



Revista INVI

ISSN: 0718-1299

revistainvi@uchilefau.cl

Universidad de Chile

Chile

Fuster Farfán, Xenia

La histórica deuda de las políticas sociales: pertinencia territorial. El caso del programa  
habitabilidad, Chile

Revista INVI, vol. 31, núm. 86, mayo, 2016, pp. 61-88

Universidad de Chile

Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25845563003>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# LA HISTÓRICA DEUDA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES: PERTINENCIA TERRITORIAL. EL CASO DEL PROGRAMA HABITABILIDAD, CHILE<sup>1</sup>

Xenia Fuster Farfán<sup>2</sup>

# THE HISTORICAL DEBT OF SOCIAL HOUSING POLICIES: TERRITORIAL RELEVANCE. THE CASE OF THE HABITABILITY PROGRAM, CHILE<sup>1</sup>

Xenia Fuster Farfán<sup>2</sup>

## Resumen

Este artículo aborda la importancia de las particularidades sociales, culturales y territoriales que debería incorporar la intervención social del Programa Habitabilidad, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. Con el fin de contribuir con distinciones metodológicas concretas para mejorar el programa, tanto en su impacto y sustentabilidad, así como también en la calidad de vida de las familias participantes del mismo. Así, la investigación realizada se hace la siguiente pregunta: ¿Qué aspectos de las variables sociales, culturales y territoriales debería integrar el diseño del componente social del Programa Habitabilidad para fortalecer

## Abstract

*This paper addresses the importance of the social, cultural and territorial particularities that should be included in the social intervention agenda of the Habitability Program—a program overseen by the Ministry of Social Development. The inclusion of these dimensions is intended to contribute methodological differentiation and so improving the impact and sustainability of this Program and the quality of life of target families. Thus the question arises: What aspects of social, cultural and territorial variables should be included in the social component of the Habitability Program in order to strengthen*

el impacto y la sustentabilidad de su intervención? Investigación de corte exploratorio que por medio de una estrategia metodológica cualitativa, con un diseño de investigación-acción y de entrevistas semi estructuradas como principal técnica, permitió realizar un análisis comparado de las comunas de Temuco, Arica y Camarones. Las principales conclusiones evidencian la necesidad de generar intervenciones coherentes con la complejidad contextual, la importancia del entorno como variable y la realización de prácticas innovadoras ante las diferencias culturales y territoriales.

**PALABRAS CLAVE:** PERTINENCIA TERRITORIAL; HABITABILIDAD; PROGRAMA HABITABILIDAD; POLÍTICAS SOCIALES

Recibido: 26-12-2014

Aceptado: 09-09-2015

*the impact and sustainability of its intervention measures? Through a methodological qualitative strategy, an action-oriented research design and semi-structured interviews this exploratory paper provides a comparative analysis of three communes: Temuco, Arica and Camarones. The main findings of this research reveal the need to generate interventions consistent with contextual complexities, the importance of the environment as a variable and suggest the implementation of innovative practices when it comes to addressing cultural and territorial differences.*

**KEYWORDS:** TERRITORIAL RELEVANCE; HABITABILITY; HABITABILITY PROGRAM; SOCIAL POLICIES.

Received: 26-12-2014

Accepted: 09-09-2015

- 
- 1 Investigación realizada en el marco de la asistencia técnica del Programa Habitabilidad, Ministerio de Desarrollo Social, Fondo de Solidaridad e Inversión Social.
  - 2 Chile. Trabajadora social. Magíster en Hábitat Residencial Universidad de Chile. Coordinadora Observatorio de la Reconstrucción, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. Correo electrónico: xeniaff@uchilefau.cl.

- 
- 1 Research conducted within the framework of the Technical Assistance for the Habitability Program, Ministry of Social Development, Solidarity and Social Investment Fund.
  - 2 Chile. Social worker. Mg in Residential Habitat University of Chile. Coordinator of Reconstruction Observatory, Faculty of Architecture and Urbanism, University of Chile. Email: xeniaff@uchilefau.cl.

## Introducción

La investigación se realizó en el marco del Programa Habitabilidad, el cual se desarrolla en el contexto del Sistema de Protección Social Chile Solidario y Subsistema de Seguridades y Oportunidades, ambos creados con el fin de superar la pobreza y vulnerabilidad en Chile. Este programa fue creado en 2004 como parte de la oferta programática del Programa Puente, para trabajar las condiciones mínimas de habitabilidad en familias en extrema pobreza y vulnerabilidad social.

Habitabilidad pertenece al Ministerio de Desarrollo Social (MDS), y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), en todas las regiones del país, otorga asistencia técnica al ministerio. En términos operativos, el programa se ejecuta a través de convenios de transferencia directa con entes públicos en el territorio, ya sea municipalidades o gobernaciones regionales. Bajo este contexto, la investigación se visualizó como un espacio que articuló el proceso de intervención realizado en la institución, donde se diagnostica la necesidad de incorporar diversas variables contextuales de las familias en el proceso de rediseño del programa, por tanto la investigación pretende otorgar lineamientos prácticos para generar esos procesos.

La investigación es de corte cualitativo y se propuso como objetivo general conocer el comportamiento que adquieren las variables sociales, culturales y

territoriales en zonas urbanas y rurales respecto de la habitabilidad, a través del análisis comparado de las comunas de Temuco, Arica y Camarones, de las regiones de La Araucanía, y Arica y Parinacota respectivamente.

Para abordar este objetivo se realizó un diseño de investigación-acción, utilizando como estrategia metodológica el análisis comparado de los territorios mencionados.

Es así como en primera instancia se presenta el problema de investigación que guía al estudio, del cual surge la pregunta de investigación: ¿Qué aspectos de las variables sociales, culturales y territoriales deberían integrar el diseño de la componente social del Programa Habitabilidad para fortalecer el impacto y sustentabilidad de su intervención? Luego se dan a conocer los principales conceptos de análisis que permitieron definir las variables a trabajar. Aquellas son: social: características de los habitantes que pueden influir en la percepción y apropiación del espacio habitado; cultural: relación con la influencia que pueden tener los espacios arquitectónicos con la apropiación del territorio y patrimonio natural hasta la utilización de las edificaciones interiores y exteriores (públicos, privados y semi públicos) como espacios de sociabilidad; y territorial: relación con la influencia del contexto en las diversas formas de apropiación, relación y significación de las viviendas y su entorno.

Posteriormente se presenta la metodología que guía la investigación, para luego dar paso a los principales resultados y conclusiones que se obtienen del estudio. En estos apartados se revelan hallazgos fundamentales acerca de los aspectos que han de ser incorporados en las dimensiones sociales, culturales y territoriales del diseño de la intervención social del programa.

## La pertinencia territorial en el Programa Habitabilidad

El Programa Habitabilidad (PH) es parte de la oferta programática del Programa Puente (perteneciente al Sistema de Protección Social de Chile) y del Subsistema de Seguridades y Oportunidades, trabajando condiciones mínimas y/o recursos de habitabilidad<sup>3</sup>. Se operacionaliza mediante intervenciones constructivas y sociales, en tanto busca mejorar de manera física los mínimos establecidos para una vida digna en la vivienda, como en el trabajo de mantención y cuidado de la misma, y la salud de los miembros que la habitan, a través de un trabajo socioeducativo a nivel grupal (talleres de habitabilidad) e individual (sesiones individuales).

3 Las condiciones mínimas (definidas por el Programa Puente) y los Recursos (definidos por el Subsistema de Seguridades y Oportunidades) son comprendidas como todos aquellos estándares mínimos que debe contener una vivienda y los hábitos en ella.

Es en el diseño de la intervención social donde no se incorporan especificidades socioculturales y territoriales, pues su intervención es estandarizada en tanto sostiene y aplica instrumentos uniformes<sup>4</sup>, sin considerar las particularidades de las familias con las que trabaja. Así, se hace necesario destacar la importancia de dichas especificidades con las que trabaja el programa, a fin de aportar con distinciones metodológicas concretas para su impacto, sustentabilidad y, por tanto, mejora en la calidad de vida de las familias participantes.

Lo anterior se sustenta desde la información entregada por profesionales de la Asistencia Técnica Especializada (ATE) regional del programa, identificando como necesidad y problemática que en su diseño e implementación no se integran variables sociales, culturales y territoriales de las familias participantes, siendo sus instrumentos y metodologías estandarizados para todo Chile. Estas variables se relevan puesto que influyen en las distintas formas de habitar la vivienda, y por tanto el aprendizaje y la relevancia de las prácticas cotidianas de las familias en las viviendas también son distintas dependiendo de la variación de estas realidades.

4 Los instrumentos existentes al año 2012 son: ficha de diagnóstico social, Manual de taller de habitabilidad, informes de sesiones grupales e individuales; Ficha de evaluación social. Todos estos instrumentos son aplicados por los ejecutores.

Las limitaciones en la implementación de las políticas sociales dicen relación con dos elementos particulares que justifican el planteamiento del problema. El primero es el funcionamiento estatal, el cual se rige por normas que pretenden un alcance “universal, centralizadas, y por una evaluación de la acción regida por la legalidad del proceso más que por sus resultados e impactos efectivos sobre la población”<sup>5</sup>. El segundo tiene relación con la concepción de las mismas políticas, las que suponen que existe homogeneidad de los destinatarios, lo que trae consigo problemas de implementación que se corrigen en la marcha<sup>6</sup> sin sistematizar ni evaluar estos procesos.

Según Echeverri<sup>7</sup>, el territorio es una construcción histórica de “apropiación de un espacio dotado de recursos naturales que forman ecosistemas singulares, que determinan formas particulares de aprovechamiento de estructuras económico productivas”<sup>8</sup>, donde se cimienta la base para la construcción de redes sociodemográficas e institucionales y economías particulares. En este proceso de construcción del territorio se establecen tradiciones y cultura, las cuales son el soporte de la identidad y territorialidad, y es en este espacio donde interactúan dimensiones de la vida social y se define un entorno económico.

5 Arriagada, 1996, p. 59.

6 Arriagada, 1996.

7 Echeverri, 2011.

8 *Ibid*, p.14.

Es a partir de ello que surge la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué aspectos de las variables sociales, culturales y territoriales debería integrar el diseño del componente social del Programa Habitabilidad para fortalecer el impacto y sustentabilidad de su intervención?

## La pobreza multidimensional

La pobreza ha sido el quehacer de las políticas sociales en Chile durante décadas. El FOSIS se crea precisamente por los grandes círculos de pobreza que se agudizaron en la dictadura militar, a fin de focalizar su intervención en personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social, comprendiendo que por las “condiciones con las que cuentan y la falta de oportunidades, no pueden satisfacer sus necesidades y anhelos por sí mismas, lo que implica que la pobreza se institucionaliza y se reproduce de generación en generación, ligados a un mismo territorio”<sup>9</sup>.

El Programa Habitabilidad está dirigido prioritariamente a las familias que participan de los Subsistemas de Seguridades y Oportunidades y Chile Solidario, en los que participan familias en situación de vulnerabilidad, pobreza extrema e

9 Fondo de Solidaridad e Inversión Social, s.f.

indigencia, que tienen una cantidad de deficiencias físicas presentes en las viviendas y una carencia generalizada de saneamiento básico. Si a estas condiciones en que se encuentran las viviendas, se suman costumbres o hábitos inadecuados de salud, se “favorece directamente la presencia de enfermedades intestinales, respiratorias, psiquiátricas, accidentes y alergias, todo lo cual puede transformarse en determinantes reiterados de morbilidad y mortalidad para las familias y de deterioro en la dinámica familiar”<sup>10</sup>.

La situación de indigencia y pobreza en Chile, si bien ha disminuido debido al crecimiento económico del país, no se ve reflejada en la desigualdad por la generación de ingresos. Por ello, independiente de las tipologías de pobreza, ésta es multidimensional, lo que da cuenta de su complejidad, y por tanto, en la investigación se comprende desde los enfoques que se entrecruzan en la política pública: necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>11</sup>, necesidades en el desarrollo a escala humana, capacidades y oportunidades y vulnerabilidad Social<sup>12</sup>.

El primero de ellos, el NBI, fue introducido por la CEPAL, y tuvo su mayor auge en América Latina durante los años ‘80’s, cuando se centró en

la comprensión de la pobreza como una carencia de necesidades básicas, tales como vivienda, salud, alimentación, etc., por lo cual una persona considerada “pobre” es aquella que se “halla por debajo de un determinado nivel de ingreso, noción que resulta estrictamente economicista”<sup>13</sup>, ya que generalmente se “concentra en los bienes y servicios que necesitan los grupos desposeídos de la población”<sup>14</sup>.

Otro de los enfoques considerados es el desarrollo a escala humana de Max Neef, quien propone una taxonomía de las necesidades humanas a fines de los años ‘80’s, integrada por nueve necesidades fundamentales y finitas tales como libertad, subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación e identidad, donde lo que varía son sus satisfactores, los que una vez satisfechos permiten alcanzar el desarrollo, mediante la “generación de niveles crecientes de autodependencia y la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología”<sup>15</sup>. Por ello, esta mirada permite situar a las familias como sujetos que no poseen–o se les ha dificultado–el acceso a una serie de satisfactores para necesidades que están insatisfechas.

10 Fondo de Solidaridad e Inversión Social y Pontificia Universidad Católica de Chile, 2007, p. 14.

11 Enfoque del Subsistema Chile Solidario.

12 Enfoque del Subsistema de Seguridades y Oportunidades.

13 Max Neef, 1986, p. 4.

14 PNUD, 1990, p. 35.

15 Max Neef, 1986, p. 12.

Complementario a ello, en los años 90's se alcanza el auge del enfoque de capacidades y oportunidades, promovido por el PNUD, el cual considera al ser humano como centro del desarrollo, siendo éste definido como "un proceso que aumenta las elecciones de las personas... donde... los ingresos son un medio y no una meta del desarrollo"<sup>16</sup>. Esto se identifica como un pilar fundamental para las intervenciones del FOSIS, ya que "las personas y familias en situación de pobreza no cuentan con las oportunidades ni los apoyos necesarios para desplegar las capacidades y potencialidades que les permitan acceder a los bienes y servicios de los que la sociedad dispone"<sup>17</sup>.

Finalmente, la vulnerabilidad social es el último enfoque señalado por lo esencial que resulta para la intervención del Programa Habitabilidad, pues comprende la vulnerabilidad como aquella condición a la que están expuestas las familias, que puede provocar o agudizar su situación de pobreza o caer eventualmente en ella. De ahí entonces que se entienda desde el riesgo de ser dañado por un cambio, en general socioeconómico<sup>18</sup>, y por el manejo de recursos y estrategias utilizadas por la familia para enfrentar los efectos de ese evento"<sup>19</sup>.

## Habitabilidad en el centro de las políticas sociales

Frigolett<sup>20</sup> señala que las SERPLAC<sup>21</sup> del país, con los años, han identificado dos tipos de pobrezas al interior de las regiones. La primera de ellas es la que se conforma en los cordones marginales de las grandes ciudades, definiéndola como pobreza de tipo urbano, y la segunda es aquella en la que se conforman grandes bolsones de pobreza en comunas con un alto nivel de ruralidad y contigüidad geográfica, teniendo en su interior un mayor porcentaje de pobreza en la población, la cual se caracteriza por la pluriactividad de los integrantes del hogar, limitadas fuentes de ingreso y reducida oferta de empleo.

La dicotomía urbano-rural establece una "nueva forma de relación de densidades, incluyendo concentraciones poblacionales que forman parte de territorios rurales de centros urbanos con funciones rurales, al tiempo que incluye todos los sectores económicos que tienen lugar en este tipo de territorios, más allá de las actividades agrícolas o de sus encadenamientos directos"<sup>22</sup>

---

16 PNUD en McKinley, 2006, p. 1.

17 Fondo de Solidaridad e Inversión Social, s/f.

18 Busso, 2001.

19 Pizarro, 2001.

20 Frigolett, 1998.

21 Actuales Secretarías Regionales Ministeriales de Desarrollo Social.

22 Echeverri, 2011, p. 15.

Según el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)<sup>23</sup>, vivir fuera de la ciudad significa diversos costos que las familias rurales deben asumir, tales como el aislamiento y la escasez de servicios básicos, afectando severamente la calidad de vida de las familias rurales.

Sin embargo, vivir en sectores rurales también presenta potencialidades. En el caso de la vivienda, por ejemplo, existe una fuerte tradición de autoconstrucción que es preciso aprovechar<sup>24</sup>. Por otro lado, MINVU indica que las viviendas campesinas deben tener algún recinto destinado a los productos con los que trabajan las familias, aspecto que evidentemente influirá en las condiciones de habitabilidad.

Las características de la vivienda de la pobreza urbana y rural las presenta la encuesta CASEN 2009, siendo en ambos territorios los tipos de viviendas más representativos las casas o casas en cité, seguidas por los departamentos en edificios, tendencia nacional que riguen tanto la región de La Araucanía como Arica y Parinacota.

Respecto de la distribución y origen del agua, en ambas zonas prima la distribución a través de la red pública con llave dentro de la vivienda. No obstante, en zonas rurales, la otra forma de distribución que se destaca es mediante de la red

pública con llave dentro del sitio, pero fuera de la vivienda. A su vez, los sectores urbanos de las regiones de estudio siguen la tendencia nacional de la conexión dentro del sitio.

En cuanto a la eliminación de excretas, en los sectores urbanos se concentran los sistemas que cuentan con WC conectado al alcantarillado, tendencia que prima en las zonas urbanas, a diferencia de las rurales donde prepondera el WC conectado a fosa séptica. La Araucanía cuenta principalmente con WC conectado a fosa séptica y la letrina sobre pozo negro y en Arica y Parinacota destaca la letrina sanitaria conectada a pozo negro.

Con respecto a la conexión de energía eléctrica, la tendencia nacional de red pública con medidor propio, es la que se repite en las regiones de estudio. En tanto, el índice de saneamiento es aceptable en sectores urbanos, no así en los rurales. Empero en las zonas urbanas de ambas regiones se repite esta tendencia, aunque en sectores rurales prima lo deficitario. Por último, el hacinamiento no resulta problemático en ambas regiones. Sin embargo, se muestra un desequilibrio en los sectores rurales de Arica y Parinacota.

Esta relevancia que toma la habitabilidad de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad social es abordada por la acción estatal una vez

23 MINVU, 1994.

24 Ibíd.

restituida la democracia, cuando las familias invierten en la vivienda y el Estado apoya en este proceso, lo cual devela las malas condiciones de habitabilidad de las familias y obliga a los gobiernos a enfrentar esta problemática desde un enfoque de derechos<sup>25</sup>.

En ese sentido, para el FOSIS la habitabilidad se refiere a las condiciones en las que la familia habita una vivienda, las cuales se relacionan con estándares básicos de calidad de vida que deben ser garantizados a la familia<sup>26</sup>. Estas condiciones están determinadas tanto por las características físicas de la vivienda y el sitio, como por las características psicosociales de la familia, que se expresan en hábitos, conductas o maneras de ser adquiridas en el transcurso del tiempo.

Así, la calidad de vida está estrechamente relacionada con la vivienda, la que comprende el concepto de habitación, siendo éste un lugar donde las personas se “refugian y, defienden de los factores ambientales hostiles y, en el que además transcurren alrededor del 60% de sus vidas personales y relaciones”<sup>27</sup>, siendo la encargada de satisfacer necesidades básicas. Así, junto con la calidad de vida y vivienda se comienza a hablar de la habitabilidad, concepto que surge del proceso de mejora de la vivienda, donde al ir desarrollándose el sujeto,

su vivienda irá creciendo y siendo modificada con las nuevas necesidades que se presenten, sin dejar de lado la base de las necesidades ya satisfechas<sup>28</sup>.

Bajo esta perspectiva, la habitabilidad se entiende de como un sistema integral donde se supera el espacio en el que habita una familia, siendo más bien todo lo que lo rodea y pertenece al contexto y se manifiesta en diversas escalas: de tipo físico espacial (condiciones de diseño relativas a la estructura física del hábitat residencial), psico-social (comportamiento individual y colectivo de los habitantes: condiciones de privacidad, identidad y seguridad ciudadana), térmico (condición térmica que presenta la vivienda: temperatura, humedad relativa y riesgo de condensación), acústico (condición acústica que presenta la vivienda: aislamiento acústico a la transmisión del ruido aéreo y de impacto); y lumínico (condición lumínica que presenta la vivienda: iluminación natural)<sup>29</sup>.

Estos postulados respecto a la habitabilidad permiten observar la relación de la pobreza, vivienda y habitabilidad desde un enfoque donde el entorno próximo toma relevancia, debido a que también afecta el habitar de las familias. Por otro lado, considerar la habitabilidad como una construcción permite dialogar con una visión más normalizadora del programa y contener aspectos simbólicos de

---

25 Castillo e Hidalgo, 2007.

26 Fondo de Solidaridad e Inversión Social, 2004.

27 Fondo de Solidaridad e Inversión Social y UC, 2007, p. 14.

28 Moreno, 2008.

29 Jirón, Toro, Caquimbo, Goldsack y Martínez, 2004.

las familias sobre su propio habitar, lo cual permite que la intervención pueda hacer más sentido –y por tanto generar mayor sustentabilidad- a quienes participan en ella.

En este escenario se vislumbra como un factor importante la relación de los hábitos o acciones cotidianas que se realizan en la vivienda<sup>30</sup> con la habitabilidad, debido a que en las interacciones y acciones, que en gran parte están determinadas por sistemas institucionales y sistemas normativos informales<sup>31</sup>, surgen las prácticas sociales cotidianas, vale decir, aquellas interacciones que devienen de la vida social y forman parte de la cultura.

Todo lo anterior se puede ver reflejado en la existencia de distintos factores o variables que están presentes en el ambiente e influyen y afectan cuando otros sistemas intervienen, puesto que estas variables están en constante relación con las familias y la habitabilidad de sus viviendas, relación que por tanto variará según las características sociales, culturales y territoriales de las familias.

La variable de tipo **social** será definida como las características que poseen los habitantes que pueden influir en la percepción y apropiación del espacio habitado, así como la relación con los medios de producción y construcción de sus espacios

materiales. La variable de tipo **cultural** dice relación con la influencia que pueden tener los espacios arquitectónicos con la apropiación del territorio y patrimonio natural, indumentaria y arreglo personal, tipo de alimentación, memoria histórica, actividades cotidianas y comunitarias, administración de los tiempos y rutinas, ritos y celebraciones que vinculen a la familia con el espacio habitado y la utilización de las edificaciones interiores y exteriores (públicas, privadas y semi públicas) como espacios de sociabilidad. Por último, la variable **territorial**, que dice relación con la influencia del contexto en las diversas formas de apropiación, relación y significación de las viviendas y su entorno. También influye en la forma en que se desarrolla la vida cotidiana y en la diversidad de expresiones que pueden tener las variables sociales y culturales.

## Estrategia metodológica

Se trata de una investigación de corte exploratorio, que contempló una metodología cualitativa situada desde el enfoque fenomenológico-hermenéutico, pues el comportamiento que tienen las variables fue definido y construido por quienes participaron en la interacción, aspecto que la investigación pretendió pesquisar.

30 Aspecto sobre el cual interviene la dimensión social del programa.

31 Goodenough, 1975.

Su diseño deviene de la investigación-acción, ya que permite construir conocimiento mediante la teoría y con ello, resolver problemas cotidianos e inmediatos, así como mejorar prácticas concretas. Complementándose con la entrevista semi estructurada como principal técnica de recolección de información, permite a “los participantes (...) responder libremente”<sup>32</sup> y forjar instancias de interacción, lo que resulta esencial para este estudio. Las entrevistas se realizaron a una muestra de nueve casos, distribuida en familias urbanas, rurales, ejecutores municipales del programa y la Asistencia Técnica Especializada (ATE) de FOSIS de cada región. El trabajo de campo se realizó durante el año 2012, pero las observaciones y reflexiones respecto del diseño programático se extendieron hasta 2014.

Se realizó un análisis comparado y de contenido de dos territorios urbanos y rurales de una misma región y cercanía territorial, para luego ser comparados de acuerdo a zona geográfica.

La elección de estas comunas responde a dos variables: localidades que poseen altos índices de pobreza población rural, pues se estima que en 2011 la situación de pobreza para Temuco, Arica y Camarones no difiere de la tasa nacional (14,4%), al

presentar un índice de 17,7%, 15,7% y 11,3% respectivamente<sup>33</sup>. En tanto, la población rural equivale al 100% en Camarones, 6% en Temuco y 5% en Arica<sup>34</sup>, y hay presencia importante de familias de origen étnico que participan en el programa<sup>35</sup>. También surge como criterio la elevada inversión que el programa hace en las regiones. Sumado a ello, se entrevistó a un ATE y a un ejecutor de la región estudiada, quienes debían llevar al menos un año trabajando en dicho programa.

## **Los principales resultados al alero de las características de las familias, la pobreza y habitabilidad como dimensiones claves**

Los resultados fueron variados y en todos los casos se aprecia interrelación de dichas variables respecto de la habitabilidad de las viviendas de las familias en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad social.

---

32 Mayan, 2001, p. 16.

33 Observatorio Social, 2014a, 2014b y 2014c.

34 Encuestan CASEN 2009.

35 Información obtenida gracias a las bases de datos del Diagnóstico FOSIS.

## CARACTERÍSTICAS SOCIALES DE LAS FAMILIAS

### TRABAJO

Gran parte de los ingresos de las familias provienen desde los bonos transferidos por el Estado. Esto refleja la importancia de las transferencias monetarias a las familias de extrema pobreza y en especial a las rurales para “la reducción de la prevalencia e intensidad de la pobreza en el corto plazo”<sup>36</sup>. Así lo caracteriza el ATE de la Región de Arica y Parinacota:

“En estas familias reciben los bonos las mujeres que son solteras, pero igual tienen sus pititos (trabajan de vez en cuando, pero no formalmente), etcétera. Y los pititos son generalmente cuidados de niños, asesoras de hogar, y en los hombres es generalmente en la construcción, el comercio y...un poco menos el tema de la pesca; he visto a muy pocos hombres que sean pescadores de profesión. En lo rural, la mayoría trabaja en la agricultura” (ATE de la Región de Arica y Parinacota).

En su mayoría, quienes viven en sectores rurales tienen trabajos esporádicos e informales, por lo que no existe un ingreso regular. Sin embargo, en ambos sectores de las dos regiones, y en especial en La Araucanía, es frecuente el trabajo en la recolección o de temporeros, lo que significa para las familias migrar en ciertos períodos del año,

principalmente verano, coincidiendo con las ejecuciones del programa. En este sentido, es relevante que los talleres sean planificados en función de las particularidades de los trabajos.

En los sectores rurales, en particular en Codpa, la producción de la economía está vinculada a las chacras<sup>37</sup>. Esto también se evidencia en algunas comunas de la Región de La Araucanía, lo que conlleva, valorar la tierra como recurso de supervivencia familiar, pues la economía rural debe ser considerada como una “economía territorial, facilitando la comprensión integral y articulada de sus componentes”<sup>38</sup>.

Por lo tanto, la planificación de la intervención, cuando existe un alto número de familias rurales, se debe hacer en función del cuidado y mantenimiento de los recursos naturales que operan como economía familiar y que la familia gran parte del tiempo desarrolla su vida cotidiana.

### SALUD Y VIVIENDA

Es relevante la alta presencia de enfermedades tanto fisiológicas como psicológicas crónicas, lo que obliga a la familia a centrar sus recursos monetarios y emocionales en ello. Una cantidad significativa son diagnosticadas con más “hábitos a

---

36 Rangel, 2011, p. 3.

37 Paños de tierra que las familias trabajan y consumen de lo que se cosecha, y donde alimentan a los animales.

38 Dirven, 2011, p. 5.

trabajar”<sup>39</sup> por el Programa, es decir, que tienen hábitos saludables más deficientes, por lo cual se puede establecer una relación en la presencia de las enfermedades y el adecuado desarrollo de hábitos saludables.

Se destacan aún más las enfermedades psicológicas, puesto que el ánimo de la persona define si existen condiciones de aseo, limpieza, orden, ventilación, iluminación en la vivienda y motivación para invertir en futuros proyectos de mejora. Así, la vivienda saludable está vinculada con los estilos y condiciones de vida, que en gran parte vienen definidos por los hábitos<sup>40</sup>. Esto también se explica desde la dimensión de pobreza, porque es una de las características fundamentales vinculadas a dicha esfera.

En consecuencia, reforzar aspectos asociados a la vivienda saludable puede favorecer la calidad de vida, siendo óptimo retomarlo metodológicamente a nivel familiar en los espacios de intervención individual con éstas. Así también, se debe poner mayor énfasis en esa recomendación, ya que las enfermedades pueden afectar el funcionamiento del taller.

“Lo otro sería que me aguanten hasta que yo me vea vieja y ya la arterosclerosis no me dé más, porque ya con todos los nervios y enfermedades que tengo la

arterosclerosis” (participante del programa, Región de La Araucanía).

“Sí influyen las situaciones que puedan haber vivido, digamos en términos de hábito, sobre todo el tema de las depresiones, ya que encontramos acá hartas personas con depresiones” (ejecutor municipal, comuna de Temuco).

Por último, se debe poner atención a la relación que tienen las familias con su entorno, la tierra y los animales, pues tanto los ATEs como los ejecutores de ambas regiones enfatizan en la necesidad de incorporar en los sectores rurales, la relación que tiene la salud con los animales y la tierra.

#### CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

La situación de las viviendas en el sector urbano, por lo general, son arriendos, familias allegadas o propietarias con subsidio. Por su parte, en ambas regiones las viviendas rurales son heredadas y autoconstruidas, por lo tanto, existe un vínculo más intenso entre la relación que tienen las familias que viven en sectores rurales que urbanos.

Gracias a esto, ejecutores y ATEs señalan que, sobre todo en el sector rural, se deben trabajar soluciones vinculadas con elementos más estructurales en las viviendas, debido a la precariedad de su construcción. Esto se vincula con la importancia

39 Indicador de evaluación arrojado por las fichas de diagnóstico.

40 Fondo de Solidaridad e Inversión Social y Pontificia Universidad Católica de Chile, 2007.

que tienen las características físicas de la vivienda para satisfacer las necesidades de calidad de vida de las familias<sup>41</sup>, que radica en el hecho de que las familias sean propietarias dice relación con la posibilidad de potenciar la planificación al interior de la dinámica familiar, hábito considerado como uno de los que otorga más sustentabilidad a la intervención física, en tanto pueden desarrollar futuros cambios con sus propios recursos.

Otro aspecto importante es que, al ser gran parte de las viviendas de sectores rurales de la comuna de Camarones de material de adobe, el ejecutor de la comuna propone trabajar con esas familias temáticas vinculadas con la prevención de desastres naturales, puesto que es un tema atingente por la vulnerabilidad que significa vivir en casas que son propensas a destruirse por sismos o que se dañen con temporales.

“Yo creo que, sobretodo, la parte de la prevención, porque aquí, tú sabes que en Arica, Parinacota, para esta parte está pronosticado algo, reforzar los cuidados que deberíamos tener, una parte del autocuidado y una preparación para cualquier evento que pueda ocurrir. Incluso eventos que han ocurrido como el invierno altiplánico, que se llueven, se mojan” (ejecutor municipal, comuna de Camarones).

## POBREZA Y HABITABILIDAD

Las dimensiones definidas para pobreza y habitabilidad dicen relación con las condiciones mínimas trabajadas por el programa: hacinamiento, servicios básicos, accesibilidad y entorno de la vivienda. Una población importante vive en situación de hacinamiento y por lo mismo es una de las necesidades que más demanda el programa. Esto se acentúa más en los sectores urbanos. Por ello se debe dar énfasis a las problemáticas que devienen de las situaciones de hacinamiento, tanto en la dinámica familiar como en la salud de los integrantes. En el caso de Arica, las familias utilizan los espacios de la vivienda para diferentes funciones cotidianas, aspecto que agudiza el hacinamiento, pero que el Programa debe saber comprender al momento de tratar estas temáticas.

“Es hacinamiento, pero es una mezcla de eso, o sea, la persona ocupa los pocos espacios que tiene para todo, o sea tiene un espacio donde cocina y al lado tiene la cama y a veces en el dormitorio están todos los niños hacinados. Y lo otro es que tienen mal uso de los espacios, la mayoría. En los rurales, como le dije antes, que en los recintos interiores son más guardados, ellos viven más en el exterior” (ATE Región de Arica y Parinacota).

41 Fondo de Solidaridad e Inversión Social y Pontificia Universidad Católica de Chile, 2007; Tarchópulos y Ceballos, 2003.

Por otro lado, en los sectores urbanos de ambas regiones todos los servicios básicos están cubiertos, lo cual presenta una ventaja para trabajar los hábitos en relación al diseño del taller, a diferencia de las familias rurales que no tienen todos sus servicios básicos suplidos, siendo característica el agua potable y baño con alcantarillado, contando la mayoría con pozo negro. A su vez, gran parte de los sectores rurales de Arica y Parinacota no cuentan con energía eléctrica, la que es entregada dos horas al día. Esto marca la vida cotidiana de las familias. Ambos aspectos se condicen con la posibilidad de incorporar nuevos hábitos en el programa como el saneamiento y el ahorro de agua y energía, factores clave que se incorporan en el Subsistema de Seguridades y Oportunidades.

Según lo explicitado por todos los actores, no existen problemas significativos de accesibilidad de las familias. Aun así, en sectores urbanos existe mayor facilidad de movilidad y acceso por la composición física del territorio y cercanía hacia los servicios, aspecto que las familias rurales valoran. La mayoría de las actividades del Programa se realizan en el centro de la ciudad o de las localidades, por lo que las familias urbanas presentan ventaja frente a las rurales, quienes tienen dificultades por la poca frecuencia del transporte público, además que las primeras se encuentran más informadas de la oferta pública.

Por último, otro aspecto es la relación de las personas con el barrio, donde se aprecia que la calidad de vida, al estar vinculada con la habitabilidad<sup>42</sup>, está tensionada por la relación que tienen las distintas escalas territoriales con las familias. En este sentido, la escala barrial destaca en la población urbana, donde la vida de barrio se expresa de mejor manera que en sectores rurales.

Acerca de a las distintas características que tienen los barrios, en los sectores urbanos le otorgan alta importancia a la variable seguridad, lo que se vincula con el consumo de alcohol y drogas en los espacios públicos y la relación con los vecinos, aspectos clave para el apoyo de actividades cotidianas de las familias. Esto es importante, pues las familias del Programa otorgan relevancia a la seguridad de la vivienda y la relación con los vecinos para determinar sus niveles de calidad de vida.

## EDUCACIÓN

El nivel educacional de las familias urbanas es más alto que el de las rurales. De hecho, en las primeras hay manejo de la lectura y escritura, lo que no se puede generalizar en las segundas. Esto puede afectar la implementación de la intervención, siendo un desafío incorporar actividades dinámicas y participativas, más que actividades que asuman la lectura y/o escritura. En el caso específico de los sectores rurales de Arica y Parinacota, hay una gran

<sup>42</sup> Jirón, Toro, Caquimbo, Goldsack y Martínez, 2004.

cantidad de familias que hablan el idioma Aymara, por lo tanto, se deben promover metodologías que apunten a un entendimiento general de los temas.

“Incluso una señora que era adulta mayor fue con su marido para que la acompañara, porque ella se sentía un poco inferior al resto porque no sabía leer ni escribir... entonces, nosotros hicimos los talleres como bien participativos” (ejecutor municipal, comuna de Camarones).

#### GÉNERO Y POBREZA

El género es una variable que no fue incorporada en el diseño de la investigación, pero surgió en el trabajo de campo. Este aspecto tiene una alta valoración en el diseño de las políticas públicas, ya que es un desafío visualizar la “problemática de género e igualdad de oportunidades de hombres y mujeres”<sup>43</sup>, debido a que en el trabajo con familias en extrema pobreza se debe “tener pleno dominio de la perspectiva de género como componente estratégico de una intervención social y estar preparado para trabajar con la diversidad cultural que puedan presentar las familias apoyadas o algunos de sus integrantes”<sup>44</sup>.

Así, se destaca la alta presencia de mujeres en la intervención, lo que no necesariamente está vinculado a la baja presencia de hombres en los hogares, sino que las tareas asociadas a los hábitos y a la

mantención de la vivienda son relegadas a las mujeres. Esto devela que se debe incorporar un enfoque de género y/o familiar, que pueda integrar tanto a la figura masculina como al resto de la familia.

“Nosotros a todas las tenemos como representantes es una mujer... y no es... simplemente como de nombre y viven con el esposo, generalmente son jefas de hogar, yo creo del 100%, el 95% o quizás más” (ejecutor municipal, comuna de Camarones).

#### CULTURA Y HABITABILIDAD

##### PRÁCTICAS FAMILIARES: HÁBITOS, RUTINAS Y COSTUMBRES

Se destaca la alta valoración del componente religioso para guiar sus vidas respecto de “lo bueno” y “lo malo”, por lo tanto, los hábitos son asociados a las buenas prácticas y costumbres de la iglesia que adscriben. También son sindicados como algo que se aprende y es transmitido de generación en generación, lo que da cuenta de ser una expresión de la cultura<sup>45</sup>.

En ambas regiones surge como uno de los hábitos más importantes el aseo e higiene personal, lo cual se condice con el enfoque que le da el programa a los hábitos, pues hay una alineación de discursos respecto a las costumbres que “se deben tener” para la mantención y el cuidado de la vivienda, así como para la dinámica y salud familiar.

43 Raczynski, s.f., p. 15.

44 Ministerio de Desarrollo Social, 2002, p. 75.

45 Kottak, 1994.

“Nosotros somos desordenados, pero no sucios. Yo nunca a mi hijo lo he encontrado con una hepatitis C, o con un dolor de estómago” (participante del programa, Región de La Araucanía).

Otro aspecto al que se le otorga importancia es que los hábitos como los presenta el Programa<sup>46</sup> no pueden ser ejercidos de manera “efectiva”, ya que no basta con trabajar aspectos vinculados a la mantención y cuidado de la salud y vivienda, sino que es una interrelación constante entre la vivienda y el entorno. Por ello, el ejecutor de Camarones propone integrar, temáticas vinculadas con la higiene y limpieza del entorno, puesto que se pueden presentar como un foco infeccioso que podría afectar la salud física y mental.

Los hábitos más importantes son la limpieza, el orden y el aseo e higiene personal y de alimentos. En general, señalan que son acciones cotidianas que se desarrollan culturalmente, reforzando la idea de que los hábitos no pueden ser *tipologizados* como “buenos o malos”. En esta línea, el hábito de planificar, se considera como aquél que permite a las familias establecerse metas y roles para poder reforzar hábitos, según sus propias características históricas y culturales.

Por otro lado, los sectores urbanos muestran explícitamente los hábitos establecidos por el programa,

porque la construcción de la intervención fue pensada desde y para ellos, asumiendo que en dichas zonas puede hacer más sentido y por tanto impactar con mayor intensidad. Sin embargo, a pesar que las familias que viven en sectores rurales muestran hábitos más arraigados culturalmente, tienen mayor disposición a participar, lo que puede dar cuenta de mayor impacto del programa.

Lo anterior refuerza la necesidad de adecuar las intervenciones a las distintas realidades, siendo las diferencias más generales y enfáticas en los territorios urbanos y rurales, respecto de las acciones cotidianas de las familias. Por eso las políticas públicas deben adecuarse “a las distintas demandas de los pobladores y agentes de los territorios; es decir, la diversidad natural y la heterogeneidad política de cada territorio deben enfrentarse con estrategias diferenciadas para cada uno de ellos”<sup>47</sup>.

En el caso de La Araucanía, es necesaria en gran parte del año la calefacción de la vivienda, a través de estufas a leña, lo que se replica en sectores rurales, ya que es utilizada para cocinar, e incluso donde habitan familias mapuche se usa para cocinar y calefaccionar el fogón o brasa<sup>48</sup>. Elementos relevantes a la hora de trabajar los hábitos saludables, puesto que las costumbres que tienen arraigadas

46 Los hábitos a trabajar por el programa son: prevención, cuidado, ventilación, iluminación, aseo y orden de la vivienda y planificación y ahorro.

47 Calvo, 2005, p. 4.

48 Leña o carbón sin protección situado en la habitación principal de la vivienda.

no se pueden cambiar, pero sí considerar en la ejecución.

A diferencia de lo que sucede en esta región, en Arica y Parinacota no existe la necesidad de calefaccionar la vivienda puesto que el material (adobe) de las casas mantiene la calefacción. Aun así, la ventilación de las viviendas dificulta el trabajo de los hábitos. Esto ocurre con mayor frecuencia en los sectores rurales, donde las viviendas están expuestas a la entrada de arena o polvo, por lo que las familias cierran los recintos completos, lo cual evidencia la necesidad de comprender los modos de vida para establecer objetivos de intervención y hábitos a reforzar.

“Antes también puro a leña me cocinaba, y de ahí a veces no más me cocino, el desayuno, y la mayoría me cocino de leña no más” (participante del programa, Región de Arica y Parinacota).

Acerca del sistema de eliminación de excretas, en los sectores urbanos de ambas regiones se hace con alcantarillado. En lo rural es a través de pozo séptico o negro. Por ende, cuando se trabajen los hábitos se deben distinguir ambas realidades y considerar reforzar ciertos hábitos más específicos cuando se trate de baños con pozo séptico, negro o letrina, puesto que suponen una mantención más rigurosa, sobre todo cuando en los sectores rurales está fuera de la vivienda.

## MODOS DE VIDA URBANOS Y RURALES

Coincide que los modos de vida urbanos se contraponen a los rurales<sup>49</sup>. Un elemento característico de las familias rurales de ambas regiones es la relación con la tierra y los animales. En Arica y Parinacota, la mayoría comparte la cultura Aymara al trabajar la tierra (las tierras o chacras son paños de tierra de cultivo y alimentación para animales que por lo general son de propiedad familiar), lo cual implica el comienzo de la vida cotidiana al amanecer (cinco de la mañana) y terminar el día productivo al anochecer (seis o siete de la tarde).

Este trabajo como medio de producción económica viene reforzado por el apego y culto a la tierra (llamada por ellos *pachamama*), lo que devela que las chacras son consideradas parte del entorno de las familias. Esto también sucede, pero de manera menos frecuente, en los sectores rurales de La Araucanía. Sin embargo, este aspecto se enfatiza en las familias mapuche, quienes trabajan la tierra y de manera más especial los animales.

Dentro de dicha región, existen rutinas con los animales denominadas “veranadas”. En ellas, las familias movilizan a los animales a grandes pastizales en el verano para que puedan comer y apárase, por tanto los tiempos de las familias rurales se deben ajustar a ello. De ahí se recomienda que la intervención incorpore y se focalice en aspectos

---

49 Raposo, 2004.

vinculados al cuidado y mantención del entorno, así como también a la importancia del cuidado y tenencia responsable de animales, con el objetivo de que estos elementos se sumen a la hora de planificar los contenidos de la intervención social en este contexto.

“Es lo mismo que los pozos negros, solo que pasa con la basura y con un montón de cosas, pero los dueños no están conscientes de que están metiendo basura a la tierra y están contaminando su agua y otras cosas” (ATE, Región de La Araucanía).

Las dinámicas cotidianas también son una variable fundamental para definir los modos de vida. En el caso de ambas regiones, la vida urbana se caracteriza por el equilibrio entre la utilización y ocupación de la vivienda, y la vida fuera de ella<sup>50</sup>, lo que se explica por las múltiples posibilidades de trabajar, en general de manera esporádica, y la cercanía o conectividad que tienen las familias con los diversos servicios que otorga la ciudad. Sin embargo, casi todos invierten la mayor parte de su vida cotidiana en la ocupación de la vivienda y los quehaceres de la misma. A pesar de ello, y en contraposición con las familias rurales, no se muestra una alta intensidad en la convivencia, tanto por la composición familiar como por las horas que los integrantes dedican a la ciudad.

Por su parte, a las familias rurales se les atribuyen ciertas características como “trabajadoras” y “esforzadas”, pues el trabajo de la tierra es una posibilidad para producir ingresos, lo que es valorado desde el occidentalismo como un empleo que implica mayor dedicación y esfuerzo físico que cualquier otro. Así, a diferencia de las familias urbanas, las rurales dedican más tiempo al hogar debido a que los trabajos, en su mayoría, son familiares. Esto se acentúa más en Arica y Parinacota, donde las mujeres se quedan algunos días con los hijos en sus casas, y otros, los hijos acompañan a las familias a trabajar en las chacras.

Esto último da cuenta de la posibilidad de dedicar más tiempo a la mantención y cuidado del hogar. En consecuencia, se propone focalizar las intervenciones individuales en estas familias, que puede ya superar el trabajo con un individuo y asumir un enfoque de corte más familiar, lo que repercute a largo plazo en la y sustentabilidad de la intervención física y social. Es importante señalar una especificidad que se descubrió en los modos de habitar la vivienda en el sector de Codpa. Los espacios de las viviendas son utilizados exclusivamente para dormir. Por ello, en su exterior se realiza toda la vida familiar y cotidiana, donde está ubicada la cocina (que es a leña), el baño, los animales y la mesa para comer. Al estar estas instalaciones en la

---

50 Ibíd..

tierra, se complejiza aún más el trabajo de hábitos “adecuados”, por lo que en la planificación se debe considerar esta dinámica familiar para reforzar hábitos saludables. Por lo tanto, uno de los énfasis que remarcen tanto ejecutores como ATEs, es que los instrumentos del programa no son pertinentes a las características propias culturales de sectores rurales.

“Yo tampoco les puedo pedir que esté todo limpio si está lleno de barro y animales afuera, de repente andan por ahí, pero sí el tema del orden, yo creo que como que se lo exigí un poco más, o sea es como ir entre comillas dentro de lo que se puede e ir adecuando un poquito nuestro trabajo con el de con las familias” (ATE, Región de La Araucanía).

## HABITABILIDAD Y TERRITORIO

Dentro de lo que se comprende por territorio<sup>51</sup> se encuentra la composición física que determina ciertas conductas y rutinas dentro de la dinámica territorial, y la construcción histórica y social que también afecta a los modos de habitar, tanto la vivienda como el entorno.

### COMPOSICIÓN FÍSICA DEL TERRITORIO

Se visibiliza la escasa o nula pavimentación del entorno, factor clave que permite comprender la dificultad de responder a ciertos mínimos exigidos por el programa sobre la limpieza de la vivienda y

entorno, pues en estos espacios en La Araucanía se concentra barro y en Arica y Parinacota el polvo en las viviendas.

En este punto surge la dificultad para ventilar las viviendas, por la alta concentración de polvo en la región. En términos geográficos, el sector rural de Arica y Parinacota son valles que concentran círculos de viviendas de cercana proximidad, donde se encuentran servicios públicos y privados para satisfacer las necesidades básicas de la población.

Por lo general, no hay viviendas lejos de estos micro-centros, porque existe una proximidad geográfica con las familias que se trabajó. Sin embargo, la composición de los sectores rurales de La Araucanía es diferente, puesto que hay distancia significativa entre una vivienda y otra, además de estar alejadas de los centros y servicios, mostrando dificultades de acceso y comunicación con las familias y la capacidad para que éstas asistan de manera fluida a las actividades del programa.

En este sentido, se recomienda trabajar en sesiones individuales, en tanto las distancias signifiquen que las familias gasten recursos económicos y de tiempo, los cuales deberá asumir el programa. No obstante, esto no se muestra como una dificultad, pues, las familias consideran su participación como una oportunidad para realizar diversas actividades en los centros. Con estos dos contrastes

51 Echeverri, 2011.

**FIGURA 1. COCINA VIVIENDA VALLE DE CODPA, COMUNA DE CAMARONES, REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.**



Fotografía propia, septiembre de 2012.

se sugiere considerar ambos aspectos (los recursos que significan para las familias y la oportunidad que muestra viajar a los centros) para la planificación y convocatoria de sesiones tanto grupales como individuales.

“Hay concentraciones de casas, pero las personas trabajan a una hora para allá, para la chacra, son dos horas que tienen que caminar o tres horas, pero igual llegan acá” (ATE, Región de Arica y Parinacota).

En contraposición, una de las ventajas de los sectores urbanos frente a los rurales es su posibilidad de conexión con los servicios, acentuándose

**FIGURA 2. VALLE DE CODPA, COMUNA DE CAMARONES, REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.**



Fotografía propia, septiembre de 2012.

la importancia que tiene la proximidad de acceso a la educación, considerada como base fundamental para promover espacios de reflexión en torno a los hábitos. La conexión vial y de telecomunicaciones es escasa para ambas regiones. Existen buses que conectan a los sectores rurales con las ciudades, que en el caso de Temuco frecuentan una vez al día y en Codpa tres veces a la semana. En ambos, las familias se quedan en la capital regional durante días para realizar diversas actividades.

Por otro lado, en casi ningún sector rural hay presencia de señal de celular. En Camarones, la comunicación se hace mediante radio, por lo que

**FIGURA 3. VIVIENDA DEL SECTOR DE TRAÑI TRAÑI, COMUNA DE TEMUCO, REGIÓN DE LA ARAUCANÍA.**



Fotografía propia, agosto de 2012

las convocatorias son a través de este medio. Así, ambos fenómenos dan cuenta de la dificultad para localizar o comunicarse con las familias. Por lo mismo, se debe considerar estrategias para realizar las convocatorias, así como asegurar el acceso y participación de las familias y de los ejecutores. En este sentido, se presenta como práctica innovadora de los ATEs y ejecutores, la utilización del sistema de radio comunitaria que usan las comunidades para realizar las convocatorias; y la planificación con las familias con anticipación, para que se organicen con los tiempos de los cultivos.

“Aquí tienes educación, micro, un teléfono, consultorio, por ejemplo mi hija sufre por los oídos y pasa

que he salido a las 2 ó 3 de la mañana a llevarla al consultorio, pero en el campo no lo puedes hacer si no tienes un vehículo” (participante del programa, Región de La Araucanía).

#### **COMPOSICIÓN SOCIAL DEL TERRITORIO**

Los discursos coinciden en que la vida y acciones sector rural presentan características de índole comunitarias, a diferencia de lo que ocurre en sectores urbanos que son acuñadas como individualistas. Este tipo de relaciones se vinculan con la necesidad que surge en los primeros de consolidar redes sociales debido a los pocos servicios que estos territorios. En el sector urbano esto no sucede, puesto que la comunicación y participación del vecindario es escasa y existe mayor cobertura.

Respecto a la participación en las actividades del programa, cuando se concentran personas de sectores rurales, existe un conocimiento entre sí, lo cual permite que los contenidos sean conversados en otros espacios. Según los ejecutores, el impacto es más grande debido a la posibilidad que tienen las familias de “controlar” los avances que las otras muestran. Por lo tanto, estos elementos se deben considerar cuando se trabaje la dimensión entorno, ya que lo más óptimo es situarlo desde la perspectiva de la comunidad.

“Las buenas oportunidades que existen es que las personas están ahí mismo, no hay que ir a buscarlas tan lejos existe una concentración poblacional, existen organizaciones y directivas pues que

pueden apoyar en ese sentido, también existen colegios que refuerzan a las familias en los mismos hábitos que tratamos de inculcar en los talleres del programa... En las zonas rurales, se da mucho la convivencia familiar, entonces ahí, existe una oportunidad encuentro yo" (ejecutor municipal comuna de Camarones).

Por otro lado, una de las características identificadas en el sector rural es la posibilidad de auto producir el consumo de sus alimentos en el hogar, teniendo la oportunidad de ahorrar monetariamente, factor destacado respecto a la reactivación y las oportunidades de desarrollo local de las comunidades debido a la economía rural<sup>52</sup>. Sin embargo, la capacidad de auto producción también se presenta como un desafío que el programa y la nueva política pública de Seguridades y Oportunidades no han incorporado, en tanto considere a la vivienda y su entorno como un espacio para potenciar estos capitales.

Otra ventaja valorada por las familias rurales es que no existen los índices de delincuencia de la ciudad, apreciando la dimensión de seguridad respecto de la habitabilidad. Así también, se valora la oportunidad de tener una vida más sana, atribuyendo a que las personas se conocen y cuidan mutuamente, debido a las redes sociales que se conforman y fortalecen.

"Tú le preguntas a la Alejandra con su niñita que andaba ayer ahí, y te conocen todos los vecinos que viven para allá... todos... y tú le preguntas a un compadre que vive aquí (en Temuco) ¿yoe dónde vive la señora María tanto? No lo sé, y la señora vive al lado y no la ubican, ¿por qué será? No lo sé" (ATE, Región de La Araucanía).

Se les atribuye a las familias una mejor calidad de vida porque trabajar en sus tierras, les permite compartir y pasar más tiempo con la familia, aspecto altamente valorado por las familias urbanas, señalando que no tienen la posibilidad de compartir con tanta intensidad. Sin embargo, una de las desventajas son las alternativas y oportunidades de trabajo, puesto que, la economía sigue dando ventaja a la ciudad, pero a pesar de ello, la tranquilidad en las zonas rurales es incluso más valorada que el trabajo. Esto muestra un potencial para trabajar en la intervención con los sectores rurales a nivel familiar, diferenciando roles y estableciendo metas.

Por último, el ejecutor de Camarones destaca la importancia de trabajar la variable entorno, sobre todo en los sectores rurales debido al vínculo que existe entre las familias y ésta, que es incluso más intenso que con la vivienda misma. Así también, se destaca el rol del entorno en la salud familiar.

---

52 Echeverri, 2011.

## Conclusiones

Como una de las principales conclusiones emerge la relevancia de generar intervenciones sociales complejas que respondan a la diversidad contextual. Esto supone situarse desde comprensiones sociales complejas que puedan entrar en un contacto cognitivo con las diferentes perspectivas que componen el fenómeno<sup>53</sup>. En relación a ello, tanto ATEs como ejecutores exponen que la metodología e instrumentos utilizados en la intervención no se adecuan a la realidad de las familias participantes, diferenciación donde se relevan las variables contextuales y culturales de las familias.

A pesar de esta necesidad, los ejecutores dan cuenta de diversas prácticas innovadoras al momento de ejecutar la intervención, pues modifican lo estandarizado a sus realidades locales. A nivel de convocatoria, diagnóstico y ejecución, resaltan las convocatorias en sectores rurales, a través de visitas personalizadas a las familias, costeo de movilización, facilitar el acceso a través de buses e incluso otorgar carácter de obligatoriedad a las actividades de la intervención considerando que el programa es un proceso. Además se integraron otras variables, como de ingreso, trabajo, horarios, etc., siendo en ambas regiones los ejecutores quienes construyen planes de acción para incorporar estas especificidades.

Por lo mismo, a partir de la investigación se construye un nuevo instrumento social a nivel nacional, que permite planificar en función del diagnóstico de las familias, y otro que permite sistematizar aquellas prácticas innovadoras, con el fin de que el programa a nivel nacional no pierda esta información, la cual puede ser aplicada en otras realidades y generar aprendizajes en las futuras ejecuciones. También se rediseña completamente el manual del taller, pasando a ser un manual de intervención social, donde se incorporan todos aquellos elementos que debe tener en cuenta el ejecutor para diseñar intervenciones situadas.

Respecto de las familias con diferencias étnicas, no existen grandes diferencias en la implementación de las actividades. Aun así, hay similitudes entre las características propias de la cultura Mapuche y Aymara. Principalmente, el vínculo con la tierra y naturaleza, desde donde obtienen sus medios de producción y trabajo con los animales, lo que devela distintas formas de habitar la vivienda, habitabilidad que no resulta estándar para todo el país.

Vinculado con ello se construyen nociones de hábitos en relación con las buenas costumbres. Así también se expresan los hábitos más importantes que aportan a la salubridad de la familia, siendo la higiene personal y el aseo. Por ello se comprenden estas costumbres como aprendidas entre las

53 Matus, s/f.

generaciones, determinadas por la cultura territorial y contextual. Por lo tanto, se acentúa que el trabajo de los hábitos no debe ser correctivo sino reflexivo, pues los hábitos son formas de expresar la cultura.

Junto con ello surge la variable entorno como categoría emergente, y por ende, como elemento que afecta a los hábitos familiares, puesto que vivir en entornos riesgosos para la salud afectará los hábitos saludables. Esta noción tiene distintas características según la zona donde se trabaja, porque en lo urbano la habitabilidad y el entorno están muy vinculados a la seguridad del barrio y limpieza del mismo. Por otro lado, en lo rural el entorno se asocia a las tierras que trabajan las familias y donde viven los animales, siendo fundamental trabajar temáticas vinculadas al cuidado de la tierra y a la tenencia responsable de animales.

Aquí se demuestra la incorporación de la variable entorno, lo que se refleja en las prácticas innovadoras de los ejecutores, dejando en evidencia otro desafío para el Programa: ¿cómo incorporar la variable entorno en una intervención pensada desde el espacio micro del sistema de la habitabilidad (desde el espacio familia-vivienda)? Este aspecto debe reforzarse en sectores rurales porque su relación con el entorno es diferente, ya que la comunidad se convierte en una potencialidad, lo que visibiliza una vida marcada por lo comunitario, donde la comunidad permite fortalecer lazos y redes sociales

que podrían contribuir (y contribuyen) a mantener entornos más saludables y seguros.

Acerca de las condiciones mínimas de habitabilidad, la mayoría de las familias rurales no tienen un adecuado sistema de eliminación de excretas y no cuentan con agua potable ni con conexiones eléctricas. En La Araucanía, parte importante de las viviendas no poseen electricidad, pero sí pueden realizar conexiones desde su vivienda con otras. En tanto, en Arica y Parinacota la luz es un bien escaso y por ello tienen acceso a ella solo dos horas al día. Tampoco disponen de agua potable, pero tienen interiorizado el hábito del saneamiento de aguas, el cual será incorporado en el rediseño de la intervención social del programa. Aun así, surge la necesidad de incorporar hábitos de ahorro de electricidad y agua, sobre todo en el norte del país.

También surgen características propias de los distintos modos de vida, pues quienes viven en sectores rurales participan y valoran más las intervenciones gubernamentales por la lejanía hacia la oferta pública mostrándose más receptivas y dispuestas al trabajo de hábitos, al cambio o a incorporar conocimientos. Por eso, se presume que el impacto de la intervención puede ser más sustentable que en territorios urbanos debido a la cantidad de horas que las familias habitan la vivienda. De ahí surge la importancia de trabajar el

hábito de planificar y distribuir roles al interior de la vivienda.

En contraparte, las familias urbanas están menos en las casas ante la alta demanda de tiempo que significan sus trabajos. En este sentido, se destaca que la cultura rural es más apegada a la convivencia familiar. Y por último, surge la variable educacional, que por lo general en sectores rurales es básica incompleta o completa, a diferencia de los urbanos, donde es enseñanza media incompleta o completa. Este aspecto repercute en los aprendizajes que pueden tener, así como en su desenvolvimiento, puesto que aquéllas con niveles educacionales más bajos tienden a participar poco por vergüenza. No obstante, los ejecutores generan prácticas que se adecuan a estas realidades, mediante nuevos procesos metodológicos en la implementación de la intervención.

Todos estos datos permiten develar la buena evaluación y recepción de los instrumentos sociales diseñados y rediseñados gracias a la investigación, donde se proyecta el aumento del impacto y sustentabilidad de la misma. Los análisis y conclusiones presentadas evidencian la necesidad de incorporar en las intervenciones, y por sobre todo en las

políticas, el enfoque territorial<sup>54</sup>, que supone un entramado de relaciones y tensiones entre espacio, situaciones sociales y cultura. Así, la pertinencia territorial se presenta como un constante desafío que la política pública debe resolver y asumir como parte de sus ejes estratégicos. En ese sentido, este estudio contribuyó a levantar los principales aspectos que se deben considerar para el diseño de las políticas sociales, sobre todo cuando se trabaja con familias en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social.

## Bibliografía

- ARRIAGADA, Irma.** El debate actual de las políticas sociales en América Latina. *Nueva Sociedad*. (144): 57-69, julio 1996. ISSN 0251-3552.
- BUSSO, Gustavo.** Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI. CEPAL. 2001.
- CALVO, Jorge.** El enfoque territorial en las políticas públicas. Guatemala, 2005. Ponencia presentada al V Congreso Nacional de Administración Pública.
- CASTILLO, María José e HIDALGO, Rodrigo.** Cien años de política de vivienda en Chile. Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile. 2007.
- DIRVEN, Martine.** Corta reseña sobre la necesidad de redefinir “rural”. En: DIRVEN, Martine, et al.

---

54 Sobre el cual hoy FOSIS está trabajando.

- Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina. Santiago, CEPAL. 2011. P. 13-20.
- ECHEVERRI, Rafael.** Reflexiones sobre lo rural: economía rural, economía de territorios. En: DIRVEN, Martine, et al. Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina. Santiago, CEPAL. 2011. P. 13-20.
- FONDO de Solidaridad e Inversión Social.** Las condiciones mínimas para la construcción del puente. Santiago, FOSIS. 2004. Serie reflexiones desde el puente, cuadernillo de trabajo 3.
- El papel del FOSIS en la estrategia de reducción de la pobreza y la relación con los gobiernos locales. S.f.
- FONDO de Solidaridad e Inversión Social y PONTIFICIA Universidad Católica de Chile.** Manual de habitabilidad: haciendo de la casa nuestro hogar. Programa de Habitabilidad. Chile. 2007.
- FRIGOLETT, Dorcas.** Pobreza rural: análisis del impacto de las políticas sociales. En: FUNDACIÓN Nacional para la Superación de la Pobreza. Transformaciones en el mundo rural: Desafíos para superar la pobreza. Santiago de Chile, Fundación para la Superación de la Pobreza. 1998.
- GOODENOUGH, Ward.** Cultura, lenguaje y sociedad. En: KAHN, Joel S., comp. El concepto de cultura: textos fundamentales. Barcelona, Anagrama. 1975. P. 157-248.
- JIRÓN M., Paola; TORO B., Alejandro; CAQUIMBO S., Sandra; GOLDSACK J., Luis y MARTÍNEZ M.,**
- Liliana.** Bienestar habitacional guía de diseño para un hábitat residencial sustentable. Instituto de la Vivienda FAU U. de Chile. 2004. ISBN 956-19-0444-6.
- KOTTAK, Conrad.** Antropología. Una exploración de la diversidad humana. Madrid, McGraw-Hill. 1994. P. 33-50.
- MATUS, Teresa.** Apuntes sobre intervención social. [En línea]. *Trabajo Social UCEN*. s.f. [Fecha de consulta: marzo 2012]. Disponible en: <https://trabajosocialucen.files.wordpress.com/2012/04/apuntesobreintervencionsocial.pdf>
- MAX NEEF, Manfred; ELIZALDE, Antonio y HOPEN-HAYN, Martín.** Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro. Santiago, CEPAUR. 1986. 100 p.
- MAYAN, María.** Una introducción a los métodos cualitativos: módulo de entrenamiento para estudiantes y profesores. Iztapalapa, México, Universidad Autónoma Metropolitana. 2001.
- MCKINLEY, Terry.** ¿Qué es la pobreza? Buena pregunta. [En línea] *IPC-IG*. 2006. [Consulta: abril 2012]. Disponible en: <http://www.ipc-undp.org/pub/esp/IPCOnePager26.pdf>.
- MINISTERIO de Desarrollo Social.** Estrategia de intervención integral a favor de familias en extrema pobreza. División Social. 2002.
- MINISTERIO de Vivienda y Urbanismo.** El hábitat rural: Una prioridad del MINVU. Revista Vivienda, Participación, *Desarrollo Progresivo*. 2(5), octubre 1994.

**MORENO, Silvia.** La habitabilidad urbana como condición de calidad de vida. *Palapa*. 3(2): 47-54, julio 2008.

**OBSERVATORIO Social.** Reporte comunal: Arica, Región de Arica y Parinacota. [En línea]. *Observatorio Social Ministerio de Desarrollo Social Gobierno de Chile*. 2014a. Serie informes comunales 1. [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/reportes\\_com1\\_2.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/reportes_com1_2.php).

--- Reporte comunal: Camarones, Región de Arica y Parinacota. [En línea]. *Observatorio Social Ministerio de Desarrollo Social Gobierno de Chile*. 2014b. Serie informes comunales 1. [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/reportes\\_com1\\_2.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/reportes_com1_2.php).

--- Reporte comunal: Temuco, Región de La Araucanía. [En línea]. *Observatorio Social Ministerio de Desarrollo Social Gobierno de Chile*. 2014c. Serie informes comunales 1. [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/reportes\\_com1\\_2.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/reportes_com1_2.php).

**PIZARRO, Roberto.** La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. Santiago, Chile, CEPAL. 2001.

**PROGRAMA de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** Definición y medición del desarrollo humano. En: Desarrollo humano informe 1990. Bogotá, Colombia, Tercer Mundo Editores. 1990. P. 31-45. ISBN 958-601-283-2.

**RACZYNSKI, Dagmar.** Políticas sociales y de superación de la pobreza de Chile. [En línea]. LANIC.

S.f. [Consulta: mayo 2012]. Disponible en: <http://lanic.utexas.edu/project/laoap/claspo/dt/0005.pdf>

**RANGEL, Marta.** Pobreza rural y los programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Rimisp Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. 2011.

**RAPOSO, Alfonso.** Microhistoria de un encuentro y desencuentro entre discursos de lo social y el concepto de lo urbano. [En línea]. *DU&P Revista de Diseño Urbano y Paisaje*. 1(3), 2004. ISSN 0717-9758. Disponible en: <http://www.ucentral.cl/du&p/005.htm>

**TARCHÓPULOS, Doris y CEBALLOS, Olga.** Calidad de la vivienda dirigida a los sectores de bajos ingresos en Bogotá. Bogotá, Centro Editorial Javeriano (CEJA). 2003.