capital: its origins and applications in modern society. *Annual review of Sociology*, 24, 1-24.
- Putnam, R. (1993). The prosperous community: social capital and public life. En *The American Prospect*, 13. Disponible en <http://xroads.virginia.edu/~HYPER/DETOC/assoc/13putn.html>
- Rubio, J. (2006). A vueltas con el desarrollo comunitario: características, reflexiones y retos. *Cuadernos de Trabajo Social*. Vol 19, 287-295
- Ruiz, V. (2004). Organizaciones comunitarias y gestión asociada. Una estrategia para el desarrollo de ciudadanía emancipada. Buenos Aires: Paidós.
- Salazar, C. y Jaime, M. (2009). Participación en Organizaciones Sociales en Chile. ¿Una Alternativa para Mejorar el Bienestar Económico de los Hogares? *Estudios de Economía*. 36(2): 191-215
- Spicker, P. (2009). Definiciones de pobreza: doce grupos de significados. En: Spicker, P., Álvarez, S. y D. Gordon. *Pobreza: Un glosario*

- internacional, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Vecina, C. (2010). El desarrollo social intercomunitario como un medio para la ciudadanía y la integración. *Revista D'Afers Socials*, Vol.6, 71-80.
- Vecina, C. y Ballester, L. (2012). Organización social, trabajo en red y desarrollo comunitario. El caso de Son Gotlen y Pere Garau. *Cuadernos de Trabajo Social*. Vol. 25-2 403-412.
- Vial, C. (1998). Reproducción y Transmisión de la Pobreza en Chile: un acercamiento cualitativo. Santiago de Chile: MIDEPLAN y FNUAP.
- Villar, R. y Florez, M. (2011). Opciones de inversión privada en desarrollo comunitario. Madrid: Fundación DIS.
- Zambrano, A., Bustamante, G. y García, M. (2009). Trayectorias Organizacionales y Empoderamiento Comunitario: Un Análisis de Interfaz en Dos Localidades de la Región de la Araucanía. *PSYKHE*, 18(2), 65-78. Temuco: Universidad de la Frontera.
- 4.- FACTORES DE APOYO AL INGRESO A LA UNIVERSIDAD.**
- Ávila Baray, H.L. (2006). Introducción a la metodología de la investigación. España.
- Bellei, C. (2013). El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena. *Estudios pedagógicos*, 39(1), 325-345. doi: 10.4067/S0718-07052013000100019.
- Bourdieu, P. (1980) Poder, derecho y clases sociales. Las formas del capital. Bilbao: Desclée.
- Castillo, J. y Contreras, D. (2014). El papel de la educación en la formación del bienestar subjetivo para el desarrollo humano. Una revisión al caso chileno. Santiago de Chile.
- Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (2001). Tercera Encuesta Nacional a los Actores del Sistema Educativo Chileno. Santiago: CIDE.
- Comisión de Equidad e Inclusión UCH. (s/f).
- Hacia una política de equidad e inclusión en la Universidad de Chile. Recuperado el 3 de diciembre de 2014. Disponible en: http://propedeutico.usach.cl/Documentos_files/EquidadConsejoUCHile.pdf
- Consejo Nacional de Educación (2012). Arancel. Recuperado el 3 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndiceEstadisticas/doc/NovEstadisticas2012/012_Web_Arancel.pdf
- Cox, C. (2003). "El nuevo currículum del sistema escolar". En R. Hevia, ed. *La educación en Chile hoy*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Didriksson, A. (2008). Contexto global y regional de la educación superior en América Latina y el Caribe. En Gazzola, L. y Didriksson, A. (Eds.). *Tendencias de la educación superior en América Latina* (pp. 12-41). Caracas: IE-SALC/UNESCO
- Ensignia, J. & Quiroga, Y. (2009). Chile en la Concertación 1990-2010. Disponible en: <http://goo.gl/ZpRP8s>
- Flick, U. (2004). Introducción a la investigación cualitativa. Madrid: Morata.
- Gaete, M. & Morales, R. (2011). Articulación del sistema de Educación Superior en Chile: posibilidades, tensiones y desafíos. *Calidad en la educación*, (35), 51-89. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So718-45652011000200003&lng=en&tlng=en . 4 0 6 7 / So718-45652011000200003.
- Gil, J. & Del Canto, C. (2012). The Case of the Propedéutico Program at Universidad de Santiago de Chile (USACH). *Pensamiento Educativo*, 49(2).
- Koljatic, M., & Silva, M. (2010). Algunas reflexiones a siete años de la implementación de la PSU. *Estudios Públicos*, 120, 125-146.
- Krause, M. (1995). "La investigación cualitativa:

- un campo de posibilidades y desafíos". En Temas de Educación N°7, 19-40.
- Lagos, M. (2010). Demanda social y evaluación del sistema educacional chileno. En G. Elacqua & S. Martinic (Eds.), ¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Santiago de Chile: PUC, UNESCO.
- Leyton, D., Vásquez, A. & Fuenzalida, V. (2012). La experiencia de estudiantes de contextos vulnerables en diferentes instituciones de educación superior (iesu): resultados de una investigación. Revista Calidad en la Educación, 37, 62-97.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013). Estadísticas Educación Encuesta CASEN: Cobertura de educación superior por quintil de ingreso autónomo nacional según sexo. Disponible en: <http://observatorio.ministeriodesarrollsocial.gob.cl/casen/casen-documentos.php?c=87&a=2011>
- Ministerio de Educación. (2009). Informe: Bases para una Política de Formación Técnico-Profesional en Chile. Disponible en: www.mineduc.cl/.../Formacion%20Tecnica/Informe_basesFormTecnProf_Chile2009.pdf.
- Ministerio de Educación, Agencia de Calidad de la Educación (2009). Ley N° 20.370. Disponible en: <http://bcn.cl/1moiz>
- Ministerio de Educación (2014). Cómo ingresar a la educación superior. Gobierno de Chile. Disponible en: <http://www.mifuturo.cl/index.php/2011-09-25-19-46-31/como-ingresar>
- Ministerio de Educación (2014). Orientación. Programa de estudio séptimo año básico. Disponible en: http://www.curriculumenlinea-mineduc.cl/605/articles-20728_programa.pdf
- Ministerio de Educación (2014). Fondo Solidario de Crédito Universitario. Gobierno de Chile. Disponible en: http://www.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=29684&id_portal=74&id_seccion=4188
- Ministerio de Educación (2014). Mensaje de S.E la presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del estado. Recuperado el 15 de noviembre de 2014. Disponible en: http://reformaeducacional.gob.cl/wp-content/uploads/Proyecto_LucroAccesoDiscriminacion.pdf
- Murillo, J. & Román, M. (2012). Políticas educativas de apoyo a escuelas de sectores pobres y de bajo logro académico en Chile: 1990-2011. Disponible en: <http://goo.gl/MoUZcB>
- Noble, J. & Davies, P. (2009). Cultural capital as an explanation of variation in participation in higher education. British Journal of Sociology of Education, 30(5), 591-605.
- OCDE y Ministerio de Educación (2009). La Educación Superior en Chile. Disponible en: http://www.ubiobio.cl/varios/loreto/La_educacion_Superior_en_Chile.pdf.
- OCDE (2009). La educación superior en Chile. Revisión de Políticas Nacionales de Educación. OCDE. Banco Mundial. Disponible en: <http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archives/La%20Educaci%F3n%20Superior%20en%20Chile0407.pdf>
- Poy, R. (2010). Efectos del credencialismo y las expectativas sociales sobre el abandono escolar. Revista de Educación, 147-169.
- Ruiz, J. (1999). Metodología de la investigación Cualitativa. Bilbao. Universidad de Deusto.
- Soler, N. (2014). Propuesta de admisión inclusiva UC. Documento Preliminar. Consejo Superior UC.
- Strauss, A. & Corbin, J. (2002). Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Colombia: Editorial Universidad de Antioquia.
- Taylor, S.J. & Bogdan, R. (1986). Introducción a

los métodos cualitativos de investigación. México: Paidós.

UNESCO. (2007). Educación de calidad para todos: Un asunto de derechos humanos. En: Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). 29 y 30 de marzo de 2007; Buenos Aires, Argentina [PDF].

Valenzuela, J.P. & Villalobos, C. (2012). Polarización y cohesión social del sistema escolar chileno. *Revista de Análisis Económico*, 27(2), 145-172.

5.- FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS: CONTRIBUCIONES Y DESAFÍOS.

Andréu, J. (s/f). Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada. Extraído del sitio web del Centro de Estudio Andaluces. Disponible en <http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>

Arnold-Cathelifaud M. & Tumala, D. (2006). Colaboración, participación y sociedad civil en Chile: reflexiones para la acción. *Persona y sociedad*. Vol.XX N°1, 2006 pp. 143-156.

Carvajal, J. G. (2005). "El problema de la existencia y la identidad de las organizaciones." *Innovar: Revista de Ciencias Administrativas y Sociales* 15, no. 25: 25-35.

Cisternas, C.; Miquel, M. & Neculqueo, V. (2008). Cambios en la participación social y política después de la dictadura militar en Chile. Tesis para optar al título de Trabajadora Social, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Dekker, Karien, Beate Völker, Herman Lelieveldt, & Rene Torenvlied. 2010. Civic engagement in urban neighborhoods: Does the network of civic organizations influence participation

in neighborhood projects? *Journal of Urban Affairs* 32, no. 5: 609-632.

División de Organizaciones Sociales de Chile (DOS). Bases para el concurso nacional para organizaciones ciudadanas. Recuperado el 1 de Noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.minvuciadano.cl/wp-content/uploads/2013/07/Bases-Concurso-Buenas-Pr%C3%A1cticas-OOCC-Jul.pdf>

División de Organizaciones Sociales de Chile (DOS). (2002). Documento de trabajo Ley N° 19.418, sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias. Disponible en: http://www.ind.cl/organizaciones-deportivas/Gestion%20Organizaciones%20Deportivas/Documents/ley_19418.pdf

Espinoza, V. (1998). Historia social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987. *EURE (Santiago)*, 24 (72), 71-84. Recuperado el 22 de diciembre de 2014. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So250-71611998007200004&lng=es&tlng=es.

Gilster, M. E. (2014). "Putting activism in its place: The neighborhood context of participation in neighborhood-focused activism." *Journal of Urban Affairs* 36, no. 1: 33-50.

González, M., Chacón, A. & Martínez, M. (1993). *Psicología comunitaria*. Madrid: Visor.

Haeberle, S. H. 1987. "Neighborhood identity and citizen participation." *Administration & Society* 19, no. 2: 178-196.

Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) (2012). Séptima encuesta nacional de la juventud. Disponible en: http://www.injuv.gob.cl/porta1/wp-content/files_mf/septima-encuestanacionaljuventud2.pdf

Kasarda, J. D., & Morris Janowitz. 1974. "Community attachment in mass society." *American Sociological Review* 39: 328-339.

Krause, M. (1995). "La investigación cualitativa:

un campo de posibilidades y desafíos". En Temas de Educación N°7, 19-40.

Lapalma, A. 2012. "El escenario de la intervención comunitaria". Revista de Psicología, 10, no. 2: 61-70

Ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. Disponible en <http://bcn.cl/1lznd>

Marcus, B. (2002). Un espacio muy estrecho y apretado: las organizaciones comunitarias y las ong's de Chile contemporáneo. En Ministerio Secretaría General de Gobierno de Chile, Gobernar los cambios: Chile, más allá de la crisis.

Ohmer, Mary L. (2008). "The relationship between citizen participation and organizational processes and outcomes and the benefits of citizen participation in neighborhood organizations." Journal of Social Service Research 34, no. 4: 41-60.

Oliver, J. E. (2001). Democracy in suburbia. Princeton: Princeton University Press Venkatesh 2000.

Participemos. (S/f) Recuperado el 11 de Noviembre del 2014 de <http://www.participemos.gob.cl/quienes-somos/index.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). Informe auditoría a la democracia. Santiago.

Polit D. F. & Hungler B. P. (2000). Diseño y métodos en la investigación cualitativa. En D. F. Polit & B.P. Hungler, Investigación científica en ciencias de la salud (6ª ed., pp. 231-247). Ciudad de México: McGraw-Hill Interamericana

Rodríguez, R. N. (2011). Mejoramiento sostenible de la calidad de vida de la población mediante el trabajo comunitario. Revista Cubana de Salud Pública, 219-229.

Ruiz, J. (1999). Metodología de la investigación Cualitativa. Bilbao. Universidad de Deusto.

Segovia, O. & Dascal, G. (2000). Espacio público, participación y ciudadanía. Santiago: SUR.

Sluzki, C. (1990). Disrupción de la red y reconstrucción de la red en el proceso de migración.

Sistemas familiares, agosto 1990, 67-72.

Swaroop, Sapna & Jeffrey D. Morenoff. (2006). "Building community: The neighborhood context of social organization." Social Forces 84, no. 3: 1665-1695.

Taylor, S.J. & Bogdan, R. (1986). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. México: Paidós.

Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH). Percepción de la población pobre de Santiago sobre las condiciones de acceso, equidad y satisfacción en la obtención de bienes básicos y públicos – año 2012: visión evolutiva desde el año 2003. Santiago: Escuela de Administración y Economía de la UCSH.

6.- DIMENSIONES INNOVADORAS EN EVALUACIÓN Y MONITOREO DE SERVICIOS DE SALUD PARA ADULTOS MAYORES EN LA ATENCIÓN PRIMARIA CHILENA

Arancibia E, Contreras JL, et al. (2014). Fortalecimiento de la Atención Primaria de Salud: Propuestas para Mejorar el Sistema Sanitario Chileno. Recuperado del sitio web del Centro de políticas públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, de :http://politicaspUBLICAS.uc.cl/cpp/static/uploads/adjuntos_publicaciones/adjuntos_publicacion.archivo_adjunto.b77e8303379e9242.53657269652054656d6173204e-726f2036372e7064666.pdf

Beard JR, Bloom DE. (2014). Towards a comprehensive public health response to population ageing. Lancet. 2014 Nov 6. pii: S0140-6736(14)61461-6. doi: 10.1016/S0140-6736(14)61461-6. [Epub ahead of print]

Boeckstaens P, De Graaf P. Primary care and care for older persons: Position Paper of the European Forum for Primary Car. Quality

- in Primary Care 2011;19: 369-89. European Forum for Primary Care, Almere, The Netherlands. On behalf of the Position Paper Working Group: Aggie Paulus, Arno Van Raak, Peter Groenewegen (The Netherlands), Carmen de la Cuesta (Spain), Danica Rotar (Slovenia), Hanna Kaduskiewicz, Martina Hasseler, Ulrike Junius Walker (Germany), Isabelle Vedel (Canada), Jan De Lepeleire, Janneke Ronse, Jean- Pierre Baeyens (Belgium), Modesta Visca (Italy), Steve Illife (UK)
- CASEN (Encuesta de Caracterización Económica Nacional), 2011. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen_obj.php
- CEPAL. (2011). América Latina y el Caribe, Observatorio Demo Gráfico, N°12, Octubre 2011.
- Connolly MJ¹, Boyd M², Broad JB³, Kerse N⁴, Lumley T⁵, Whitehead N⁶, Foster S³. (2015). The Aged Residential Care Healthcare Utilization Study (ARCHUS): A Multidisciplinary, Cluster Randomized Controlled Trial Designed to Reduce Acute Avoidable Hospitalizations From Long-Term Care Facilities. *J Am Med Dir Assoc.* 2015 Jan 1;16(1):49-55. doi: 10.1016/j.jamda.2014.07.008. Epub 2014 Sep 18.
- De Savigny D, Adam T (Eds). (2009). *Systems Thinking for Health Systems Strengthening*. Alliance for Health Policy and Systems Research. Geneva: WHO.
- Fournier, DM. (2005). Evaluation. In: Mathison S. (Ed). *Encyclopedia of Evaluation*. Thousand Oak, CA: Sage.
- Huenchuan S. (2009). *Envejecimiento, Derechos Humanos y Políticas Públicas*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Institute of Medicine. (1995). *Committee on Health Services Research: Training and Work Force Issues*. Health Services Research: Workforce and Educational Issues. Washington, DC: National Academy Press.
- Last, JM. (2001). *Dictionary of epidemiology*. 4th ed. New York: Oxford University Press.
- ONU. (1991). Asamblea General de las Naciones Unidas. Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad. (1991). Recuperado el 17 de octubre de 2014 : <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1640>
- Marín P. (2006). *Lineamientos para la reformulación de la Política Pública de Salud para personas mayores*. Recuperado del sitio web del Centro de Políticas públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, de: http://politicaspUBLICAS.uc.cl/cpp/static/uploads/adjuntos_publicaciones/adjuntos_publicacion.archivo_adjunto.a77d53230dddf9e3.535441303520506f6c69cc817469636173204164756c746f204d61796f722050205061626c6f204d617269c-c816e2e706466.pdf
- Ministerio de Hacienda de Chile, Dirección de Presupuestos. (2013). *Sistema Público de Salud: Situación Actual y Proyecciones Fiscales 2013-2050*. Santiago, Chile: Ministerio de Hacienda.
- Ministerio de Planificación. (2007). *Diagnóstico de la Situación Económica y Social del Adulto Mayor, 2007*. Santiago: División de Planificación Regional/ Departamento de Competitividad Regional.
- MINSAL, Subsecretaría de Salud Pública. (2014). *Programa Nacional de Salud de las Personas Adultas Mayores. (Borrador)*. Recuperado el 17 de octubre de 2014: Chile: http://web.minsal.cl/sites/default/files/files/Borrador%20documento%20Programa%20Nacional%20de%20Personas%20Adultas%20Mayores-%2004-03_14.pdf
- MINSAL. (2013). *Subsecretaría de redes asistenciales. División de atención primaria. Orientaciones para la planificación y programación*

- en red. Recuperado el 14 de Octubre del 2014: en:<http://web.minsal.cl/porta1/url/item/cd-34d7da59bfb48e0400101650154ea.pdf>
- MINSAL. (2011). Estrategia Nacional de Salud: Metas 2011 – 2020. Para el cumplimiento de los Objetivos Sanitarios de la Década 2011-2020. Santiago: MINSAL.
- Montero J, Tellez A, et al. (2010). Reforma sanitaria chilena y la atención primaria en Salud. Algunos Aspectos críticos. Recuperado del sitio web del Centro de políticas públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, de: http://politicaspublicas.uc.cl/cpp/static/uploads/adjuntos_publicaciones/adjuntos_publicacion.archivo_adjunto.80d1727c57c4052a.53544133382e706466.pdf
- OMS (Organización Mundial de la Salud). (2009). Aplicación del pensamiento sistémico al fortalecimiento de los servicios de Salud. Alianza para la investigación en políticas y sistemas de salud. Ginebra: OMS.
- OMS. (2008). Subsanan las Desigualdades en una Generación: Alcanzar la Equidad Sanitaria Actuando sobre los Determinantes Sociales de la Salud de la Salud. Informe final de la Comisión OMS sobre Determinantes Sociales de la Salud. Ginebra: OMS.
- OMS. (2005). Qué es un Sistema de Salud? Disponible en: <http://www.who.int/features/qa/28/es/>
- OMS. (1948). WHO Definition of Health. Disponible en: <http://www.who.int/about/definition/en/print.html>
- OPS (Organización Panamericana de la Salud). (2010). Redes Integradas de Servicios de Salud: Conceptos, Opciones de Política y Hoja de Ruta para su Implementación en las Américas". Washington, D.C.: OPS (Serie: La Renovación de la Atención Primaria de Salud en las Américas No.4).
- Pérez Abascal N, García Cabrera L, Montero Errasquin B, Cruz Jentoft AJ. (2014). Valoración del Paciente Geriátrico. Medicine - Programa de Formación Médica Continuada Acreditado, Volume 11, Issue 62, Pages 3641-3658
- Poblete F, Araya S, et al. (2006). Contribuyendo a la Reducción de la Brecha entre las Políticas de Salud Nacionales y su Ejecución en el Nivel Primario de Salud como Consecuencia de la Gestión local. Recuperado del sitio web del Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, de http://politicaspublicas.uc.cl/cpp/static/uploads/adjuntos_publicaciones/adjuntos_publicacion.archivo_adjunto.gcdod8a27e127f53.436170c3ad74756c6f20365f3036202d-204272656368612064652073616c75642e706466.pdf
- Rojas MP, Erazo A, et al. (2011). Estimación de brechas de especialistas en medicina familiar para la atención primaria chilena. Recuperado del sitio web del Centro de políticas públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, de: http://politicaspublicas.uc.cl/cpp/static/uploads/adjuntos_publicaciones/adjuntos_publicacion.archivo_adjunto.91d-47550ddab43e5.4361706974756c6f20385f-3131202d204d65646963696e612066616d-696c6961722e706466.pdf
- SENAMA, Ministerio de Desarrollo Social. (2011). Resultados Encuesta Casen Adulto Mayor 2011. Recuperado el 20 de octubre de 2014: <http://www.senama.cl/filesapp/RESULTADOS%20ADULTO%20MAYOR%20CASEN%202011.pdf>

7.- IDENTIFICACIÓN DE LOS FACTORES QUE OBSTACULIZAN LA GESTIÓN CLÍNICA DE LOS CENTROS DE SALUD FAMILIAR DE LA RM.

Bastías, G. y Andia, M. (2007). Garantías explí-

- citias en salud (**GES**): seis consideraciones para su implementación. 2 (9); 1-14. Disponible en: <http://repositorio.uc.cl/xmlui/bitstream/handle/123456789/1545/541595.pdf?sequence=1>
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (2012). El campo de la investigación cualitativa en Manual de investigación cualitativa, Barcelona: Gedisa.
- Estadísticas de la OCDE sobre la salud (2014). Disponible en: <http://www.oecd.org/els/health-systems/Briefing-Note-CHILE-2014-in-Spanish.pdf>
- Ministerio de Desarrollo Social (2013). División de evaluación social e inversiones. Departamento de estudios. Informe Final Evaluación de la satisfacción de usuarios internos y externos, 8-10, 119-121. Disponible en: <http://sni.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/fotos/Evaluaci%C3%B3n%20Satisfacci%C3%B3n%20Usuarios%20CESFAM.pdf>
- Ministerio de Salud (2013). Panorama de Salud 2013, Informe OECD sobre Chile y comparación con países miembros. 20-27.
- Ministerio de Salud (2014). División de Atención Primaria, Subsecretaría de Redes. La atención primaria en Chile. Recuperado el 30 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.redsalud.gov.cl/portal/url/item/5b05ce050a029b92e04001011f0113ff.pdf>
- Montero, J., Majluf, N., Corbalán, J., Herrera, C., Mancilla, C., Peñaloza, B., Rojas, V. Propuestas para Chile 2011, Capítulo VII: Elementos claves para una implementación de un modelo de gestión en la salud municipal. 2011: 207-230.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) (2011), Health at a Glance 2011. OECD Indicators, OECD Publishing. Disponible en: http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2011_health_glance-2011-en
- Organización Panamericana de la Salud (2008). Sistemas Integrados de Servicios de Salud: Conceptos, opciones de política y hojas de ruta para su implementación en las Américas. Documento en consulta, 1-22.
- Pérez, J.J., García, J. y Tejedor, M. (2002). Gestión clínica: conceptos y metodología de implantación. Revista Calidad Asistencial, 17 (5):305-3011.
- Riveros, J., Berne, C. y Mujica, J. (2010). Chile Gestión y Satisfacción en Servicios de Salud Chile: Contraste entre las percepciones de los funcionarios y los usuarios. Revista Médica de Chile, 138; 630 – 631.
- Téllez, A. (2006). Atención primaria: factor clave en la reforma del sistema de salud”. 2006:1 (2); 3-7. Disponible en: <http://repositorio.uc.cl/xmlui/bitstream/handle/123456789/1519/400711.pdf?sequence=1>

8.- DESARROLLO ENERGÉTICO Y SU IMPACTO EN EL MEDIO AMBIENTE

- Mapa Conflictos INDH. (9 de Diciembre de 2014). Obtenido de www.indh.cl.
- Regulación Del Mercado Eléctrico En Chile, Clase Ejecutiva. Enzo Sauma 2013
- Área de concesión de la empresa Chilectra. (9 de Diciembre de 2014). Obtenido de www.chilectra.cl.
- Centro de Energías Renovables (2013). Guía de Gestión: Aspectos claves en el desarrollo de proyectos ERNC.
- Antecedentes de Ventas por Empresa Concesionaria de Distribución Periodo: 1997 al 2011 (2014). CNE
- Capacidad Instalada de Generación al 2013 (2014). CNE
- Operación Real por Sistema Eléctrico Nacional Periodo: 1998 al 2013 (2014). CNE
- Diagnóstico y Perspectivas para la Operación de los Terminales de GNL en Chile (2011). CNE
- Análisis Técnico-Económico de la Aplicación de

- una Norma de Emisión para Termoeléctricos (GreenLab UC, 2010)
- Guía Metodológica para la Elaboración de un Análisis General de Impacto Económico y Social para Instrumentos de Gestión de Calidad del Aire (GreenLab UC, 2011).
- Saaty, T. L., (2008). Decision Making with the Analytic Hierarchy Process, *International Journal of Services Sciences*, 1, 83-98.
- Chatzimouratidis, A., & Pilavachi, P. (2008). Multicriteria evaluation of power plants impact on the living standard using the analytic hierarchy process. *Energy Policy*, 36, 1074-1089.
- Lootsma, F.A., (1993), Scale Sensitivity in the Multiplicative AHP and SMART. *Journal of Multi-Criteria Decision Analysis*, 2, 87-110.
- McBride, J.P., Moore, R.E., Whitherspoon J., P., Blanco R., E., (1977). Radiological Impact of Airborne Effluents of Coal-Fired and Nuclear Power Plants.
- Rudnick H., Mocarquer S. (2011). The challenge of achieving a low carbon economy in a fast developing country: The Chilean experience. *Power & Energy Society, SYSTEP Engineering and Design*.
- Endesa Educa. (9 de Diciembre de 2014). Obtenido de www.endesaeduca.com.
- Oddos, C. (2011). Priorización de medidas de mitigación de emisiones de GEI usando el proceso analítico jerárquico (Memoria para optar al título de Ingeniero Civil Industrial). Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
- Corfo. (9 de Diciembre de 2014). Obtenido de www.corfo.cl.
- Ball, Roberts, Simpson, (1994). Research Report #20, Centre for Environmental & Risk Management, University of East Anglia
- Proyección escenario línea base 2013 y escenarios de mitigación de los sectores de generación eléctrica y otros centros de transformación (2014). Santiago: PNUD SDP 27/2013
- Hirschberg, S., Spiekerman, G., Dones, R., (1998). Severe accidents in the energy sector. Report no. 98-16. Paul Scherrer Institut, Villigen, Switzerland
- Renewable Energy Policy Project (REPP), (2001). The work that goes into renewable energy. Research Report no. 13.

9.- INTEGRACIÓN URBANA: POSIBILIDADES Y DESAFÍOS EN TORNO A LAS ESTACIONES DE METRO CAMINO AGRÍCOLA Y LAS REJAS.

- Adimark (2012). Mapa socioeconómico de Chile: Nivel socioeconómico de los hogares del país basado en datos del CENSO [Diapositiva]. Santiago, Chile: Adimark.
- Allard, P. (2009). Segregación residencial en la región metropolitana [Diapositiva]. Santiago, Chile. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos UC.
- Berghauser Pont, M. (2010). Space Matrix. Space, Density and Urban Form. NAI Booksellers.
- Díaz Márquez de Ureña. Incidencia de las infraestructuras de transporte en el territorio. Metodologías empleadas. Disponible en: http://www.ciccp.es/biblio_digital/Urbanismo_I/congreso/pdf/020205.pdf
- CEPAL (2013). La brecha de infraestructura económica y las inversiones en América Latina. Boletín FAL, edición N° 332 – número 4 / 2014. Disponible en: <http://www.cepal.org/Transporte/noticias/bolfall/2/53972/FAL-332-WEB.pdf>
- Cervero R., Kockelman, K. (2007). Travel demand and the 3Ds: density, diversity and design. Department of City and Regional Planning, College of Environmental Design, University of California.
- Corporación Municipal de Desarrollo Social de San Joaquín (2013). PADEM. Disponible en: <http://sanjoaquineduca.cl/wp-content/>

- uploads/2012/07/PADEM2013OFICIALFINAL_MARZO-2013.pdf
- Contrucci, P. (2013). Estudio de densificación: Identificación del potencial de densificación en el entorno de la red de Metro para la ciudad de Santiago [Diapositiva]. Santiago, Chile. Cámara Chilena de la Construcción.
- De Mattos, C. & Fuentes, L. (2012). Crecimiento de la población de Santiago entre 2002 y 2012: ¿Compactación o expansión? Una falsa disyuntiva. *Revista Planeo*. Disponible en: <http://revistaplaneo.uc.cl/planeo-academia/articulos-centrales/crecimiento-de-la-poblacion-de-santiago-entre-2002-y-2012-compactacion-o-expansion-una-falsa-disyuntiva/>
- Departamento de Cultura Municipal de Lo Prado. (2011). Rescate de la memoria lopradina desde la historia de los barrios. Disponible en: http://www.loprado.cl/nueva/?page_id=13
- Ferreira, F., Messina, J., Rigolini, J., López, L., Lugo, M & Vakis, R. (2003). La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina. Recuperado del Banco Mundial. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/LACINSPANISH/Resources/Informe_ClaseMedia.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas (2012). CENSO. Disponible en: http://www.iab.cl/wp-content/themes/IAB/download.php?archivo=11803%7Cresumencenso_2012.pdf
- Metro de Santiago (s.f.) Historia. Recuperado el 9 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.metro.santiago.cl/corporativo/historia>
- Metro de Santiago (2012). Informe de Afluencia.
- Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones (2013). Plan Maestro de Transporte Santiago 2025. Gobierno de Chile, mayo 2013.
- Ministerio de Desarrollo Social (2011). Reporte comunal de la comuna de Macul: Caracterización personas mayores. Disponible en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/pdf/comunal_tematico2/metropolitana/Macul.pdf
- Ministerio de Planificación (2009). Encuesta de caracterización socioeconómica nacional. Disponible en: http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen2009/RESULTADOS_CASEN_2009.pdf
- Municipalidad de Estación Central (s.f.). Historia. Recuperado el 9 octubre de 2014. Disponible en: <http://www.estacioncentral.cl/historia2011.html>
- Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (2014). Sostener el progreso humano: Reducir vulnerabilidad y construir resiliencia. Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2014HDR/HDR-2014-Spanish.pdf>
- Pollarowsky, H., Ritchay, D. & Weinrobe, W. (2005). Effects of mixed-income, multi-family rental housing developments on single-family housing values. Disponible en: http://community-wealth.org/_pdfs/articles-publications/cdcs/paper-pollatowski-et-al.pdf
- Sabatini, F. (1999). Tendencias de la segregación residencial urbana en Latinoamérica: Reflexiones a partir del caso de Santiago de Chile.
- Sabatini, F., Cáceres, G. & Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las primeras ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*, 27(82). Disponible en: <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612001008200002>
- Schelling, T. (1978). Sorting and mixing. En *Micromotives and microbehavior* (pp. 137-166). Disponible en: <http://snap.stanford.edu/class/cs224w-readings/schelling78segregation.pdf>
- Subsecretaría de Transportes (2014). Estrategia de ciudad inteligente para el transporte Chile 2020. Disponible en: <http://www.ciudadesinteligentes.gob.cl/wp-content/>

10.- TIEMPO DE ESPERA DEL TRANSPORTE PÚBLICO Y CALIDAD DE VIDA.

- Benezech, V. & Coulombel, N. (2013). The value of service reliability. *Transportation Research Part B*, 1-15.
- Edwards, A. (2011). Evaluation of Intermodal Passenger Transfer Facilities.
- Knoflacher, H. (2009). Infoconnectivity – the value of certainty and uncertainty for inter-connected transport networks. *Information Design Journal*, 85-90.
- Mackie, P. J., Jara-Díaz, S. & Fowkes, A. S. (2001). The value of travel time savings in evaluation. *Transportation Research part E*, 91-106.
- Ministerio de Desarrollo Social (2012). Precios sociales vigentes. Santiago: División Evaluación Social de Inversiones.
- Navarrete, F. (2010). Valoración subjetiva de los tiempos de transbordo en transporte público: caso Santiago de Chile . Santiago.
- Rivas, L. A., Chávez, J. A. & Maldonado, B. e. (2007). Incentivos y desincentivos en los sistemas de transporte público en Londres, Madrid y Ciudad de México. *Innovar*, 17.
- Salek, M.-D. & Machemehl, R. B. (1999). *Characterizing bus Transit Passenger Wait Times*. Austin: Center for Transportation Research University of Texas.
- Trucco, M., Valenzuela, P. & Trucco, D. (1999). Estrés ocupacional en personal de salud. *Revista médica de Chile*.
- Victoria Transport Policy Institute (2013). *Transportation Cost and Benefit Analysis II – Travel Time Costs*. Victoria.
- Wardman, M. (2001). Public Transport Values of

11.- ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LA SOSTENIBILIDAD Y RECUPERACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS EN DESUSO EN SECTORES VULNERABLES

- Bustamante, W. (2009). Guía para el diseño para la eficiencia energética en la vivienda social. Santiago de Chile, abril. Pág. 23.
- Gatica, M. (2009). Metodologías de evaluación del espacio público y su contribución al mejoramiento de los conjuntos de vivienda social. Pág. 164.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2004). El Déficit Habitacional en Chile: medición de los requerimientos de vivienda y su distribución espacial.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2007). *Espacios Públicos: Recomendaciones para la gestión de proyectos*.



UC Propone es una iniciativa que, a través de la reflexión e investigación en pregrado, busca aportar con soluciones concretas a inquietudes y problemas de relevancia pública y social. Los temas son propuestos por los propios alumnos de pregrado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, quienes luego investigan guiados por académicos de distintas facultades.