



FLACSO
MÉXICO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE ACADÉMICA MÉXICO

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

VIII PROMOCIÓN

2006 – 2008

Título de tesis:

**"Discursos y Política Social durante el gobierno de Ricardo Lagos:
El caso de Chile Solidario (2000 - 2006)"**

**Tesis que para obtener el grado de Maestra en Gobierno
y Asuntos Públicos**

Nombre del alumno (a):

Claudia Maldonado Graus

Director de tesis:

Julio Aibar Gaete

Seminario de tesis:

Procesos Políticos, Representación y Democracia

México, D. F 24 de julio 2008.

75354

75354

Capítulo IV: Síntesis Analítica Final

4.1 Introducción:

Este último capítulo de mi investigación, y tal como lo señala su título tendrá como objetivo establecer una síntesis de lo que han sido los planteamientos desarrollados en los tres capítulos anteriores, divididos en tres secciones que formarán las conclusiones generales. Este apartado además tiene como fin, mostrar hallazgos importantes del proceso de investigación que no fueran señalados en los planteamientos iniciales, para al final entregar recomendaciones que puedan surgir para posteriores investigaciones sobre política pública bajo este enfoque.

Los tres puntos en torno a los que se desarrollara este capítulo serán los siguientes: 1) La decisión principalmente política que da vida a Chile Solidario; 2) Las definiciones a nivel categórico conceptual de los ejes normativos de Chile Solidario estableciendo las particulares concordancias y tensiones respecto a los ejes discursivos del Presidente Lagos, dentro del marco del nuevo abordaje técnico político que adquiere la pobreza en el país desde el 2000 en adelante; 3) Y la comprobación de la premisa teórica inicial que nos hablan de que las políticas sociales no deben ser pensadas como iniciativas técnicas neutras (exentas de un ideario político particular) sino por el contrario, introducir la valoración de éstas a la reflexión, al considerarlas cursos de acción que reflejan valores y proyectos políticos. Sobre cada uno de estos puntos volveré de manera más detallada en la medida en que se desarrolle esta síntesis analítica.

Vamos a elaborar este análisis por partes, siempre teniendo en cuenta la relevancia de los giros interpretativos y su estrecha relación con lo que es la propia biografía de Lagos. Realizar la presentación final de esta manera nos permitirá ir poniendo en perspectiva las diferentes estructuras discursivas en relación con los hechos relevantes de la historia del país que sirvieron de

plataforma a las bases y principios políticos de este sistema de protección social.

4.2 Contextualización y desarrollo de la plataforma política- académica del pensamiento político de Lagos.

Para entender la construcción de la lógica discursiva en su globalidad, primero es importante reconstruir el camino que recorre Lagos incorporando diversas ideas, las cuales son manifestaciones de sus propios cambios que funcionaliza de acuerdo al contexto político y social en el que se desenvuelve, y que hacen a la vez de base a sus planteamientos en el futuro. Es posible establecer que tales giros los realiza en total concordancia con las posiciones que va adquiriendo a lo largo de su carrera política, de cuyo capital hace uso en el presente con grandes beneficios. Indudablemente el ser reconocido como un político hábil le permite permanecer vigente en la opinión pública y a la vez transformarse en un personaje cercano a la gente y a la realidad chilena, lo que en términos discursivos y prácticos le otorgó las licencias necesarias para realizar planteamientos de políticas de alto impacto y largo alcance, como lo ejemplifica las características del programa que fuera analizado.

En perspectiva a lo analizado en el Capítulo III constatamos que el Lagos de la década de los sesenta y setenta, se mueve dentro de categorías analíticas propias de su formación dentro del marco de los teóricos de la dependencia. Lo caracteriza un discurso estatista y la postulación de un fuerte control de las esferas sociales por medio de la intervención del Estado con un potente discurso en contra del control de los grupos económicos advirtiendo sobre las dificultades que esto acarrearía a los procesos emergentes de revolución social. Son los años de una fuerte ideologización que se ven respaldados por la aparición de gobiernos progresistas que impulsan reformas sociales importantes. Aquí el discurso intelectual en general gira en torno a la superioridad de la estructura económica y la importancia de enaltecerla ya que en la medida que esta fuera reforzada, generaría la estructuración completa de las demás esferas de la sociedad, incluyendo la política.

Cuando es inminente el cambio de paradigma por la llegada del Autoritarismo, se advierte un fuerte proceso de cuestionamiento dentro de los grupos intelectuales en torno al lugar que ocupa la política y la democracia en un nuevo contexto de Dictadura. Dentro de este marco hay un replanteamiento en la forma en que estos grupos intelectuales y políticos comienzan a abordar la nueva estructuración del ordenamiento social en vista de que el régimen militar provocaba la negación de esta esfera.

Posterior al desmantelamiento del proyecto de país en manos de los militares en 1973, se vive una especie de oscurantismo del pensamiento de izquierda y su emergente proceso de democratización que tenía como principal categoría ejecutora al Estado. La figura del Estado como escenario de fondo en el desarrollo de la sociedad y como mayor precursor de los proyectos políticos de país. El evidente quiebre social que sobreviene con la Dictadura, hace patente la destrucción del proyecto político de la Renovación Socialista, para dar paso al nuevo estilo de gobernar represor y autoritario de la Dictadura Militar.

La irrupción del Autoritarismo como nuevo enemigo de la política produce una reorganización de los grupos de izquierda, si bien no de manera inmediata, en la medida en que fue posicionándose e instalándose el gobierno autoritario de Pinochet. Así la oposición comienza un proceso de reordenamiento, tratando de capitalizar para sí cada crisis del régimen, tanto en términos de legitimidad, como social y económica. Esto hizo que los grupos opositores avanzaran en la búsqueda de consensos para la recuperación de la Democracia, postura de la cual Lagos fue un reconocido precursor. Este hecho le permitió ganarse un lugar importante dentro del nuevo espacio de lucha, al ser reconocido como una de las figuras más relevante en la generación de acuerdos entre los partidos de la oposición. El no encontrarse vinculado con los grupos denominados “extremistas” y sus postura más radicalizada le permitió mejores ganancias que si las circunstancias lo hubiesen ubicado en uno de los extremos; esta experiencia sin duda le permite generar grandes beneficios que lo convirtieron

en un líder importante en el futuro y que posteriormente lo llevarían a convertirse en Presidente de la República, y no sólo eso, también lo llevan a transformarse en unos de los personajes políticos más influyentes hasta la actualidad. Todo el capital político acumulado a lo largo de años le permitió plantear proyectos con características refundacionales que son el sello propio de sus intervenciones, especialmente en el área social¹¹⁸ y económica.

Trasladándonos a la época de los discursos de campaña presidencial, aproximadamente desde finales de los noventa y principios del 2000, observamos que el discurso del pasado es utilizado constantemente como telón de fondo, desde ahí lanza los planteamientos más relevantes y se hace más evidente la incorporación de nuevas categorías a su discurso. Aparece en primer lugar la figura de la Concertación, como bloque que tiene las pretensiones de transformarse en la cúpula más importante de la época de los consensos, de la cual Lagos fue una de las más importantes figuras, esto es perfectamente identificable al realizar una analogía con su propia biografía, al ser una postura que aparece en el momento en que era necesario hacer las construcciones y reforzar relaciones para la recuperación de la Democracia.

Aparece por primera vez y con fuerza, para transformarse en su eslogan de campaña el concepto de igualdad, reforzado por la creciente demanda de diversos grupos sociales por generar mayor distribución de los recursos del crecimiento económico que se habían generado en el país hasta el año 2000.

Lagos siempre había manifestado la intención de equiparar el desarrollo social al económico, esto implicaba quizás una vuelta a la preocupación por el rol del Estado en el desarrollo de la sociedad. El giro contundente lo realizaría en base al desarrollo de la economía con la participación de los grandes empresarios, reconociéndola como fórmula necesaria para el impulso del país. Este giro dado

¹¹⁸ Entre las reformas que destacan se pueden señalar la reforma a la salud (Plan Auge), la implementación de la Jornada Escolar Completa, Chile Solidario, Reforma Procesal Penal, entre otras.

por un acérrimo crítico a los grupos económicos, muestra a un renovado Lagos que incorpora la participación de los mismos dentro del proceso de desarrollo del país en el año 2000, y es propio de la evolución de su biografía la cual es a su vez armónica con él y el contexto en el que desarrolla su estructura de pensamiento. Lagos como un personaje a la “altura de los tiempos” se hacía parte del fenómeno de globalización a la que Chile parecía acercarse, en especial con la apertura de los mercados al exterior, la incorporación de herramientas tecnológicas y la modernización del Estado, la que llevo adelante apoyado en los cimientos que establecieron los presidentes que lo antecedieron durante la transición democrática.

Los cambios y los reposicionamientos que experimento en su trayectoria, lejos de representar para la mayoría de los chilenos una traición a su pasado, fueron capitalizados como capacidad de adaptación a nuevas situaciones y flexibilidad emotiva y cognitiva.

El 2000 como representación del cambio de siglo, lo hacía aparecer como un hombre de izquierda moderna, moderada y visionaria, contraria a los planteamientos de los grupos de izquierda de los setenta y su revolución socialista, que en el nuevo contexto parecían tener ideas retrógrada y sin capacidad de evolución.

Lagos intenta siempre mostrar diferenciación respecto al pasado, esto puede observarse en tres momentos: pasado respecto al pensamiento de los sesenta, pasado respecto a la Dictadura, pasado respecto a sus propios antecesores elegidos democráticamente. La primera de ellas cuya lógica de giros discursivos fue descrita someramente en apartados anteriores, hace una diferenciación en términos de la evolución del propio pensamiento producto del enemigo de la dictadura, y la resignificación del papel de la política como estructura diferenciada de la economía, donde hay un desplazamiento de la

preocupación primordial del funcionamiento de la economía para reemplazarlo por la preocupación respecto a la instalación de un régimen democrático.

La constante ruptura con el pasado, donde la Dictadura es vista como un factor de quiebre de la comunidad política y de la nación da cuenta de un Lagos que ya vive un proceso de aprendizaje político e intelectual, su propia biografía es transformada en una plataforma que le otorga una posición inmejorable en la opinión pública, reforzada al ser considerado un hombre capaz de generar los acuerdos que condujeron al país a una forma “civilizada” de recuperar la Democracia.

Este particular pasado de Pinochet siempre es visto como una posible amenaza que podía volver a surgir en manos de los sucesores políticos de la Dictadura , y que podía hacerse manifiesto en cualquiera de sus formas, ya sea violentas o por la vía legal. Pasado que marca un doble juego, tanto como amenaza y negación misma de política a la cual no hay que dejar de prestar atención, y para las cuales se deben tener los aliados necesarios para su vigilancia.

Respecto a sus antecesores en Democracia, intenta marcar una diferencia en términos del carácter innovador que quiere dar a la intervención del Estado (modernización del Estado) y el planteamiento por primera vez de reformas constitucionales que habían permanecido pendientes a la fecha, la que señalaba como el principal obstáculo para la consolidación democrática.

El carácter tangencial de su biografía e historia pasada le permiten planteamientos fundacionales. Cuando hablo de posturas fundacionales, lo digo en que sentido: en términos del planteamiento desarrollado en torno a una nueva forma de intervención gubernamental, innovadora en el sentido de la participación política y económica de diferentes grupos de la sociedad y refundacional en la intervención sobre las dimensiones sociales que componen

el carácter del Chile Solidario, lo que será explicado con más detalle en el próximo apartado.

4.3 Principales conclusiones en torno a la pobreza y el sistema de protección social Chile Solidario.

Entender los componentes valóricos de las políticas de pobreza y de Chile Solidario en el período de tiempo estudiado, significa también entender la historia y evolución del propio pensamiento de Lagos, quién sitúa los principales ejes conceptuales de su discurso a lo largo de las líneas programáticas del gobierno en materia de pobreza desde el año 2000.

Este planteamiento tiene condicionantes y definiciones en las demandas por mejorar la calidad de la Democracia en el país¹¹⁹ y los reclamos de la población por abordar acciones concretar para la superar la pobreza, identificado como uno de los problemas más importante de la sociedad chilena.¹²⁰ Por otro lado, el informe del PNUD del año 2000 “Mas Sociedad para Gobernar el Futuro”, y la encuesta CEP (Centro de Estudios Públicos) del mismo año nos mostraba con gran certeza que el desarrollo económico del país – considerado estancado- y la problemática de la desigualdad eran para los chilenos, las preocupaciones más importantes de atender a la llegada de Lagos a la Presidencia. Un dato importante de señalar en punto, es que a pesar de que Chile ha sido un país dominado por un carácter polarizado respecto de las opciones políticas izquierda derecha, estas dos demandas podían ser encontradas de manera transversal a lo largo de todos los estudios de opinión pública de los últimos años.

Los antecedentes anteriores interpelaban al gobierno a tomar posiciones dentro de estos debates y a liderar el correspondiente proceso de la búsqueda de soluciones tal como lo señalé en el capítulo introductorio.

¹¹⁹ Así lo señala los datos del Latinobarómetro del año 2000, donde un 46.3% de la población manifestaba encontrarse insatisfecha con la Democracia, lo que sumado al 15% de los entrevistados que declaraba encontrarse nada satisfecha, nos da una cifra superior al 60% de insatisfacción con la Democracia.

¹²⁰ Así lo demuestran los datos del Latinobarómetro del año 1997 – 2000 y las estadísticas del Centro de Estudios Públicos en las mismas fecha señaladas.

Por lo tanto es posible afirmar posterior al desarrollo de este trabajo, que la estructura de fundamentos normativos del nuevo enfoque de política social tiene grandes puntos de convergencias con los principios que conforman el ideario político expresado a través de los discursos en los temas de pobreza y desarrollo social. Cuando hago referencia al ideario político que traza las líneas centrales de esta política, hago alusión explícita a las denominaciones semánticas que se observan a lo largo de todos los documentos escritos y discursos pronunciados en materia de política social y de pobreza, ubicados especialmente en los años de su ejercicio como Presidente (equidad, igualdad de oportunidades). Ellos son conclusión y parte final de una construcción discursiva realizada a lo largo de su trayectoria política, por lo tanto no se consideran principios inamovibles, que siempre estuvieron presentes en su discurso, más bien se puede hablar de adecuaciones a los cambios observados en las demandas de la sociedad, como respuesta a las transformaciones que va sugiriendo el propio contexto e historia política del país.

Los principales desplazamientos de sus categorías semánticas, explican por sí solo los conceptos que fueron relevantes en cada época histórica en los que fueran utilizados. Así como era recurrente encontrar en la década de los sesenta y setenta la alusión al Estado como principal categoría estructurante, coincidente con el énfasis estatista de aquellos años, en la actualidad vemos que este rol del Estado se desdibuja bajo las nuevas categorías de gobernanza participativa expresadas a lo largo de los discursos. En otra esfera, también es observable el evidente cambio de los desplazamientos de una izquierda más radicalizada a otra “moderada y responsable”, tanto en términos económicos como ideológicos.

Un punto importante es dar cuenta del cambio en la forma de abordar la pobreza como un aspecto relevante de incorporar dentro del ámbito de la política social, la que pasa de una perspectiva asistencialista a otra que incluye

la promoción social, otro cambio a nivel subjetivo también se da en la forma en que se concibe la pobreza, donde ya no solo se habla de carencias materiales, sino que de privaciones en múltiples dimensiones de la vida cotidiana, como lo es la educación, la salud y el empleo, en un intento por lograr la integrar otras dimensiones de análisis dentro de la problemática a las cuales no se había prestado atención anteriormente. Se habla por primera vez del problema de la pobreza, como problema que hay que abordar desde la ética, por que además de la carencias materiales provocadas por la marginación y la precariedad económica, la pobreza tiene que ver con la dignidad de la gente, lo que no es posible resolver solo otorgando incentivos monetarios, sino ampliando las oportunidades de acceso a los beneficios del Estado para todos los miembros de la sociedad.

Mejores condiciones de vida en términos de derechos y no de “privilegio de unos pocos”, otorgados de manera universal y en igualdad de condiciones; donde el Estado es considerado estructura de vital importancia para el desarrollo de la comunidad social y principal garante del cumplimiento de los derechos sociales, económicos y políticos de la población, lineamientos muy recurrentes en los discursos del Presidente Lagos que se transforman en los ejes más importante de trabajo que se agrupan en torno a la oferta de los servicios del Estado por medio de la adecuación de las instituciones para garantizar su cumplimiento. Esto implica en términos concreto elevar la categoría de esta política a un estatus de Ley, como una forma de asegurar su obligatoriedad.

Este hecho es considerado el primer paso para asegurar la igualdad de todos los ciudadanos a la hora de recibir los beneficios. Esta nueva forma de abordar el problema de la pobreza genera importantes cambios a nivel subjetivo en el grupo beneficiario, ya que se percibe de distinta forma la acción del gobierno; el Estado ya no es una estructura alejada de la sociedad, lo que conduce a una positiva valoración de la acción del Estado y sus representantes.

Lo anterior es reflejo, como ya he señalado en párrafos anteriores, de una nueva perspectiva que asume en términos discursivos la etapa de diseño de la política social durante el periodo del Presidente Lagos. Así se concibe a la política social como uno de los principales elementos de desarrollo con el que cuenta el Estado en la actualidad, y por ende el más efectivo en término de impacto en la sociedad. Por medio de la combinación del enfoque técnico como manifestación de la racionalidad del Estado, se construye una sólida plataforma para la toma de decisiones, bajo lo que teóricamente es denominado la racionalidad teleológica del Estado moderno.

El gobierno instrumentaliza las herramientas técnicas de la burocracia, para llevar a cabo proyectos políticos determinados. Ahora, esto implica poner como rol determinante un factor político en términos de acción y poder decisorio como respuesta en este caso particular, a una demanda que tenía que ver directamente con la consolidación de la Democracia en términos esenciales de Derechos. La visión de Lagos respecto a este componente, espera convertirse en un cambio trascendente en la percepción de los beneficiarios, ya que se constituiría en una obligación para el Estado proporcionarlos por medio de la adecuación de la estructura normativa e institucional.

Al hacer una comparación con lo que en términos técnicos encontramos en las evaluaciones echas al programa, hallamos una evidente tensión entre lo planteado en términos discursivos como ejes normativos y lo que en términos empíricos significó la ejecución de los mismos. Para presentar esta evidencia haré referencia al estudio realizado por Cohen y Villatoro publicado en el 2006 que además de entregar antecedentes cuantitativos en torno a indicadores, incluye una sistematización de estudios cualitativos realizados al programa por diversos autores (Ruz Palma 2005 y Serrano 2005), contemplando de igual forma las evaluaciones realizadas por la Cepal en el 2003. Esta investigación se convertirá en la referencia principal de las evaluaciones realizadas a Chile Solidario desde su puesta en marcha. Dentro del texto se plantean varios nudos

críticos, pero de los cuales sólo haré referencia a los más importantes para los efectos y objetivos de la investigación.

El primer problema señalado hace referencia a las posibilidades de cumplimiento de los 53 mínimos definidos por el gobierno dentro del carácter valórico- normativo, que esperaban satisfacer las condiciones básicas de vida de las familias más vulnerables focalizadas como beneficiarias del programa, los cuales según el estudio: “no se ajustan necesariamente a la realidad de la familias beneficiarias, al no considerarse factores causales que inciden en el cumplimiento [...] así no pueden identificarse los mecanismos operativos necesarios para su logro” (Cohen 2005). Esto es un problema grave en la medida en que no son considerados en su definición y cumplimiento, factores exógenos de estructura (especialmente institucional y legal) y de entorno (contexto) que inciden en el cumplimiento de los mínimos establecidos¹²¹. Entonces el alcanzar el óptimo cumplimiento de estos mínimos depende muchas veces de otras instituciones del Estado que no se encuentra trabajando en conjunto con Chile Solidario. O en el peor de los casos, se establecen los mínimos a familias a las cuales no es primordial entregar servicios específicos por parte del programa, las características que poseen las familias no son uniformes por eso es necesaria dentro de su focalización, incluir criterios particularistas para hacer un uso más eficiente de los recursos humanos y financieros del programa.

El segundo nudo crítico lo constituye la perspectiva de derechos considerada principal pilar de la intervención lo que a juicio de los investigadores es una de las mayores dificultades del sistema de protección social, “los mínimos no verifican directamente derechos, sino que constituyen aproximaciones al grado en que las familias se “acercan” a una situación desarrollada por una escala

¹²¹ Un ejemplo de esto es el caso mencionado en el texto respecto a la dimensión de habitabilidad donde se plantea como meta la disponibilidad de sistemas de eliminación de excretas y un entorno sin contaminación, donde ambos mínimos dependen de la inversión de entidades externas al programa (Ruz y Palma, 2005), cuyo estudio es utilizado dentro del texto de Cohen y Franco del 2006.

normativa preestablecida”¹²². Por lo tanto estos mínimos definidos como derechos sólo podrían constituirse como meras aproximaciones a una situación ideal ya que según esta investigación “los derechos no son una cuestión de grado: o se respetan o no se respetan (o se tienen o no se tienen)”.¹²³ Respecto a este punto no existe la estructura institucional, legal ni económica para garantizar el cumplimiento de todos los derechos, en especial con los que hacen referencia al acceso a salud y educación de alta calidad, o el que es más evidente que se señala como ejemplo en la investigación que hace referencia al empleo, ¿de que manera lograr que al menos uno de los miembros de la familia posea un empleo?, en primer es complejo de asegurarlo en la medida que el mercado es incapaz de absorber toda la mano de obra disponible (condición de pleno empleo); por otro lado y como se señala en la evaluación solo se hace referencia a que el miembro de la familia tenga empleo, sin hacer referencia a las condiciones de trabajo, ni lo “digno” que pueda llegar a ser.

La sola enunciación del establecimiento de mínimos, no es condición necesaria para que éstos se transformen en derechos sociales y económicos; como ya se he señalado, el aseguramiento de condiciones dignas de vida implica un trabajo y esfuerzo más allá de otorgar condiciones materiales que puedan sustentarlo; se necesita también de voluntad política de los distintos grupos de interés para llevar adelante reformas legales e institucionales, lo suficientemente fuertes como para presionar a los actores privados, de quienes también depende generar condiciones para la creación de derechos, especialmente los económicos.

En una tercera referencia realizada a un estudio realizado por Claudia Serrano en el año 2005, se hace referencia a la evidente incoherencia de la hipótesis técnica planteada al inicio de la investigación, que señalaba que los grupos vulnerables se encontraban fuera de la red institucional de protección del Estado, especialmente en las zonas urbanas, donde se pone de ejemplo el acceso

¹²² Ernesto Cohen y Rolando Franco. “Transferencias con Corresponsabilidad. Una Mirada Latinoamericana”. Flacso, 2006.

¹²³ Cohen y Franco (2006). Op Cit pág 206.

a los consultorios de salud y la asistencia de los niños a la escuela. Serrano señala que al contrario de lo que podría pensarse, el Estado de Chile posee altos porcentajes de cobertura¹²⁴ y las “redes institucionales están claramente integradas a las redes de supervivencia de los indigentes”¹²⁵. Por lo tanto vale la pena preguntarse, si la hipótesis inicial que da vida a los fundamentos técnicos del programa, no puede corroborarse de manera plena, cuales son los motivos técnicos que en un futuro sustentarían esta iniciativa.

La cuarta conclusión importante y que se ve como un problema dentro de esta evaluación hace referencia al “constante desajuste oferta – demanda que han derivado de reglas de operación no adecuadas, una oferta insuficiente, y el costo de transacción para el uso de los servicios”¹²⁶. Cuando se habla de desajustes, se refiere a la incapacidad de las instituciones públicas para evitar los excesivos trámites burocráticos para que los grupos beneficiarios accedan a la red de servicios de Estado. No existe acompañamiento en el proceso de acceso a los servicios necesario para que las personas incorporarse de manera plena a los servicios que engloba este sistema de protección. Esto es ejemplificado en la evaluación con el caso de los discapacitados, los que para incorporarse al Registro Nacional de Discapacidad (requisito necesario para acceder a los beneficios) deben realizar un trámite en las oficinas de la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez, que no cuentan con oficinas locales en los sectores rurales ni localidades pequeñas (Cohen y Franco 2006).

Los anteriores planteamientos se transforman en los principales puntos de conflictos hallados en la evaluación; sin embargo hay un punto relevante: a pesar de los inconvenientes técnicos encontrados, la percepción de los beneficiarios y autoridades locales (municipios) respecto al programa es

¹²⁴ La tasa de conclusión de la educación primaria es del 97%, la alfabetización juvenil alcanza el 99% y la tasa neta de matrícula secundaria llega a un 80%. En términos de salud, Chile presenta altos índices de acceso a servicios, así como las tasas de desnutrición y mortalidad infantil más bajas de América Latina (Fuente Cepal, 2005, señaladas en el texto de Cohen y Franco 2006).

¹²⁵ (Cohen y Franco 2006). Op Cit pág 207, en referencia al estudio de Claudia Serrano.

¹²⁶ (Cohen y Franco 2006). Op Cit pág 210.

altamente positiva, esto lo demuestra un estudio realizado por el Fosis en el año 2004: “según Fosis, los alcaldes tienen una actitud muy positiva hacia Puente Chile Solidario; 88% de las autoridades municipales piensa que existe voluntad política para continuar con el programa; 90% cree que las familias poseen una opinión buena o muy buena de mismo, y 84% se manifiesta de acuerdo con la afirmación de que Puente Chile Solidario aporta a la reducción de la pobreza extrema en su comuna, Fosis concluye que los alcaldes manifiestan alta credibilidad hacia el Programa y tiene una postura favorable hacia la continuidad del sistema en sus municipios”¹²⁷.

La pregunta que vale la pena realizarse en este caso: ¿como un programa que presenta tantos errores técnicos a nivel estructural, puede posicionarse en el colectivo de beneficiarios y autoridades políticas con tan auspiciosos resultados en términos de percepción? Aquí me gustaría regresar nuevamente a los efectos que llega a tener en términos discursivos el planteamiento de esta política; no olvidemos que los fundamentos normativos -independiente de los que en términos empíricos signifiquen- apelan a los valores fundamentales que sostiene a la sociedad como son la equidad, la igualdad de oportunidades y la declaración de derechos que sustenta las bases programáticas de Chile Solidario que tocan los puntos más relevantes de las demandas para el cierre del proceso democrático y que son considerados valores en sí mismo necesarios para el desarrollo social y político de la población, lo anterior planteados como principios sociales en la medida en que se construye una comunidad democrática.

Aquí sin duda es trascendental la figura de Lagos como Jefe de Estado, la cual no solo aparece como figura política, sino es erigido como un gran estadista, y por lo tanto con capacidades para llevar al país “por la senda responsable del desarrollo”, pero desarrollo también en términos éticos en conjunto con un adecuado manejo fiscal, que lo alejaba irreconciliablemente de la imagen del

¹²⁷ (Cohen y Franco 2006). Op Cit, pág 202.

populismo. Siempre se hace manifiesta la fuerte confianza en la política como herramienta necesaria para el desarrollo de la sociedad, en referencia a una política que es llevada responsablemente, la que intenta posicionar por medio de la incorporación de un giro innovador, incluso antes de que las demandas sociales hicieran crisis.

Lagos sabe muy bien conjugar ética con cálculo político, con un discurso expuesto siempre en términos éticos y ensalzando los valores e ideas fundamentales de igualdad, desarrollo y equiparamiento de las oportunidades y la idea de derechos sociales; es interesante el intento que realiza por deseconomizar la pobreza, para llevarla a otras dimensiones de análisis compuestas por categorías más simbólicas que tienen que ver con los temas de mayor sensibilidad para la sociedad; en esta línea vemos como Lagos logra posicionar el tema de la protección social de una manera sumamente hábil al poner de muralla el conjunto de valores que dice representar y enaltecerlos mediante la intervención del Estado (equidad, igualdad de oportunidad, derechos) esto le sirve muy bien como estrategia frente a la oposición, la que no tiene mas alternativas que dar respaldo a la iniciativas del ejecutivo.

Al principio de este capítulo hice referencia a que Chile Solidario se ubica dentro del campo de las decisiones políticas, independiente de que haya sido configurada en términos técnicos. Para justificar la anterior premisa fue necesario en primer lugar conjugar las opiniones y demandas provenientes de la sociedad en el momento en que Lagos asume la presidencia. Sin duda, el malestar con el régimen democrático y la demanda por cerrar el proceso de transición democrática, aceleraron el proceso de diseño de una política social de esta envergadura, que intervenía directamente en uno de los problemas más recurrentes manifestados hasta el año 2000. A lo anterior se suma el capital político acumulado, la alta aceptación de su gobierno por parte de la opinión

pública con un 66% de aceptación¹²⁸ y el propio carácter y carisma de Lagos para plantear una nueva forma de gobierno con base en los principios de la democráticos, como parte de las demandas de la gente que Lagos quiere hacer suya.

En términos teóricos la razón política se justifica en la medida en que representa a la colectividad, y manifiesta un interés nacional (Lechner 1981), esta representación en última instancia es legitimada por la elección democrática de gobernantes y proyectos políticos. Existe en efecto el depósito de la voluntad de un grupo mayoritario de la sociedad en un líder, que como señala Koselleck tiene capacidad y poder de decidir en nombre de los que dice representar, el rol del gobierno por lo tanto será el guía de las demandas de la población hacia objetivos compartidos, la que se ejerce a través de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y estrategias (Gubernamentalidad para Foucault, 2006).

Parte de estos procedimientos e instituciones son absolutamente necesarias para sustentar las decisiones. Este caso particular lo representa muy bien, donde lo que prima es la convicción personal, que tiene mucho de los rasgos personales del carisma de Lagos y de su propio proyecto político, donde la decisión de crear Chile Solidario no era absolutamente necesaria en vista de la capacidad del Estado y de sus instituciones que existían en tal período. Ahora, el cambio en la visión de trabajo e intervención que caracteriza al programa sólo pudo llevarse a cabo en la medida que era impulsada por este líder que contaba con una plataforma de legitimidad basado en una historia política pasada, quién intenta inaugurar una forma de gobierno más participativo y con un énfasis en el desarrollo social de la población. Esto puede ser llevado a cabo sólo por la capacidad que tiene Lagos de tomar las decisiones de cambio para la

¹²⁸ Hinzpeter, Ximena. "El País con que Lagos se encuentra". Puntos de Referencia, número 224, mayo de 2000. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile.

modificación de la estructura institucional para otorgar este sello característico al trabajo de su gobierno.

Al hablar de la razón política de Lagos, también la considero en la medida que hay un apersonamiento de lo que son las principales demandas colectivas de la sociedad chilena en ese entonces, donde el descontento no se hacía esperar en vista de las grandes brechas de desigualdad social entre los sectores más carenciados y los más acomodados de la población. Esta gran diferencia entre ricos y pobre incluso se había agudizado en los años de gobierno democrático, y el descontento en especial de la clase media y baja se manifestaba recurrentemente, lo anterior seguía siendo un constante reclamo por alcanzar un óptimo en el desarrollo de los derechos sociales, políticos y económicos que aún permanecían cautivos a la estructura constitucional vigente. Era claro hasta el año 2000, que los gobiernos democráticos no habían logrado mejores garantías en términos de desarrollo social que las que existían hasta finales de los ochenta, por lo tanto el imperativo ético y político, obligaba al actual presidente a tomar una decisión respecto al tema social que provocara además de repercusiones a nivel material, transformaciones positivas a nivel social y cultural.

Lo anterior fue posible no sólo por que los elementos de contextos estuvieran indicando que hacer, sino por que existía un líder con el suficiente capital político y poder de negociación, que además poseía características personales y una fuerte convicción en cerrar los procesos democráticos inconclusos y que el creía superar a través del fortalecimiento de los derechos de las personas.

En síntesis se puede hablar que la razón política, en primer lugar tenía el sustento técnico de los diagnósticos que hacían evidente la necesidad de tomar cartas en el asunto para salir de la situación de estancamiento del los indicadores de pobreza en el país, esto puede ser visto como el mayor soporte a la creación de esta política, pero por otro lados vemos que la oferta de servicios

que tenía el Estado era lo suficientemente fuerte como para que con una buena coordinación de la demanda y la oferta de servicios, se lograran resultados exitosos, por lo tanto surgen las preguntas: ¿ por que no realizar los ajustes de coordinación y continuar con las herramientas de combate a la pobreza que existían hasta el momento?, ¿ Por que Lagos se embarca en este gran proyecto Chile Solidario?, creo que las respuestas a estas preguntas sólo pueden tener razones políticas. En primer lugar la explícita y recurrente alusión que manifestaba desde el momento de asumir la presidencia, de querer equiparar desarrollo económico y desarrollo social, lo que sumado a un contexto político favorecido por altos índices de popularidad a la que también se agrega su capital político acumulado le otorgaba gran base de legitimidad entre sus pares políticos y dentro de la propia oposición, hacían que se posicionara en un lugar inmejorable para plantear una política de esta envergadura. Por otro lado el sello propio que siempre quiso dar a su gobierno, bautizado por el mismo como el “gobierno de las reformas”, le da la fuerza precisa para llevar a cabo cambios en la estructura gubernamental, esto implica tal vez la inauguración por su parte de una propuesta de política social a la altura del contexto país en el que se desarrolla, donde lo primordial ya no pasa por un desarrollo económico y material adecuado, sino por un fortalecimiento de una perspectiva a nivel subjetivo que tiene que ver con transformaciones en la cultura de la gente.

Su estilo discursivo y su estructura conceptual pueden ser observados en los ejes rectores de la estructura del programa, tal como fuera analizado en detalle en el capítulo dos de la tesis. Chile Solidario encarna en sus fundamentos normativos, los valores más trascendentales de la política de Lagos, manifiesta a través de una lógica discursiva precisa y coherente. Es así que la organización principal de los ejes rectores que adquiriría la política social desde que asume la presidencia, se constituye siempre en torno al concepto de equidad, igualdad de oportunidades y la perspectiva de derechos, consideramos por Lagos los principales puntos a fortalecer para desarrollar una comunidad política que alcanzara cada vez mayores tintes de democracia consolidada.

Es capaz de apoderarse de categorías semánticas que aluden a las construcciones simbólicas de la sociedad, y las hace suyas en la medida en que estas mismas categorías son parte de la demanda de la gente, cosa que la oposición jamás y hasta la fecha ha logrado.

En el último punto respecto al planteamiento teórico, observamos la utilización del aparato burocrático que se hace evidente desde el momento en que convoca a los ministros a firmar los protocolos de acuerdo que no son otra cosa que acuerdos políticos, en un intento por valerse del estatus técnico de la burocracia como instrumento para crear comunidad política. La burocracia es vista como el principal puente entre las necesidades de la gente y la oferta que podía proporcionar el Estado, de esta forma poder llegar a establecer nobles alianzas estratégicas son siempre un fuerte soporte a la legitimidad del gobierno.

La figura de Lagos es por si misma una plataforma sólida donde plantear ideas innovadoras, sobretodo porque es un personaje muy legitimado y que además es capaz de movilizar grupos políticos y técnicos para llevar adelante sus objetivos. Analizando en parte el contexto en el que se decide llevar adelante una iniciativa de esta naturaleza, vemos que varios factores jugaban a su favor, entre los que se cuentan el capital político acumulado que le proporcionaba una sólida plataforma base, el gran momento político por el que atravesaba la Concertación, lo que sumado a un buen desempeño económico y un alza en los estándares de vida, le proporcionaba gran capacidad de acción.

Un último punto polémico que se observa en la investigación, es la verticalidad de las decisiones (por parte del Presidente Lagos) que es evidente a lo largo de todo el ciclo que sigue esta política. Ya observábamos en el capítulo dos la injerencia directa del Presidente en todos los asuntos relevantes del programa; desde su definición en términos normativos, como presupuesto y forma de operación (implementación). Esto sin duda puede ser señalado como un punto

crítico; Lagos discursivamente declara tener la intención de llevar a cabo una forma de intervención distinta a la que tenía la historia del Estado, por medio de la inclusión de las opiniones y la conciliación de intereses de los distintos actores relevantes del proceso de política pública, en donde el Estado sería un elemento más encargado de guiar la acción de la sociedad acompañado de la intervención de diversos grupos de la población; el anterior planteamiento se constituye como una de las principales plataformas de su proyecto político. Sin embargo, lo que observamos en este caso particular, es una lógica de decisión jerarquizada y centralista, apoyada y legitimada por medio del uso de elementos tecnocráticos. Aquí no es posible abstraer de sus planteamientos el alto sesgo estatista que deja entrever a través de sus acciones, por lo tanto es posible dar cuenta de una esfera única que define el carácter y la forma de la intervención.

La intención de descentralizar quizás sea aplicable, cuando se toma como principal unidad de intervención a la familia, donde a cada miembro se le atribuyen responsabilidades dentro del proceso, en lo que discursivamente se plasma bajo la idea de corresponsabilidad, donde se intenta generar una unión virtuosa entre las condiciones materiales e institucionales que proporciona el Estado y la responsabilidad de las familias para hacer uso de las herramientas que les proporcionen mejor calidad de vida por medio del cumplimiento de sus derechos.

Creo que este recorrido nos ha demostrado que las razones de llevar a cabo Chile Solidario como la iniciativa de política social más importante en Chile desde el retorno a la Democracia, indudablemente tiene un componente de análisis técnico que corresponde a los datos e indicadores generados de los diagnósticos de la pobreza en el país. Pero como ya había señalado, la situación del país a la entrada del año 2000 en términos de la generación de oferta pública de servicios era lo suficientemente amplia como para haber generado los cambios para seguir operando con la misma lógica de intervención. Sin

embargo queda demostrado que el discurso tecnocrático es una herramienta útil para que el proyecto político de Lagos pueda llevarse a cabo.

La última discusión importante que puede darse y como consecuencia del desarrollo anterior es la que nos hace preguntarnos acerca de que tan adecuado es que se deposite en manos de un líder político todas las decisiones. Esto puede tener varias formas de abordaje. Una de ella nos puede llevar a justificar las decisiones y la responsabilidad de los líderes en vista de que han sido elegidos democráticamente para cumplir con el mandato del pueblo. Se elige democráticamente a los representantes y no a los burócratas, por lo tanto la responsabilidad de las decisiones las dan los gobernantes frente a la sociedad, por otro lado la elección de los técnicos que ejecutarán las herramientas necesarias para llevar adelante un proyecto político también en última instancia es una decisión política, ya que los gobiernos delegan confianzas y tareas en un grupo afín en términos de principios. A lo anterior se agrega un dato importante, que tras de todos los conflictos de la sociedad siempre ha estado presente el Estado, eso ha sido así históricamente en Chile y eso se refleja incluso en la encuestas de opinión pública que son categóricas al señalar al Estado como uno de los principales responsables de la solución de los problemas del país. Este puede ser un argumento importante del por que no hay cuestionamientos acerca de que la decisión respecto a políticas sea tomada por el ejecutivo y su equipo técnico. En esta línea, considero que la sociedad chilena aún se encuentra en un proceso de incorporar líneas de trabajo de participación en los procesos de definición de políticas, lo importante será entonces ver en que grado representan un avance real en la incorporación de opiniones y de soluciones y no más que meros enunciados a los que no es posible dar una plataforma sólida para su desarrollo.

4.4 Principales sugerencias:

Considero que la conclusión más importante de este trabajo, nos tiene que permitir abrir una veta de análisis de política pública desde otra perspectiva, y eso se logra incorporando las historias y trayectorias de los principales actores involucrados en el proceso de diseño de política pública, es interesante demostrar que cuando accedemos a las visiones de mundo logramos entender con mayor profundidad el carácter de las políticas sociales que implementan, esto nos confirma que cuando un líder tiene claridad sobre lo que es su propio proyecto político, utiliza mejor las herramientas técnicas y políticas para llevarlo a cabo. Un análisis exhaustivo de los contextos políticos en los que se desarrollan las políticas públicas nos habla mucho de las decisiones que van tomando los gobiernos, en este punto considero que los análisis han estado carentes de este tipo de reflexiones de tanta relevancia para entender por que se toman ciertas decisiones en determinados períodos de la historia política de un país.

En otra línea, es importante incorporar un análisis del contexto político en el que se espera aplicar una política social determinada; no olvidemos que el éxito de una programa de gobierno dependerá mucho de si logramos apuntar de manera correcta a las demandas que tienen ciertos grupos de la población en distintas históricas y políticas. Lo anterior nos habla de los requerimientos manifiestos de los grupos sociales y como las políticas públicas pueden ser consideradas herramientas de desarrollo y de fortalecimiento de procesos políticos.

Otro elemento necesario de trabajo que a mi criterio es importante de incorporar, es el análisis de los actores relevantes en el proceso de diseño de las políticas públicas, llámese burocracia, líderes políticos y representantes de la sociedad civil, ya que en la medida que logramos tener claridad de los intereses que cada uno de estas partes representa tiene dentro del proceso de política

pública, nos permite crear estrategias de intervención más focalizadas a los planteamientos particulares.

Por último, tener claridad de la relevancia que tiene la comunicación dentro del proceso político, esta investigación nos ha demostrado, que un gobierno que sabe posicionar cierto marco valorativo, tiene mayores niveles de aceptación y por lo tanto mayores probabilidades de éxito.

Bibliografía

1. Aguilar Villanueva, Luis. "El Estudio de las Políticas Públicas. Un Estudio Introductorio". Edición Miguel Ángel Porrúa, México año 1992.
2. Aguilar Villanueva, Luis. "Gobernanza y Gestión Pública". Fondo de Cultura Económica, México año 2006.
3. Bajtin, Mijail. "Estética de la creación verbal. Series en Lingüística y Teoría Literaria". Editorial Siglo Veintiuno, México año 1999.
4. Brunner, José Joaquín. "Entrevistas, Discursos, Identidades" FLACSO Chile, año 1986.
5. Barensteins. "El Análisis de la Burocracia Estatal desde la perspectiva Weberiana". Ensayos del CIDE, segunda edición, México 1982.
6. Castoriadis, Cornelius. "La Democracia como procedimiento y como Régimen". Iniciativa Socialista, nº 38, febrero 1996.
7. Centro de Estudios Públicos (CEP). Encuestas CEP / Proyecto de Opinión Pública. Santiago de Chile. www.cepchile.cl
8. CEPAL, "Análisis de resultados del programa Puente Chile Solidario 2002 Informe Final". División de Desarrollo Social, junio de 2003.
9. Cohen Ernesto / Rolando Franco. "Transferencias con Corresponsabilidad. Una mirada Latinoamericana". FLACSO, México año 2006.
10. Discurso del Presidente Ricardo Lagos, al reunirse con funcionarios del MIDEPLAN que participan en el programa Chile Solidario; pronunciado el 17 de junio del año 2002.
11. Discurso del Presidente Ricardo Lagos, Chile mucho mejor, pronunciado el día 11 de enero del año 2001.
12. Fosis, Gobierno de Chile. "Superar la pobreza, gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar. Experiencia de Gestión FOSIS 2000 – 2005".
13. Fosis, Gobierno de Chile. "Encuentro Regionales Juntos Ganamos, participación en Movimiento, Santiago año 2001".

14. Fundación Democracia y Desarrollo
<http://www.fundaciondemocraciaydesarrollo.cl>
15. Foucault, Michel. "Seguridad, territorio y población". Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires Argentina año 2006.
16. Foucault, Michel. "Estética, ética y hermenéutica". Obras esenciales volumen III. Editorial Paidós, España año 1999.
17. Godoy Arcaya, Oscar. "La Transición Chilena a la Democracia: pactada" Estudios Públicos número 74, Santiago de Chile 1999.
18. Garretón, Manuel Antonio. "La Problemática de la Transición a la Democracia en Chile" Flacso Chile año 1985.
19. Garretón, Manuel Antonio. "Reconstruir la Política. Transición y Consolidación Democrática en Chile". Editorial Andante, Santiago de Chile año 1997.
20. Habermas, Jurgen. "Teoría de la Acción Comunicativa I y II". Editorial Taurus Alfaguara, México año 2002.
21. Heinzpeter, Ximena. "El país con que Lagos se encuentra". Puntos de Referencia, número 224, mayo de 2000. Centro de Estudios Públicos (CEP) Santiago de Chile.
22. Isem, Pedro. "Las dos renovaciones de la izquierda Chilena" CADAL (Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina), Documentos año 11 número 19, 9 de agosto del año 2004, Buenos Aires Argentina.
23. Koselleck, Reinhart. "Crítica y Crisis del Mundo Burgués". Ediciones RIALP, S.A, Madrid año 1965.
24. Koselleck, Reinhart. "Historia y Hermenéutica". Series en Pensamiento Contemporáneo, número 43. Editorial Paidós, Barcelona año 1997.
25. Lagos Escobar, Ricardo. "Conversaciones en el Camino". Ediciones B. Santiago de Chile 2003.
26. Lagos Escobar, Ricardo. "Después de la Transición". Serie Reporter. Santiago de Chile año 1993.

27. Lagos Escobar, Ricardo. "Hacia la Democracia". Ediciones Documentas. Santiago de Chile año 1987.
28. Lagos Escobar, Ricardo. "La Concentración del Poder Económico". Quinta edición del año 1965, Santiago de Chile.
29. Lagos Escobar, Ricardo. "Mi idea de país". Editorial, imprenta Prosa, Santiago de Chile año 1999.
30. Lagos Escobar, Ricardo. "Democracia para Chile: proposiciones de un Socialista". Editorial Pehuén, Santiago de Chile año 1985.
31. Lagos, Lechner, Rosenthal. "Las Ciencias Sociales en el proceso de Democratización", Flacso Chile año 1991.
32. Latinobarómetro 1996 – 2006. Encuestas de Opinión Pública.
33. Larraín, Max. "Chile de las tres Transiciones"
<http://www.propolco.cl/blog/wp-content/archivo/6sem/tres.htm>
34. Lechner, Norbert. "Estado y Política en América Latina"; editorial siglo XXI, séptima edición, año 2000.
35. Lechner, Norbert. "Acerca de la razón de Estado". Flacso, sede académica de México año 1981.
36. Lechner, Norbert. "Los nuevos perfiles de la Política. Un Bosquejo". Revista Nueva Sociedad, número 130 marzo – abril 1994, pág. 32 – 43.
37. Lechner, Norbert. "¿Qué significa hacer Política?". Desco, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Santiago de Chile año 1982.
38. Lipset, Martín. "El Hombre Político: las Bases Sociales de la Política". Editorial universitaria de Buenos Aires año 1963.
39. MIDEPLAN, Documento de Trabajo, Diseño de Protección Social Chile Solidario (Borrador Preliminar), 04 de abril de 2003.
40. MIDEPLAN, Estrategia de intervención integral a favor de las Familias que viven en extrema pobreza, Secretaría Ejecutiva Chile Solidario. Enero de 2002.
41. MIDEPLAN, Política Social de la Década del 2000 (Resumen Ejecutivo): desafíos y propuestas, Santiago año 2002.

42. Mouffe, Chantal. "El Retorno de lo Político". Editorial Paidós, España año 1999.
43. O'Donnell, Guillermo. "Modernization and Bureaucratic Authoritarianism". Berkeley: Institute of international Studies, University of California año 1973.
44. Parsons, Wayne. "Políticas Pública. Una introducción a la Teoría y la práctica de las Políticas Públicas". Flacso – México, primera edición octubre de 2007.
45. PNUD, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. "Desarrollo Humano en Chile: Más Sociedad para Gobernar el Futuro" año 2000. <http://www.desarrollohumano.cl/blanco.htm>
46. Portales, Carlos. "La América Latina en el nuevo orden económico internacional". Fondo de Cultura Económica, México año 1983.
47. Sartori, Giovanni. "Elementos de Teoría Política" Alianza Editorial, Madrid año 2005.
48. Sigal, Silvia y Verón Eliseo. "Perón o Muerte", los fundamentos discursivos del fenómeno Peronista. Editorial Universitaria, ciudad de Buenos Aires, año 2003.
49. Schmitt, Carl. "El Concepto de lo Político". Alianza Editorial, España año 1987.
50. Tokman, Víctor. "Una voz en el camino: Empleo y Equidad en América Latina 40 años de búsqueda", Fondo de Cultura Económica Santiago de Chile año 2004.
51. Trindade, Hélgio. "Las Ciencias Sociales en América Latina" En perspectiva. Editorial Siglo XXI, México año 2007.
52. Van Dijk, Teun Adrianus. "Texto y Contexto: Semántica y Pragmática del Discurso". Serie Universitaria. Editorial Rei, México año 1993.
53. Weber, Max. ¿Qué es la Burocracia? Editorial Leviatán, Argentina año 1985.
54. Weber, Max. "Economía y Sociedad". Reimpresión Fondo de Cultura Económica, México año 2004.

Anexos

Anexo 1: Dimensiones y Mínimos del Programa PUENTE (Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social)

A continuación se presentan las dimensiones con sus respectivos mínimos, clasificados según su grado de dificultad.

Las categorías utilizadas son:

- A: Se resuelven haciendo un trámite.
- B: Requieren un cambio conductual en la familia o alguno de sus actores, con acciones permanentes de los beneficiarios.
- C: Además de la conducta se necesita contar con condiciones favorables del contexto.

Identificación

Que todos los miembros de la familia estén inscritos en el Registro Civil.	A
Que todos los miembros de la familia tengan cédula de identidad.	A
Que la familia tenga su ficha CAS vigente en la Municipalidad de su domicilio (a la fecha de egreso la ficha debe encontrarse vigente).	A
Que todos los hombres de la familia mayores de 18 años tengan su situación militar al día (si han estado llamados el servicio militar deberá estar haciéndose, hecho o postergado)	A
Que todos los miembros adultos de la familia tengan sus papeles de antecedentes regularizados (al menos en proceso de regularización)	A
Que los miembros de la familia que presentan alguna discapacidad, la tengan debidamente certificada por la Comisión de Medicina Preventiva de Invalidez (COMPIN) y estén inscritos en el Registro Nacional de la Discapacidad, en el caso que la discapacidad lo amerite.	A

Salud

Que la familia esté inscrita en el Servicio de Atención Primaria de Salud (<i>disponen de la credencial o documento que certifica su inscripción</i>)	A
Que las embarazadas tengan sus controles de salud al día (según normas del Ministerio de Salud) (a la fecha del egreso deberá estar realizado el último control que corresponda)	B
Que los niños y niñas de 6 años o menos tengan sus vacunas al día (según normas del Ministerio de Salud) (a la fecha del egreso deberá estar la última vacuna que corresponda al día)	B
Que los niños y niñas de 6 años o menos tengan sus controles de salud al día (según normas del Ministerio de Salud) (a la fecha del egreso deberá estar el último control que corresponda al día)	B
Que las mujeres de 35 años y más tengan el examen de Papanicolau al día.	B
Que las mujeres que usen algún método anticonceptivo estén bajo control médico (a la fecha del egreso deberá estar el último control que corresponda realizado)	B
Que los adultos mayores de la familia estén bajo control médico en el consultorio (a la fecha del egreso deberá estar el último control que corresponda realizado)	B
Que los miembros de la familia que sufren alguna enfermedad crónica, se encuentren bajo control médico en el centro de salud que corresponda (a la fecha del egreso deberá estar el último control que corresponda realizado)	B
Que el o los miembros de la familia con discapacidad, susceptibles de ser rehabilitados, estén participando en algún programa de rehabilitación (al menos se conocen las alternativas y en proceso de incorporarse)	B
Que los miembros de la familia estén informados en materia de salud y autocuidado (información de acuerdo a los contenidos y criterios que determine cada unidad de intervención familiar en conjunto con la red local de intervención)	B

Educación

Que los niños y niñas en edad preescolar asistan a algún programa de educación de párvulos (<i>en caso de no haber vacantes, al menos inscrito y postulando</i>)	B
Que en presencia de madre trabajadora y en ausencia de otro adulto que pueda hacerse cargo de su cuidado, el o los niños menores de 6 años se encuentren incorporados a algún sistema de cuidado infantil (en caso de no haber vacantes, al menos inscrito y postulando)	B
Que los niños hasta 15 años de edad asistan a algún establecimiento educacional (en el caso de los niños y niñas desertoras, en proceso de reinsertarse en el sistema escolar)	B
Que los niños que asisten a educación preescolar, básica o media sean beneficiarios de los programas de asistencia escolar que correspondan (de los beneficios existentes en la comuna, de acuerdo a los parámetros que fije la unidad de intervención familia en conjunto con la red local de intervención)	A
Que los niños mayores de 12 años sepan leer y escribir (al menos aprendiendo lecto-escritura)	B
Que el o los niños con discapacidad que estén en condiciones de estudiar se encuentren incorporados al sistema educacional, regular o especial (en caso de no haber vacantes, al menos inscrito y postulando. En caso de no disponer de establecimientos, al menos aprendiendo lecto-escritura y operaciones básicas, de acuerdo a su edad)	B
Que exista un adulto responsable de la educación del niño y que esté en contacto regular con la escuela (acreditado como apoderado en la escuela y ha asistido a la última reunión de apoderados que corresponda a la fecha de egreso)	B
Que los adultos tengan una actitud positiva y responsable hacia la educación y la escuela, al menos reconociendo la utilidad de la participación del niño en procesos educativos formales.	B
Que los adultos sepan leer y escribir (al menos aprendiendo lecto-escritura y operaciones básicas, aquellos que tengan disposición a hacerlo)	B

Dinámica familiar

Que existan en la familia prácticas cotidianas de conversación sobre temas como hábitos, horarios y espacios para la recreación.	B
Que la familia cuente con mecanismos adecuados para enfrentar conflictos.	B
Que existan normas claras de convivencia al interior de la familia.	B
Que exista una distribución equitativa de las tareas del hogar (entre todos los miembros de la familia, independientemente del sexo de sus miembros y de acuerdo a la edad de cada uno de ellos)	B
Que la familia conozca los recursos comunitarios y los programas de desarrollo disponibles en la red local (clubes deportivos, centros del adulto mayor, grupos de iniciativa, organizaciones de la comunidad, entre los principales).	B
Que en caso que exista violencia intrafamiliar, las personas involucradas directamente en esta situación estén incorporadas a algún programa de apoyo (al menos conoce las alternativas y se encuentra en proceso de integrarse)	B / C
Que la familia que tiene interno un niño en algún sistema de protección, lo visite regularmente.	B
Que la familia que tiene algún joven privado de libertad, lo apoye y colabore en el programa de rehabilitación.	B

Habitabilidad

Que la familia tenga su situación habitacional clara en relación con la tenencia del sitio y la vivienda que habitan.	A
Si la familia quiere postular a vivienda, que se encuentre postulando.	A
Que cuenten con agua no contaminada.	C
Que cuenten con un sistema de energía adecuado.	C
Que cuenten con un sistema de eliminación de excretas adecuado.	C
Que la casa no se llueva, no se inunde y esté bien sellada.	B
Que la vivienda cuente, al menos con dos piezas habitables.	B-C
Que cada miembro de la familia tenga su cama con equipamiento básico (se entiende por equipamiento básico, sábanas, frazadas, almohada)	B
Que cuenten con equipamiento básico para la alimentación de los miembros de la familia (se entiende por equipamiento básico batería de cocina, vajilla y cubiertos para todos los miembros de la familia)	B
Que dispongan de un sistema adecuado de eliminación de basura.	B
Que el entorno de la vivienda esté libre de contaminación.	C
Que la familia acceda al Subsidio al Pago del Consumo del Agua Potable, si corresponde.	A

Trabajo

Que al menos un miembro adulto de la familia trabaje de forma regular y tenga una remuneración estable.	C
Que ningún niño menor de 15 años abandone los estudios por trabajar.	C
Que las personas que se encuentren desocupadas estén inscritas en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL).	A

Ingresos

Que los miembros de la familia que tengan derecho s SUF (Subsidio Único Familiar), lo obtengan (al menos se encuentren postulando)	A
Que los miembros de la familia que tengan derecho a Asignación Familiar, la obtengan.	A
Que los miembros de la familia que tengan derecho a PASIS (Pensión Asistencial), la obtengan (al menos se encuentran postulando)	A
Que la familia cuente con ingresos económicos superiores a la línea de la indigencia.	C
Que la familia cuente con un presupuesto organizado en función de sus recursos y necesidades prioritarias.	B

Anexo 2: Guía General de Entrevistas

1. ¿Cómo nace el programa Chile Solidario?
2. Descripción de la situación de pobreza en el país en el momento de comenzar las primeras discusiones.
3. Descripción de las principales herramientas técnicas utilizadas para el diseño del programa y ¿cual es la diferencia con que existe con los otros programas de pobreza existentes en el país hasta el año 2000?
4. Primeros debates y fundamentos valóricos que se incorporan, ¿que elementos componen la perspectiva de la pobreza como problema ético?
5. ¿Quiénes fueron los actores más relevantes en el proceso de discusión y diseño del programa?
6. ¿A quién se le encarga el diseño y quien lo encarga directamente? ¿Como se constituyen las mesas de trabajo técnicas y políticas? ¿El diseño contempla un proceso participativo?, ¿cómo se incorporan las distintas opiniones de los actores? ¿Como se incorpora la visión de los organismos internacionales en el diseño?
7. ¿Como se traspa la idea del programa (fundamentos) a los cuadros técnicos? ¿Hay relación directa entre el mandato del presidente y lo que ejecutan los cuadros técnicos?
8. ¿Cómo se negocia la asignación presupuestal en el congreso y como llega a ser ley?

Cuadro Resumen de los puntos que organizan el discurso del Presidente Lagos.

Momento del análisis	Ejes Rectores (Puntos nodales que estructuran la lógica discursiva)
Discurso Político – Académico (Primera construcción analítica, 1960 – 1980)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rol del Estado. 2. Rol de la academia (en el desarrollo de los países). 3. Políticas Públicas.
Discursos de la Candidatura Presidencial (1999 – 2000)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concertación (de partidos por la democracia). 2. Igualdad. 3. Cambio de siglo (como sinónimo de prosperidad).
Primeros discursos como Jefe de Estado (2000)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lagos “Presidente de todos”. 2. Descentralización. 3. Igualdad. 4. Oportunidades.
Discursos Oficiales como Jefe de Estado (2000 – 20006)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo. 2. Integración (como país). 3. Libertades (Consolidación).
Discursos global de la pobreza	<ol style="list-style-type: none"> 1. Derechos. 2. Pobreza como problema ético. 3. Políticas Públicas.
Discurso Chile Solidario	<ol style="list-style-type: none"> 1. Protección Social (materializada como Ley). 2. Dignidad. 3. Oportunidades.

Matriz de Análisis del Discurso¹

Género discursivo	Contexto	Punto nodales	Lugares de enunciación	Exterior constitutivo	Cadenas de equivalencias Elementos que se convierten en momentos del discurso		El momento de la sutura
-Tipo de género discursivo	Interdiscursividad e intertextualidad.	- Elementos que organizan el discurso en cuestión.		- El juego de las oposiciones semánticas binarias.	- Equivalencias positivas.	- Equivalencias negativas.	- Clausura provisoria o cierre imaginario.
- Características salientes del género en cuestión.	- Debates y estado del arte.						
-Tópicos de análisis.							

¹ Elaborada por el Dr: Julio Aibar G.