



# **ASOCIATIVIDAD DE TRABAJADORES CARTONEROS Y DESARROLLO HUMANO**

Alumnos: Herman Garrido Ubilla  
Denise Irigoyen Palominos

Profesor Guía: Omar Ruz Aguilera

Tesis para optar al grado de Licenciado en Trabajo Social  
Tesis para optar al título de Asistente Social

Santiago, julio de 2007

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
Planteamiento del problema.....	6
Preguntas de investigación.....	6
Objetivos de investigación.....	8
Hipótesis de Investigación.....	10
METODOLOGÍA DEL ESTUDIO.....	12
Estrategia metodológica.....	12
Tipo de investigación.....	12
Determinación del universo.....	12
Técnicas de recolección de datos.....	13
Técnicas para el análisis de datos.....	14
Variables.....	14
PARTE I.....	15
MARCO TEÓRICO.....	
Capítulo I	
Teoría de capital social.....	16
1. Red de relaciones.....	16
2. Medición del capital social.....	18
3. El capital social y su importancia para el desarrollo.....	21
4. El capital social y sus implicancias en proyectos de desarrollo.....	23
5. El capital social y la economía social, elementos para el desarrollo.....	24
Capítulo II	
El desarrollo humano.....	48
1. Teoría de desarrollo humano.....	48
2. Modelos teóricos y el concepto de desarrollo humano.....	51
3. Estado y sociedad civil.....	55
4. La interfase.....	58
5. Concepto de desarrollo .....	62

PARTE II	
MARCO REFERENCIAL.....	67
Capítulo III	
Las políticas sociales en el Chile contemporáneo.....	69
1. Las políticas públicas y el vínculo con los grupos vulnerables.....	70
2. El trabajo informal durante la dictadura militar.....	71
Capítulo IV	
Sector asociativo en Chile.....	76
1. Asociaciones gremiales.....	76
2. Cooperativas.....	78
3. Mutuales.....	82
4. Organizaciones comunitarias.....	84
5. Sindicatos.....	91
6. Organizaciones informales y movimientos sociales.....	96
7. Nuevas formas de asociatividad.....	97
PARTE III	
ANÁLISIS DE DATOS.....	101
Capítulo V	
Antecedentes y perfil de la Organización.....	102
1. Edad de los trabajadores cartoneros.....	103
2. Escolaridad.....	105
3. Constitución del grupo familiar.....	107
4. Jefatura de hogar.....	111
5. Ingresos económicos.....	115
6. Cultura previsional.....	120
7. Afiliación previsional.....	125
8. Pago de cotizaciones provisionales.....	127

Capítulo VI	
Caracterización de la Organización.....	129
1. Percepción del Sindicato.....	131
2. Beneficios familiares.....	132
3. Regularidad del ingreso.....	133
4. Condiciones de seguridad laboral.....	135
5. Jornada laboral.....	136
6. Orden en el trabajo.....	139
7. Percepción del ingreso.....	140
8. Capacitación laboral.....	141
CONCLUSIONES.....	143
HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	151
APORTE PARA EL TRABAJO SOCIAL.....	158
BIBLIOGRAFÍA.....	160
ANEXOS.....	173

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad, el trabajo informal en nuestro país constituye un fenómeno social de sostenido crecimiento. Los rubros en los cuales los trabajadores informales se desempeñan son tan diversos como las realidades de las que provienen; contamos con vendedores ambulantes, vendedores de alimentos y de artículos manufacturados en las calles, en el área de la construcción, aquellos que venden sus servicios en sectores de mayor poder adquisitivo (jardineros, gásteros, entre otros) e incluso los podemos ver ligados a temas de reciclaje en la forma de recolectores de desechos.

Entendemos por trabajos informales, a aquellos en los que no existe un contrato de trabajo que sustente y limite legalmente los deberes y derechos que tienen entre sí un empleado y un empleador, dentro de una relación laboral y/o comercial. En el actual contexto económico, el mercado laboral, no satisface por completo la demanda de empleos formales, ni en cantidad ni en calidad, lo que convierte al empleo informal en una necesidad o una “opción” de subsistencia para muchas personas que por diversos motivos se encuentran fuera del mercado laboral formal.

En nuestro país -durante la gran crisis económica de principios de los años 80 que tuvo como rasgo característico altas tasas de cesantía, como pocas veces antes se vio en Chile- el trabajo informal comenzó su gran escalada; la simple necesidad de subsistir, obligaba a realizar una actividad informal. Hoy en día, si bien es cierto, las tasas de cesantía han disminuido ostensiblemente, el bajo ingreso mínimo nacional incita a buscar nuevas alternativas laborales en áreas informales.

Dentro de las numerosas labores informales que hoy se realizan en nuestro país, existe una que por su connotación económica y de salud ambiental, ha despertado -a partir de principios de los años 90- un creciente interés por parte de diversas organizaciones, principalmente ONGs y gobiernos locales como los municipios, nos referimos al reciclaje de desperdicios y ligado a ello, un sector de trabajadores que juegan un papel crucial en el ámbito de la recolección de

deshechos y el reciclaje, los "cartoneros".

A fines de los 90, se desarrolló la primera experiencia práctica de reciclaje de tipo comunitario en Villa O'Higgins, Las Rejas, comuna de Estación Central. Participaron la Junta de Vecinos y el Comité de Higiene ambiental Villa O'Higgins, con la asesoría organizacional del Instituto de Ecología Política. En asamblea efectuada en el mes de octubre, se planteó esta iniciativa, la que fue aprobada por unanimidad. El objetivo a alcanzar, era recuperar un sitio eriazado utilizado como microbasural, construyendo en conjunto con el municipio, una plaza que ayudaría a mejorar significativamente el sector sur de dicha villa. Para lograr esta meta, se necesitaron tres campañas de reciclaje que permitieron reunir recursos para la compra de árboles, semillas, tierra de hoja entre otras; esta iniciativa permitió además, la organización de un grupo de "basureros" que apoyaron esta actividad. (Cerdeña, 2000)

Una experiencia similar es la que se comienza a gestar en 1998, en la comuna de Maipú y que se mantiene en la actualidad, asociada al tema del reciclaje a través de un grupo de cartoneros, quienes se organizan en función de sus necesidades, resolviendo además, un problema tan sentido y profundo, como la recolección de basura en dicha comuna.

Esta experiencia en particular, que constituirá la piedra angular de nuestro estudio, reviste importancia dado que, siendo un grupo informal, les surge la necesidad de conformarse como grupo organizado de trabajo, grupo que en aquellos años aún no contaban con el patrocinio de ninguna institución formal. Es de esa forma que nace "El Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú".

Durante el año 2001, este grupo de trabajadores informales organizados, suscribió un acuerdo gestionado por su representante con la Ilustre Municipalidad de Maipú, representada por el Departamento de Aseo y Ornato. Mediante dicho acuerdo el grupo obtuvo una serie de beneficios materiales, dentro de los cuales se cuentan la entrega de chalecos reflectantes, triciclos y la asignación de lugares rotativos de acopio de desperdicios, desde los cuales dichos cartoneros extraerían el material reciclable, que por cierto va más allá

de papeles y cartones. El acuerdo contempla además, la tarea de que los propios cartoneros, efectúen la difusión adecuada que permita informar a la comunidad, a través de volantes, del día y lugar en que se recolectarán los desperdicios. Esta forma de trabajo ha sido evaluada con resultados positivos para ambas partes.

Por otra parte, comienza a tomar cuerpo una nueva forma de trabajo, que aunque representa un desafío para los organismos formales y estatales en distintos niveles, desarrolla y potencia la vinculación o alianza entre el Gobierno local con otros sectores de la sociedad civil, incluyendo a los que hoy trabajan informalmente; esto, con la finalidad de buscar soluciones conjuntas a una serie de problemáticas, que las políticas sociales por diversas razones, no son capaces de abordar en su totalidad.

Estas nuevas alianzas, nos demuestran que es posible, dentro del marco de la organización y las buenas comunicaciones entre las partes, obtener resultados significativos con una inversión mínima de recursos, en dichas problemáticas.

Por lo tanto, es relevante retomar y destacar, la experiencia y la relación existente entre los “cartoneros” organizados de Maipú y el municipio, la que, independiente de las motivaciones iniciales de ambas partes en asociarse, ha logrado resultados visibles y objetivos de los cuales es posible dar cuenta. Con mínimos recursos invertidos, la Ilustre Municipalidad de Maipú, comienza a resolver el tema de la basura de la comuna, gestión que realiza a través del apoyo a la organización de un grupo de cartoneros que recolectan desechos, por un lado, y por otro, se encuentran los cartoneros que sin inversión económica, hoy cuentan con seguridad para trabajar en la calle, puesto que el municipio aporta con triciclos y chalecos reflectantes, lugares estables de acopios de basura asignados para recolección de sus desechos y un pequeño pero esperado incremento de sus ingresos, que les permite mantener cierta

seguridad y orden económico, elementos que los trabajos informales en general, no pueden entregar.

Además, la búsqueda de salidas a condiciones adversas o difíciles, hace posible la interacción entre el sector formal (municipio) y el informal (cartoneros), ya que tiene que ver con la idea de la “reciprocidad social”, sistema universal que no es otra cosa que el intercambio de favores para tener una cierta estabilidad económica y social (Sabatini, 1995).

Esta nueva forma de trabajo, se orienta a disminuir las dificultades que se ha tenido para articular las demandas de la ciudadanía y responder a ellas, es por esto, que se visualiza como posibilidad la replicabilidad de experiencias de este tipo, en sus dos contextos, ya sea en la organización de grupos desarticulados y en la participación de estrategias conjuntas de búsqueda de soluciones a problemas comunes. Respecto de las políticas que sustentan estas experiencias de alianzas estratégicas, se irán abordando en el desarrollo del marco teórico.

Surge entonces, la necesidad de construir sobre estos logros, como escenario propicio para la intervención social, el fortalecimiento de la organización social, la participación de sectores de la población en situación de pobreza y el aporte a la construcción de nuevas alianzas también en el marco del desarrollo de Trabajo Social.

La presente investigación nos introduce a la realidad del trabajo informal en nuestro país, a partir de la experiencia evolutiva de un grupo de trabajadores cartoneros, quienes fueron capaces de asociarse y conformar una organización sindical, utilizando como insumo capital humano y social, con lo cual logran no sólo obtener una serie de beneficios socioeconómicos, sino que además consiguen su validación frente a la comunidad y autoridades locales.

A partir de dichos logros, su calidad de vida mejora sustancialmente. Desde este último punto es que surge la necesidad de investigar a fondo el potencial de la asociación, en vista de alcanzar mayores niveles de desarrollo humano,

experiencia que estamos ciertos, puede y debe ser extrapolada en beneficio de muchos trabajadores informales que en la actualidad no pertenecen a ningún tipo de organización.

La primera parte de este estudio, nos presenta el planteamiento del problema, donde la falta de asociatividad, se presenta como un obstaculizador en el desarrollo social e individual del trabajador, por tanto los objetivos planteados, buscarán describir la relación entre la variable asociatividad y desarrollo humano.

A partir de la relevancia que representa el poder extrapolar y comparar tanto las variables así como los resultados de la investigación, se utiliza una metodología cuantitativa y tomando en consideración lo acotado del universo, se determina trabajar con el total de socios (80) que el sindicato de cartoneros posee.

Para la recolección de datos, se crea un cuestionario con preguntas cerradas, además se entrevista, como informante clave, al Presidente del Sindicato, señor Luis Yáñez.

A continuación, el marco teórico nos presenta información referente a las variables en estudio y su relación a partir de distintas experiencias y perspectivas.

Consecutivamente, el análisis de datos nos permite describir la relación existente entre las variables asociatividad y desarrollo humano, abarcando en esta última variable, una serie de aspectos que hacen patente y explican el desarrollo de la asociación y sus integrantes, dando respuesta además, a las hipótesis de la investigación.

Finalmente, las conclusiones nos permiten extrapolar y proyectar los resultados de la investigación a otros sectores de trabajadores, planteando en tal sentido, el rol del estado durante este proceso, así como del trabajador social como investigador y generador de políticas públicas.

## **1. Planteamiento del problema**

Para la mayoría de los trabajadores informales cartoneros, la organización no constituye un elemento esencial. Así mismo, la informalidad es parte de su cotidianidad laboral, ellos han asumido de tal manera sus precariedades que no se permiten buscar nuevos horizontes que les auguren mejoras en sus condiciones de vida.

En este contexto, en la Región Metropolitana, los trabajadores informales cartoneros realizan más bien una labor individual.

Por otra parte, se debe señalar que la existencia de alianzas estratégicas que buscan resolver problemas en forma conjunta -en esta área del trabajo informal- son muy limitadas. Es así como en la ciudad de Santiago se conocen tan sólo tres experiencias en donde existen grupos de trabajadores cartoneros organizados: Maipú, La Florida y Estación Central. Es entonces, a partir de lo anterior que se entiende la trascendencia de estudiar hasta que punto la organización y la forma de trabajo cooperativo aporta a mejorar la calidad de vida de los sectores más carenciados económicamente y por consecuencia, a un mayor desarrollo humano.

## **2. Preguntas de investigación**

En el presente estudio se han planteado como preguntas de investigación las siguientes:

→ ¿La organización de trabajadores informales cartoneros que desempeñan su actividad en la comuna de Maipú, ha mejorado su nivel de desarrollo humano?

→ ¿Cuáles son las características etarias, educacionales y de sexo presentes en este grupo de trabajadores cartoneros?

→ ¿La implementación del Sindicato Número de Cartoneros, conlleva beneficios colectivos a nivel laboral?

→ ¿Cuál es la composición etaria de los grupos familiares de los trabajadores cartoneros asociados?

→ ¿Cuál es la renta promedio del grupo familiar al que pertenecen los socios del sindicato?

→ ¿Existe regularidad en los ingresos de los miembros de este Sindicato de Cartoneros?

→ ¿La asociación de este grupo de cartoneros, ha mejorado su nivel de ingreso?

→ ¿La asociación de estos trabajadores, ha mejorado las condiciones en que laboran?

→ ¿Las necesidades sanitarias de este grupo de cartoneros, se encuentran cubiertas?

→ ¿La asociación de este grupo de cartoneros, ha facilitado el acceso al sistema de salud?

→ ¿La asociación de estos trabajadores, ha facilitado el acceso a capacitación laboral?

→ ¿Los integrantes de la asociación de cartoneros, realizan cotizaciones previsionales?

### **3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **3.1. OBJETIVO GENERAL**

- Describir el perfil socioeconómico de los miembros de este grupo de trabajadores cartoneros.

##### **3.1.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Precisar las características etarias de este grupo de trabajadores cartoneros.
- Determinar el nivel educacional de este grupo de cartoneros.
- Establecer la distribución por sexo, en este grupo de trabajadores cartoneros.

#### **3.2. OBJETIVO GENERAL**

- Demostrar que a través de la asociatividad, el Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú, ha mejorado su nivel de desarrollo humano.

##### **3.2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Establecer el incremento de los ingresos en este grupo de trabajadores cartoneros, luego de conformada la asociación.
- Identificar la existencia de mejoras en las condiciones laborales de este grupo de trabajadores cartoneros.
- Precisar qué necesidades sanitarias de este grupo de trabajadores cartoneros, se encuentran cubiertas.

- Comprobar que la asociatividad ha facilitado el acceso de este grupo de cartoneros, al sistema de salud público.
- Detectar que los integrantes de la organización de cartoneros realizan cotizaciones previsionales.
- Establecer que la asociatividad de estos trabajadores ha facilitado el acceso a capacitación laboral.
- Determinar cuál es la renta promedio del grupo familiar al que pertenecen los socios del sindicato.

#### 4. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

##### Hipótesis de investigación 1

- a. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros, ha permitido incrementar su nivel de desarrollo humano.

##### Hipótesis nula

- b. No existe relación entre la asociación de este grupo de trabajadores cartoneros y el aumento de su nivel de desarrollo humano.

##### Hipótesis alternativa

- c. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha mejorado sólo en algunos aspectos, su nivel de desarrollo humano.

##### Hipótesis de investigación 2

- a. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha permitido que el ingreso per cápita de sus miembros mejore.

##### Hipótesis nula

- b. La asociación de este grupo de cartoneros ha permitido que el ingreso per cápita de sus miembros disminuya.

##### Hipótesis alternativa

- c. No existe relación entre el nivel de ingreso per cápita de los trabajadores cartoneros y su asociatividad.

##### Hipótesis de investigación 3

- a. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha posibilitado que sus condiciones laborales mejoren.

##### Hipótesis nula

- b. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha jugado en desmedro de las condiciones laborales.

#### Hipótesis alternativa

- c. No existe relación entre la asociación de este grupo de trabajadores cartoneros y las condiciones laborales de los mismos.

#### Hipótesis de investigación 4

- a. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha permitido que sus necesidades sanitarias sean cubiertas.

#### Hipótesis nula

- b. No existe relación entre la asociación de los trabajadores cartoneros y la cobertura de sus necesidades sanitarias.

#### Hipótesis alternativa

- c. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha permitido que sus necesidades sanitarias sean cubiertas parcialmente.

#### Hipótesis de Investigación 5

- a. La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha facilitado el acceso de éstos al sistema de salud público.

#### Hipótesis nula

- b. No existe relación entre la asociación de este grupo de trabajadores cartoneros y el acceso de éstos al sistema de salud público.

#### Hipótesis de investigación 6

- a. Los integrantes de la asociación de trabajadores cartoneros realizan cotizaciones previsionales.

#### Hipótesis nula

- b. Los integrantes de la asociación de trabajadores cartoneros no realizan cotizaciones previsionales.

Hipótesis alternativa

- c. Sólo un porcentaje de los integrantes de la asociación de trabajadores cartoneros realizan cotizaciones previsionales.

Hipótesis de investigación 7

- a. La asociación de estos trabajadores cartoneros ha facilitado el acceso a capacitación laboral para sus integrantes.

Hipótesis nula

- b. La asociación de estos trabajadores cartoneros no ha facilitado el acceso a capacitación laboral para sus integrantes.

Hipótesis alternativa

- c. La asociación de estos trabajadores cartoneros ha facilitado el acceso a capacitación laboral solo para algunos de sus integrantes.

## **5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

El presente estudio se realizó con un grupo de trabajadores recolectores de desechos, asociados mediante el Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú, quienes desarrollan su labor en toda la comuna, apoyados en su implementación y trabajo por la Ilustre Municipalidad de Maipú.

### **5.1. Tipo de Investigación:**

La presente investigación se planteó como cuantitativa de carácter transeccional descriptivo.

### **5.2. Determinación del universo y muestra**

El universo de este estudio está compuesto por ochenta trabajadores cartoneros, socios del Sindicato N°1 de Cartoneros de Maipú. Para efectos de la presente investigación se utilizó la totalidad del universo.

### **5.3. Técnicas de recolección de datos**

Para la obtención de la información y resguardar la objetividad de ésta, se utilizó como método la encuesta, a través de la cual la información fue recogida y utilizada en el análisis cuantitativo, con el fin de identificar y conocer la magnitud de una realidad conocida parcialmente por nosotros. Como instrumento se construyó un cuestionario, el cual contempló la aplicación de preguntas cerradas, que apuntaron a conocer aspectos específicos vinculados a las variables estudiadas. Este instrumento fue aplicado en una reunión extraordinaria del sindicato, planificada para tal efecto (ver anexo).

Se tuvo presente algunos requerimientos para la decisión de utilizar este instrumento, a fin de asegurar que éste fuese elaborado de conformidad con las exigencias metodológicas pertinentes; en tal sentido, se tomó en cuenta los indicadores y referentes empíricos derivados del proceso de operacionalización, probando los instrumentos en muestras significativas para el cumplimiento de requisitos de confiabilidad y validez. Como investigadores nos preparamos para el momento de aplicar dicho instrumento, para así evitar captar información distorsionada de la realidad que se estudió, en tal sentido, la rigurosidad fue tanto para la elaboración como para la aplicación del cuestionario.

Cabe señalar que parte de la recolección de la información, fue realizada a través de un muestreo selectivo de informantes claves, utilizando entrevistas semiestructuradas a actores involucrados, tanto en la organización (Presidente de la organización y directiva) como dentro de la Ilustre Municipalidad de Maipú (Director del Departamentos de Obras y contraparte de la agrupación). La información recogida al inicio de la investigación fue fundamental para el planteamiento de las hipótesis y muy necesaria dado la escasa existencia de información escrita respecto de esta experiencia u otras experiencias similares. Además de permitirnos profundizar respecto de varios elementos históricos, características de los socios y del sistema de trabajo, todos asociados a nuestro tema de investigación.

#### **5.4. Técnicas para el análisis de datos**

La información obtenida a través de la aplicación del cuestionario fue tabulada mediante planilla Excel, sistema en donde se establecieron relaciones porcentuales que permitieron llevar a cabo el posterior cruce de variables.

#### **6. VARIABLES**

Las variables enmarcadas en nuestra investigación son las siguientes: Correlación entre Asociatividad y Desarrollo humano en torno a la conformación del Sindicato N° 1 de Cartoneros de Maipú. Perfil socioeconómico del mismo grupo.

**PARTE I**

**MARCO TEÓRICO**

## **CAPÍTULO I**

### **TEORÍA DEL CAPITAL SOCIAL**

En una perspectiva amplia el capital social puede ser entendido como una red de relaciones verticales y horizontales, o como integrante de un ámbito social y político. Examinaremos cada una de esas perspectivas.

#### **1. Red de relaciones.**

El capital social está referido a las instituciones, relaciones y normas que conforman la calidad y cantidad de interacciones sociales de una sociedad. Numerosos estudios demuestran que la cohesión social es un factor crítico para que las sociedades prosperen económicamente y para que el desarrollo sea sostenible. El capital social no es sólo la suma de las instituciones que configuran una sociedad, sino que es asimismo la materia que las mantiene juntas. (El Capital Social, 2002: [www.risolidaria.tdata.cl](http://www.risolidaria.tdata.cl) [consultado el 22 de marzo de 2006]).

#### **1.1 Relaciones horizontales**

Una noción limitada del capital social es aquella que lo considera como una serie de vinculaciones y relaciones horizontales entre personas, redes sociales y normas asociadas que afectan a la productividad y el bienestar de la comunidad. Las redes sociales pueden aumentar la productividad al reducir los costos asociados al establecimiento de negocios. El capital social facilita la coordinación y la cooperación. (El Capital Social, 2003: [www.org/Topic/extsocial/exttsocialcapital/.html](http://www.org/Topic/extsocial/exttsocialcapital/.html) [consultado el 22 de marzo de 2006]).

Pero, el capital social tiene una desventaja no menor (Portes y Landholt, 1996) aquellas comunidades, grupos u otras, que están aislados o tienen intereses exclusivamente locales o contrarios a los de una sociedad (por ejemplo, carteles de la droga, redes de corrupción) pueden realmente frenar el desarrollo económico y social.

## **1.2 Relaciones verticales y horizontales**

Una visión más amplia del capital social, considera tanto los aspectos positivos como negativos, de manera que incluye las relaciones verticales y horizontales entre personas, al igual que el comportamiento entre y dentro de las organizaciones. Desde este punto de vista se reconoce que las relaciones horizontales son necesarias para dar un sentido de identidad, pertenencia y un propósito común a las comunidades, pero además, insiste en que sin formar relaciones que trasciendan varias divisiones sociales (por ejemplo, religión, etnia, estatus socio-económico, etc.) las relaciones horizontales pueden convertirse en una base para la búsqueda de intereses un tanto restringidos que impiden el acceso a la información y a los recursos materiales que de otra manera pudieran ser de gran utilidad para la comunidad (por ejemplo, información sobre vacantes de trabajo, acceso a créditos, entre otros) (Ibid).

## **1.3 Ambiente social y político**

Desde un punto de vista más amplio sobre el capital social, se incluye el ambiente social y político que conforma la estructura social y permite el desarrollo de normas. Esta mirada agrega la importancia del capital social que tiene hacia las relaciones y estructuras institucionales más formalizadas, por ejemplo, el gobierno, el régimen político, el sistema judicial y las libertades civiles y políticas. Éste no sólo considera los atributos, sino que además, los vicios del capital social y la importancia de la formación de relaciones dentro de las comunidades, por otra parte, reconoce que la capacidad de varios grupos sociales para ejecutar acciones en su propio interés depende fundamentalmente del apoyo o la falta de éste, que reciban del Estado y del sector privado. De la misma forma, el Estado depende de la estabilidad social y del apoyo popular. En síntesis, el desarrollo social y económico avanza cuando: Estado, sector privado (empresarial) y sociedad civil puedan identificar y alcanzar metas comunes.

## **2. Medición del capital social**

El capital social ha sido medido de diversas formas, aunque, por distintas razones, no es posible lograr una única medida. Como primer elemento, se debe señalar que las definiciones más amplias del capital social son multidimensionales e incorporan distintos niveles y unidades de análisis. Un segundo factor, tiene relación con lo problemático que es medir las propiedades de conceptos inherentemente ambiguos, como comunidad, red y organización. Y por último, se han diseñado pocas encuestas a largo plazo a fin de medir el capital social, lo que ha llevado a investigadores contemporáneos a reunir índices con elementos aproximados, como la medida de confianza en el gobierno, los índices de intención de voto, el índice de participación en organizaciones cívicas y el número de horas de voluntariado. Las nuevas encuestas que se están realizando producirán indicadores más directos y ajustados. La medición del capital social puede ser difícil pero no imposible, numerosos y excelentes estudios han identificado útiles variables numéricas de capital social mediante el uso de distintos tipos y combinaciones de metodologías de investigación cualitativas, comparativas y cuantitativas. (Ibid)

Knack y Keefer, (1997) utilizan indicadores de confianza y normas cívicas empleadas en la Encuesta Mundial de Valores que incluye una muestra de 29 economías de mercado. Se utilizan estas medidas como indicadores de la fortaleza de las asociaciones cívicas con el fin de probar dos propuestas distintas sobre los efectos del capital social en el crecimiento económico: los “efectos Olson” (asociaciones de crecimiento restringido) y los “efectos Putnam” (asociaciones que facilitan el crecimiento a través de un incremento de la confianza). Ingelhart (1997) ha realizado el trabajo más extenso sobre las implicaciones de los resultados de la Encuesta Mundial de Valores para las teorías generales de la modernización y el desarrollo.

Nharayan y Prittchet (1996) elaboraron una medida del capital social en el sector rural de Tanzania usando cifras de la Encuesta sobre Capital Social y Pobreza de Tanzania. Esta encuesta a gran escala, preguntó a los individuos

sobre el ámbito y las características de sus actividades asociativas y sobre su confianza en algunas instituciones e individuos. Se compararon estas medidas con las cifras de ingresos familiares en pueblos similares y se encontró que un mayor nivel de capital social en los pueblos incrementa los ingresos familiares.

Temple y Jonhson (1998) utilizaron la diversidad étnica, la movilidad social y la extensión de los servicios telefónicos en varios países del África como ejemplos de densidad de las redes sociales. Combinaron elementos relacionados con un índice de “capacidad social” y mostraron que a través de esto se puede explicar una cantidad significativa de variantes en las tasas de crecimiento económico nacional.

## **2.1 Estudios comparativos**

Putnam (1993), compara el norte y el sur de Italia desde la revisión del capital social a partir del grado de participación de la sociedad civil como medida del número de votantes, lectores de periódicos, miembros de grupos corales y clubes de fútbol y además, la confianza en las instituciones públicas. Al norte de dicho país, donde todos estos indicadores son altos, muestra tasas significativamente más elevadas de gobernabilidad, de rendimiento institucional y de desarrollo, aún cuando se controlan otros factores un tanto más ortodoxos. En su trabajo reciente sobre los Estados Unidos, (1995, 1998), utiliza un enfoque similar, combinando información de fuentes académicas y comerciales para demostrar la caída persistente en el largo plazo de las reservas de capital social en Estados Unidos. Da validez a la información recogida de diversas fuentes frente a los hallazgos de la Encuesta Social General, reconocida como una de las más fiables sobre la vida social americana.

Portes (1995) y Karageorgis (1994) revisan el bienestar económico de diversas comunidades de inmigrantes de los Estados Unidos. Demuestran que ciertos grupos (coreanos en Los Ángeles; chinos en San Francisco) prosperan mejor que otros (mexicanos en San Diego; dominicanos en Nueva York), debido a la estructura social a la que los nuevos inmigrantes se integran. Las comunidades exitosas son capaces de ofrecer ayuda a los recién llegados por medio de

fuentes informales: de crédito, seguro, apoyo a la niñez, capacitación en el idioma inglés y referencias de trabajo. Las comunidades menos exitosas muestran un compromiso a corto plazo con el país que los acoge y son menos capaces de proveer a sus miembros de servicios importantes.

Massey y Espinosa (1970) examinan la inmigración mexicana a los Estados Unidos. Señalan que políticas como NAFTA -que abogan por la libre circulación de bienes y servicios a través de las fronteras nacionales- también incrementan el flujo de personas, dado que los bienes y servicios son producidos, distribuidos y consumidos por el pueblo. Utilizando encuestas y datos recogidos a través de entrevistas, demuestran que una teoría del capital social es mejor predicción de hacia dónde emigrarán las personas, en qué número y por cuáles razones, que las teorías neoclásicas y de capital humano. Estos resultados son, además, usados como la base para proponer un número de medidas políticas innovadoras, destinadas a producir un manejo más equitativo y efectivo de la inmigración mexicana a los Estados Unidos.

Portes y Sensenbrenner (1993) examinan lo que sucede en las comunidades de inmigrantes cuando uno de sus miembros tiene éxito económico y desea abandonar la comunidad. Sus entrevistas revelan las presiones que los lazos comunitarios pueden ejercer sobre sus miembros; tan poderosos son esos lazos que algunos de sus miembros han cambiado sus nombres al inglés para liberarse de las obligaciones asociadas a su pertenencia a la comunidad.

Gold (1995) entrega información respecto de cómo las comunidades judías en Los Ángeles, tratan de mantener la integridad de la estructura comunitaria, al mismo tiempo que participan activamente en la vida económica.

Fernández-Kelley (1996) investiga a muchachas jóvenes que provienen de comunidades de barrios marginales de Baltimore. Descubre lo fuerte que son las presiones normativas para abandonar la escuela, tener un hijo en la adolescencia y rechazar un empleo formal. Rodeadas por la violencia, el desempleo, las drogas, el único modo de establecer la identidad y el estatus de las jóvenes adolescentes es a través de sus cuerpos. Estudió el papel de “las

cabezas viejas”, los viejos, miembros de las comunidades pobres urbanas de la comunidad afro-americana, como fuentes de capital social. Los “cabezas viejas” en cierta medida, proveen la sabiduría y la orientación a los jóvenes, pero actualmente, sus enseñanzas son cada vez más ignoradas, a causa de la disminución en el respeto a los ancianos y a que la comunidad continúa fragmentándose económicamente.

Heller (1996) estudió el caso del estado sureño de Kerala (India), donde las tasas de analfabetismo, longevidad y mortalidad infantil han sido las más favorables del subcontinente. Al examinar la historia de las relaciones estado-sociedad en Kerala, Heller demuestra como el estado ha tenido un papel crucial en la consecución de estos resultados por medio de la creación de condiciones que permiten a los grupos sociales subordinados, organizarse en torno a sus intereses colectivos. Sin embargo, el estado de Kerala ha sido hostil a la inversión extranjera y al mantenimiento de la infraestructura, haciendo difícil para una población saludable y bien educada, traducir su capital humano en una mayor prosperidad económica. (El Capital Social, op.cit)

### **3. EL CAPITAL SOCIAL Y SU IMPORTANCIA PARA EL DESARROLLO**

El capital social tiene importantes implicancias, tanto para la teoría como para la práctica y la política del desarrollo. Las "recetas" convencionales para mejorar las perspectivas económicas de las comunidades y naciones incluyen: mejorar la educación y los servicios de salud, construir instituciones políticas competentes y responsables y facilitar la aparición de mercados libres capaces de competir en la economía global. El capital social está relacionado con cada uno de estos aspectos:

#### **3.1 El capital social y la educación**

Las escuelas son más efectivas cuando padres y ciudadanos locales se involucran en sus actividades. Los profesores están más comprometidos, los alumnos alcanzan mejores resultados en los exámenes y se utiliza mejor la

infraestructura de las escuelas en aquellas comunidades en las cuales los padres y ciudadanos se interesan en el bienestar educativo de los niños (Coleman y Hoffer 1987; Braatz y Putnam, 1996; Francis et al 1998).

### **3.2 El capital social y la salud**

Los profesionales del área de la salud, se presentan a trabajar y a cumplir sus obligaciones con mayor rigurosidad, en aquellos lugares donde sus acciones son apoyadas y supervisadas por grupos de ciudadanos (Dreze y Sen, 1995).

### **3.3 El capital social y la privatización**

El caso de Rusia, de una manera similar, ilustra como la falta de comprensión hacia formas preexistentes de capital social puede dificultar la adopción de políticas de implementación. Los esfuerzos rusos para privatizar las industrias estatales en un medio social donde la aplicación de la ley es débil y donde persisten etnias y nepotismo, ha creado una situación caracterizada por una desigualdad creciente, crímenes violentos y violación de los derechos humanos (Holmes, 1997).

### **3.4 El capital social y el acceso a los mercados**

Asegurar el acceso a los mercados, es un paso importante en el sendero hacia el avance económico de los pobres. Una de las características definitorias de ser pobre es la falta de conexiones con la economía formal, incluido el acceso a los recursos materiales e informáticos. El capital social de los pobres se deriva fundamentalmente, de la familia y de los vecinos y puede servir como una red de seguridad cotidiana e importante, pero el capital social de los que poseen mayor poder adquisitivo, les permite promover sus intereses. Ayudar a los pobres a trascender sus redes de seguridad a fin de que puedan tener acceso a recursos adicionales es uno de los desafíos del desarrollo económico.

## **4. EL CAPITAL SOCIAL Y SUS IMPLICANCIAS EN PROYECTOS DE DESARROLLO**

Las implicaciones prácticas para los proyectos de desarrollo, surgen de pensar en términos de capital social. Algunas de las mismas son una consecuencia de la experiencia sobre el terreno. No obstante, interpretar desde la perspectiva del capital social estos resultados puede asegurar que algunas lecciones aprendidas circulen más rápidamente y que las mismas se apoyen en una base más amplia.

### **4.1 Participación en el diseño y la ejecución de los proyectos**

Un creciente número de estudios demuestran que la incorporación de los pobres en el diseño y la ejecución de los proyectos de desarrollo, ayuda no sólo a producir proyectos más apropiados sino también, asegura que dichos proyectos estén mejor enfocados para beneficiar a aquellos que tienen mayores necesidades (Nharayan, op.cit). Incluir al pobre desde el comienzo, ayuda a crear más confianza y lealtad hacia el proyecto.

### **4.2 Conectando el capital social con iniciativas intersectoriales**

Las iniciativas de desarrollo que utilizan el capital social de los pobres, son bien conocidas, por ejemplo, programas de microcréditos colectivos. Sin embargo, su propio éxito puede cambiar las condiciones que les han hecho posible intervenir en primer lugar. Al mejorar su bienestar económico, el pobre puede ser menos dependiente de sus familias y vecinos y, al mismo tiempo puede necesitar puentes sociales que le permitan acceder a una red más amplia y rica con el fin de hacer crecer sus negocios.

Los proyectos también requieren la participación de actores con mayor influencia. Los proyectos de desarrollo pueden ser exitosos en las circunstancias más desfavorables si se encuentran vías donde los intereses del sector público, privado y de la sociedad civil puedan converger; un amplio

apoyo permite desarrollar vínculos intersectoriales, que pueden obtener mayores recursos financieros y políticos, una administración bien capacitada y acceso al apoyo técnico, lo cual tiene un impacto en la eficacia y sostenibilidad del proyecto.

#### **4.3 La infraestructura facilita la participación y la creación de asociaciones**

Los proyectos pueden utilizar el capital social que existe entre varios actores, pero además, pueden servir para realzarlo. Los beneficios del capital social, son mayores cuando ayudan a individuos y grupos a trascender las divisiones de clase, género, etnia y religión. Por lo tanto, los proyectos que incentiven el acceso de los pobres a los mercados, desde las iniciativas en infraestructura, como por ejemplo, mejoras en los senderos para bicicletas, hasta mejoras en los servicios de comunicaciones a bajo costo y que faciliten la creación de foros en los cuales distintos grupos de intereses pueden establecer relaciones unos con otros pueden contribuir al bienestar comunitario.

Los microproyectos que se encuentran dirigidos directamente a resolver las preocupaciones de los mas pobres, tienen su lugar siempre y cuando se reconozca que los macroproyectos, por ejemplo, aquellos que procuran mejorar las instituciones, el funcionamiento del sector público y las comunicaciones como el servicio postal, pueden tener también, grandes beneficios para los pobres. Por ejemplo, un sistema judicial más justo e imparcial puede promover las condiciones que hagan posible que el pobre se organice en torno a sus intereses colectivos y a su poder de negociación.

### **5. EL CAPITAL SOCIAL Y LA ECONOMÍA SOCIAL, ELEMENTOS PARA EL DESARROLLO**

Las personas podemos ser sujetos y beneficiarios del desarrollo humano cuando logramos combinar el esfuerzo individual con acción colectiva.

En la actualidad, en Chile, existe una gran valoración de la responsabilidad; las personas tienden a atribuir el esfuerzo personal, a una importancia mayor para su bienestar, que aquella que adjudican a las políticas del Estado. Dicha valoración por la iniciativa individual, suele estar acompañada de una considerable autoconfianza. En general, el futuro personal suele ser visualizado con mayor optimismo que el futuro desarrollo del país. Las iniciativas colectivas en cambio, parecen debilitarse.

Aparentemente, la economía capitalista de mercado y los procesos de globalización y de individualización ofrecen pocos incentivos morales y materiales a la acción colectiva. Suele afirmarse que la asociatividad de los chilenos, habría disminuido en comparación con los años 60 e incluso, en relación con el auge de las organizaciones sociales de los años 80.

Existen muchos chilenos que se quejan del creciente individualismo, de lo exacerbado de éste, que estaría rompiendo con los lazos solidarios de años pasados o que obstaculizarían aquellos que se desean para el futuro. Tanto el informe Nacional de Desarrollo Humano de 1998 como otras investigaciones posteriores, demuestran un debilitamiento de los lazos de confianza y cooperación en Chile

La globalización y la individualización, son un buen escenario para dar un mayor impulso a las estrategias individualistas. Al remover las estructuras y costumbres heredadas, al socavar los hábitos de la sociabilidad y ofrecer fuertes incentivos a la búsqueda individual del de éxito y felicidad, el actual proceso de transformación libera al individuo de un conjunto de trabas sociales y mentales. La nueva cultura del yo descansa sobre una transformación de la identidad y del propio yo. Este formidable avance de la individualización no puede ser asumido verdaderamente si no se redefine el vínculo social. Se requiere un lazo social capaz de contener y potenciar al individuo. (Bejar; 1993)

Las personas desean una ciudad amigable, más lugares de encuentro, más tiempo para conversar; en fin una mayor y mejor sociabilidad. Pero no cualquier asociatividad es una fuerza productiva del desarrollo humano; aquí interesa, en

particular, aquel vínculo social que contribuya a mejorar la calidad de vida social. La noción de capital social es un instrumento adecuado para visualizar estos desafíos.

Se habla de capital social, para destacar el aporte creativo de determinadas formas de organización que dinamizan y potencian la vida social. Hablamos de una asociatividad que genera confianza social y lazos de cooperación. Estas relaciones de confianza y de cooperación se intensifican cuando se encuentran respaldadas por la vigencia de normas de reciprocidad y contribuyen al bienestar general cuando operan mediante redes de compromiso cívico. En suma se habla de capital social, cuando los vínculos conforman una red relativamente sólida y activa de confianza y cooperación.

Sin embargo, cabe destacar que la acción colectiva plantea algunos problemas, la gente quiere ser beneficiada por sus resultados sin pagar los costos que exige la cooperación. El dilema puede ser superado mediante el desarrollo de relaciones de confianza y compromiso con el otro. Es lo que aportaría el capital social al permitir: compartir información y disminuir así la incertidumbre acerca de las conductas de otro, reducir las tentación de actitudes oportunistas mediante la coordinación, gracias al carácter reiterativo de la cooperación incentivar la prosecución de experiencias exitosas y fomentar una toma de dedición colectiva y así lograr resultados equitativos para todos los participantes (Putnam, op.cit 1993; Grotaert 1998).

Para que Chile pueda competir con éxito en los mercados mundiales, ha de articular múltiples factores y un sinnúmero de actores. Aunque el Estado siga cumpliendo una función central, es indispensable el fortalecimiento de redes y de capital social, en especial a nivel de regiones como lo muestran distintas experiencias en el mundo (Messner 1994).

## **5.1 Formas de asociatividad**

¿Qué hace que el capital social sea un capital? Sin duda, la rápida aceptación de este término, no es ajena al hecho de que algunos procesos de confianza y

cooperación cívica, hayan sido asimilados como una forma de capital. Ello puede prestarse a interpretaciones económicas, sin embargo, se destaca un aspecto importante; como toda forma de capital, que el capital social es -como se menciona antes- una relación de confianza y de cooperación cívica, aún más, puede concebirse como una relación social de producción en el sentido de que moldea la forma en la cual se configura una sociedad.

La asociatividad es una organización voluntaria y no remunerada, de personas que establecen un vínculo explícito con el fin de conseguir un objetivo común. A nivel social, es organizándose que la gente actualiza de manera más eficiente y plena su derecho a ser tomada en cuenta. La forma en que ese derecho influya sobre la marcha del país dependerá de la fuerza, centralidad y persistencia de la acción asociativa. La asociatividad es la materia prima para la vitalidad cultural de un país.

Es necesario enfocar el capital social, como un proceso multidimensional que se desarrolla en un contexto concreto. Se trata de un conjunto de elementos dispares y poco asibles. Las dinámicas internas de los diversos tipos de asociaciones; la formulación o redefinición de los objetivos y su relación con el entorno social; la trayectoria temporal; las relaciones entre las organizaciones, particularmente aquellas entre las asociaciones formales; el papel de los liderazgos, entre otros muchos aspectos.

Desde la terminología económica, enfocaremos el capital social como un flujo y no como un stock dado. Ello evita una mirada nostálgica de la asociatividad bajo los gobiernos de Frei Montalva y Allende, e incluso durante los años ochenta (Oxhorn 1995).

Ahora en cambio, se concibe el capital social como un proceso histórico del cual interesa conocer sus modalidades en el actual contexto.

La transformación del capital social, parece asentarse en la distinción tanto de lazos débiles como fuertes. Mientras que un vínculo fuerte incrementa la cohesión interna de un grupo social, al mismo tiempo que lo distancia de otros

grupos, un vínculo débil facilita la relación entre grupos diferentes. Por eso una vinculación liviana y puntual puede ser más relevante a la hora de aunar voluntades en torno a una acción colectiva (Putnam 1993, 1975).

Aplicando esta distinción, cabe separar dos tipos de capital social: uno formal objetivado en organizaciones estructuradas por normas y funciones estables, duraderas en el tiempo, y uno informal, que se despliega mediante vínculos más laxos, por lo general sin objetivo preciso o en torno a una meta puntual.

## **5.2 Capital social como recurso**

Al tematizar el vínculo social como una forma de capital se corre el peligro de favorecer una visión instrumental: un factor productivo para mejorar la eficiencia en el proceso de modernización. Sin embargo, se sostiene ahora una afirmación distinta:

*“Las relaciones de confianza y cooperación cívica son tanto un recurso para el desarrollo humano sustentable, como uno de sus más valiosos resultados” (Informe de Desarrollo Humano en Chile, 2000: 6)*

La hipótesis orienta una doble indagación. Habrá que analizar, por un lado, si la asociatividad existente en Chile es un curso para la formación de capital social, por otro preguntarse acerca de las oportunidades y los riesgos que enfrenta el capital social como recurso para el desarrollo humano.

La relación entre asociatividad y capital social, no es simple, y tampoco se rige por relaciones lineales causa - efecto. Solo puede establecerse de manera clara, que no hay capital social sin asociatividad. Pero para que la asociatividad contribuya a la formación de capital social, se requieren varias condiciones. Un aspecto central, es la orientación cívica de la esta. La organización de las personas contribuye al capital social, cuando ella se orienta por normas de convivencia cívica, los derechos humanos en primer término y cuando contribuye al fortalecimiento de aquellas entre los miembros.

Al hablar de capital social como recurso, se destaca la oportunidad de acumulación. El capital social es un recurso acumulable que crece en la medida que se hace uso de él y se devalúa si no es renovado (Coleman 1990). La acumulación descansa sobre círculos virtuosos, donde la memoria de experiencias exitosas de confianza produce su renovación fortalecida. Pero también existen círculos viciosos, donde la falta de confianza socava la cooperación y termina por incrementar la desconfianza, debemos recordar que el crecimiento económico por sí solo no asegura un fortalecimiento del capital social.

Un factor decisivo en el desarrollo del capital social es el marco institucional, éste abarca tanto la regulación de la asociatividad, como las políticas públicas. Las políticas sociales, como por ejemplo, los proyectos FOSIS y las iniciativas de los municipios, pueden ofrecer poderosos estímulos. No resulta fácil evaluar su impacto para el capital social, pues la participación de la gente suele adoptar formas muy variadas. (Serrano 1999).

El impacto depende no solo del diseño y la ejecución de los programas, si no también de los liderazgos locales. Dicho en términos generales, el desafío parece radicar, por una parte, en lograr la complementariedad de recursos e intereses entre los beneficiarios y las instancias públicas y por otra en insertar las políticas públicas en las redes sociales de la localidad. Ello exige una descentralización efectiva de la gestión pública, pero también una vigorosa acción ciudadana.

Estudios realizados por la Dirección del Trabajo, permiten establecer la existencia de 87.046 formas asociativas, a lo largo del país, tras esta cifra existe una realidad muy diversa y de enorme riqueza temática, pero la cifra no agota todas las formas asociativas existente en el país, (Parker, 1996), ya que el estudio reúne preferentemente a organizaciones con mayor grado de formalidad. El mapa reúne preferentemente organizaciones con mayor grado de formalidad.

Existe un grupo asociativo, que reviste principal interés, nos referimos a la asociatividad económica. Aquí se agrupan todas aquellas formas de asociatividad que dicen relación con actividades productivas, presencia en el mercado del trabajo, desarrollo de profesiones u oficios, y acceso al consumo, en este ámbito se registran 18.109 organizaciones.

En total se contabilizan 7.374 sindicatos vigentes activos en diversas modalidades. También existen 1.014 asociaciones activas de funcionarios de la administración del Estado de Chile. En ambos casos se observa una estructuración en varios niveles a través de la formación de federaciones y confederaciones. (ibid)

Según regiones y estableciendo una relación sobre el número total de trabajadores asalariados, se aprecian importantes diferencias, la mayor proporción de afiliación sindical se da en Antofagasta, 28.5%, en tanto que Maule y La Araucanía muestran la menor afiliación relativa, esto es un 8.6% y un 7.1%. Sin duda que estas diferencias están asociadas la estructura productiva específica de la región. En cifras globales, de la Dirección del Trabajo, se observa que el sector minero y de servicios básicos son los que tienen la más alta tasa de sindicalización, en torno al 43%. A ellos le siguen los sectores transporte y comunicaciones, 21.5%, y la industria manufacturera 16.1%. El resto de los sectores no llega al 10% de sindicalización (Dirección del Trabajo, 1997).

Esta forma asociativa ha experimentado durante las últimas décadas, importantes transformaciones tanto cuantitativas como cualitativas. La cifras disponibles insinúan un incremento sostenido del número de sindicatos acompañado por un descenso en el promedio de afiliados.

La sociedad cambia más rápido que las instituciones. El marco jurídico no siempre puede encauzar las formas de vida social. Ese dinamismo se refleja en el surgimiento constante de nuevas formas de asociatividad. Ellas canalizan las demandas y los intereses de la gente respecto de las cambiantes oportunidades y amenazas que plantea su vida cotidiana. El modo en que una

sociedad reconoce o desconoce la existencia de estas nuevas expresiones permite visualizar cómo es construido lo social.

Parece conveniente distinguir entre aquellas formas o temáticas emergentes que corresponden a nuevos fenómenos sociales y el desarrollo de nuevas formas asociativas para enfrentar temas de antigua data.

En los últimos 15 años, se observan los siguientes temas o tipos asociativos emergentes: los organismos de derechos humanos, los comités de extensionistas jurídicos, las organizaciones que se ocupan del flagelo del SIDA, minorías sexuales, grupos ecológicos, comités de seguridad ciudadana, de lucha contra el consumo de drogas, de asociatividad institucional entre entidades de carácter público, por ejemplo municipios.

La mayor cantidad de asociaciones de segundo y tercer nivel, se observan en las distintas formas de asociatividad económica. El 30% de las organizaciones de segundo nivel registradas y el 56% de las de tercer nivel corresponden a asociaciones gremiales, sindicatos y cooperativas.

La sistematización de la información del estudio, mostró la existencia de un amplio universo asociativo en Chile, Se observa una extendida cobertura temática.

Es necesario recordar en torno a la asociatividad, que las asociaciones representan no sólo una herramienta práctica para el bienestar de sus participantes, ellas expresan, asimismo, los sueños y las esperanzas de quienes han dejado atrás la impotencia y el escepticismo para hacer confianza en el esfuerzo mancomunado. Al unir los aportes individuales en torno a las más diversas acciones colectivas, se generan verdaderos “focos de vida social” más allá de sus fines y ámbitos específicos. Es en definitiva, la sociedad entera la que disfruta de las oportunidades creadas por la asociatividad.

### **5.3 Confianza, asociatividad y capital social.**

Podemos suponer que el encuentro con el otro, fomentado por la asociatividad, favorece las relaciones de confianza y de compromiso cívico que estimulan la adhesión a normas compartidas de reciprocidad. En este sentido, la pertenencia asociativa representa un elemento básico en la construcción de capital social.

Las personas que tienen experiencia asociativa, muestran en general, mayor integración que las que no la tienen, tienden a exhibir una menor desafección política y menor individualismo; en cambio expresan una mayor confianza tanto en las relaciones interpersonales como en las institucionales. Como toda experiencia de aprendizaje, su pleno provecho requiere de tiempo. De hecho una amplia experiencia de pertenencia asociativa, suele favorecer las tendencias señaladas.

Como ya hemos señalado, el capital social es un fenómeno dinámico y cambiante, por lo mismo sus fortalezas y desafíos no dependen sólo de su estado actual, sino que también de la dirección y de la forma que asuman su tendencia evolutiva. De esa dinámica dependerá la persistencia e intensificación de la asociatividad y la participación ciudadana, así como su capacidad para enfrentar los cambios.

El desarrollo de la asociatividad es un valor en sí mismo. Pero ella no conduce en forma automática al desarrollo del capital social, aunque es un componente crucial de él. Es necesario indagar en la significación que tiene la asociatividad descrita y la eventual formación de capital social que en ella está contenida. Factor clave para ello son los vínculos que existen entre los grupos, de éstos con la institucionalidad y con la comunidad a la que pertenecen. Estos factores influyen en el peso y la fortaleza que la red asociativa puede tener en una localidad determinada. El panorama que puede describirse es el de una densa trama organizativa, expresada en la gran cantidad y diversidad de grupos existentes.

Creemos que existe una tendencia persistente en la sociedad a asociarse y organizarse para resolver problemas que no pueden alcanzar solución en forma individual y para demandar al Estado la realización de acciones que apoyen esas soluciones por la vía del financiamiento o la ejecución de programas.

Con las transformaciones ocurridas en los últimos 25 años, esa tendencia ha permanecido, particularmente en los sectores populares. Estos no han encontrado en el mercado mecanismos suficientes de satisfacción de algunas de sus necesidades básicas y continúan considerando que el Estado debe cumplir un rol relevante de apoyo a sus necesidades e iniciativas. Debido a lo anterior buscan en forma activa una relación con sus actores y políticas.

Estas tendencias, sin embargo, han sufrido cambios muy significativos, afectados principalmente por dos hechos: han surgido sectores nuevos para los cuales la asociatividad formal no es el camino principal mediante el cual enfrentan sus necesidades y problemas, ya sean porque no la desean o no pueden acceder a ellos. Los ejemplos de ello son diversos, nuevos sectores medios, trabajadores temporeros de la agricultura y jóvenes urbanos marginales. En esos sectores, surgen nuevas pautas asociativas marcadas por la diferenciación y afirmación de identidad o bien, de carácter netamente temporal e instrumental.

En segundo término, la heterogeneidad del contexto laboral y residencial y la falta de instrumentos de interlocución política e institucional. La heterogeneidad del contexto laboral y residencial y la falta de instrumentos de interlocución política e institucional, acentúan el debilitamiento asociativo, o su reducción a grupos cerrados, con pocos vínculos con otros actores.

#### **5.4 Relevancia de la acción del Estado**

La asociatividad local predominante aparece vinculada de diferentes formas a la acción estatal, en particular al municipio y los programas sociales. El financiamiento de los grupos proviene de modo muy significativo de fuentes

estatales; el reconocimiento legal requiere del concurso de las autoridades y la dinámica de los grupos fluctúa según las oportunidades de acceso a programas y recursos estatales, de tal modo que las iniciativas que el Estado toma y las modalidades que utiliza son importantes en la evolución y características de la realidad asociativa. (CEPAL, 2004; Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe: 225).

La organización social y también las formas asociativas informales aparecen principalmente como herramienta de movilización de recursos, como búsqueda de reconocimiento y como herramientas de movilidad social. Los diferentes segmentos de la población participan en ella según diversas motivaciones. Las mujeres adultas lo hacen por necesidad de aprendizaje, pero al mismo tiempo están presentes en la gran mayoría de las acciones asociativas como soporte de las mismas. En el caso de los jóvenes varones, estos se agrupan en torno a necesidades de autoafirmación de identidad y reconocimiento, así como a la expresión artística y cultural. Los hombres adultos han tendido su participación en sindicatos, las mujeres adultas mayores están comenzando a desarrollar una asociatividad de carácter más masivo, aunque aún de un modo incipiente y muy dependiente de los programas públicos.

Actores especialmente alejados de las acciones colectivas aparecen las mujeres jóvenes y los adultos mayores hombres.

Entre los sectores medios emergentes vinculados a los procesos de modernización urbana, se va conformando una nueva sociabilidad que requiere más estudio, pero en la cual la asociatividad cumple un rol secundario. Lo anterior pues los mecanismos de mercado están influyendo en forma decisiva en sus pautas de acción. Comienza a surgir allí una identidad nueva en torno el mercado y al consumo, identidad que tiende a agrupar tanto integrado como diferenciado y que se asocia a la competencia individual por status y movilidad. No se vincula a la vigencia de derechos ciudadanos individuales ni colectivos y no tiene casi relación el Estado local. Los sectores populares cuyas condiciones de vida no han sido tan modificadas (Cerro Navia, sectores rurales tradicionales) conservan una pauta de acción asociada más fuerte, alimentada

por la memoria histórica y apoyándose en las políticas focalizadas que lleva a cabo el estado.

Es relevante el contraste en pautas asociativas que se detecta a través del presente estudio, entre La Florida y Cerro Navia. En la primera, los sectores nuevos tienden a asociarse principalmente para encontrarse con otros similares, y al mismo tiempo, para diferenciarse de otros sectores de la población en una búsqueda de movilidad social. En cambio, la motivación es defenderse de los riesgos de desintegración social que acarrearán fenómenos como la droga, el alcoholismo y la violencia juvenil, para lo cual el valor central es la unidad de la comunidad y su capacidad de contención de las amenazas. En el primer caso es el impulso de ser más, en el segundo, es la defensa para no ser menos lo que moviliza la asociatividad y le da su perfil propio.

Los jóvenes, en especial los hombres, manifiestan una asociatividad intensa y de fuerte contenido identitario, pero enfrenta variados límites: no tiene reconocimiento de la comunidad adulta, ni de la institucionalidad pública y es extraordinariamente informal y variable.

También se constata que el consumo de alcohol y de drogas amenaza en forma constante a las formas asociativas de jóvenes, tanto por la vinculación que hacen los adultos entre las dos cosas (y su adicional: la delincuencia) como por la profundización de las dinámicas desintegradoras que, en particular el consumo de drogas, parece tener entre los propios jóvenes.

Existen indicios del crecimiento de una asociatividad vinculada al bienestar personal, pero que no se obtiene de un modo individual, si no en relación con otros, es decir, donde el bienestar personal y asociatividad, están vinculados. Es el caso del deporte, los grupos religiosos y las actividades concebidas como de ayuda, incluyendo la autoayuda. En el caso de los grupos deportivos, éstos manifiestan tendencia a permanecer en el tiempo y su dinámica es más frecuente e intensa que otros grupos.

## 5.5 Asociatividad y desarrollo

Con la caída de los socialismos, desde los años ochenta, la búsqueda de modelos de desarrollo alternativos a los tradicionales, se ha vuelto a poner en la discusión, en el escenario del debate y análisis de las ciencias sociales que se da a nivel mundial, en nuestro continente y en nuestro país.

La pérdida de fe en el sistema o modelo neoliberal, producto de las desigualdades sociales generadas por su aplicación, han marcado la tónica en nuestro continente, junto con el quiebre del modelo de bienestar y la muerte de la sociología del desarrollo, encarnada por la escuela dependencista a través de la vía de la persecución política por parte de los distintas dictaduras, que inician su aparición en la década de los 60.

El inicio del retorno de los regímenes democráticos se ve, al fragor del campo de la ciencia social, coronado por el retorno al tema del desarrollo pero con características muy distintas a aquel de los años 60, por un lado se había pasado de una crítica del modelo capitalista a una especie de creer en el desarrollo y en el crecimiento con igualdad. Particularmente en el caso de Chile, se había pasado de ser críticos a ser partidarios (Petras y Leiva, 1994), lo que según algunos autores tiene su base en el proceso de negociación política que nos condujo desde la dictadura a la democracia formal y actual.

Por otro lado, en el contexto latinoamericano, el desarrollo y alcances del modelo neoliberal, con su proceso de constricción estatal, que implica un cambio en su rol desde un modelo asistencialista a uno subsidiario, dejó aun más al Estado en una mala posición, en términos de mostrarse como medio de resolución de los conflictos sociales, producto de la acción de un mercado sometido a menores regulaciones y que enfoca sus esfuerzos principalmente al sector primario exportador. A estas situaciones, se suma el tema del proceso de globalización y la idea implícita de no quedarse bajo el carro del progreso, que significa la incorporación creciente a las cadenas de mercancías globales (economía global) intentando lograr mejores posiciones (por medio de la llegada de industrias transnacionales de alta tecnología, la compra de patentes

o la composición de bloques económicos regionales – generación de cadenas de mercancías locales).

En este escenario, uno de los principales puntos de reflexión, en los que se ha hecho hincapié en la constitución de nuevos modelos de desarrollo, es el tema de este sector situado entre unas estructuras estatales incapaces ya de convertirse en motores de desarrollo, en términos de circunscripción territorial como en la época del Estado de Bienestar y un mercado basado en la acumulación incesante de capital y la mercantilización de todas las cosas, que genera la exclusión progresiva de grupos sociales que al verse imposibilitados de integrarse a la economía formal vía mercado, se refugian en actividades económicas no mercantiles o simplemente recurren a la economía informal como modo de subsistencia.

Dentro de esta discusión, en el caso de América latina, se han incorporado o generado una buena cantidad de conceptos que, quizá un tanto a la ligera, han sido incorporados desde el debate de los países del centro, sin un proceso de reflexión previa en cuanto a su significado y pertinencia, ni al nivel analítico de su uso; *“una región superior es una región donde los problemas no se formulan de la misma manera que en las zonas periféricas o semiperiféricas”* (Braudel,1989:2 ), lo que hace obligarnos a tomar en consideración sus palabras a la hora de lidiar con conceptos generados en zonas que poseen una posición diferente respecto a la nuestra, en términos de desarrollo, cultura, participación, crecimiento, entre otros; en el espacio social constituido por la economía-mundo capitalista de la que formamos parte.

En este contexto, han hecho su aparición o reaparición conceptos tales como “sociedad civil”, convertidos ahora, en nuevos significantes, así como otros particularmente nuevos y atractivos como capital social, economía social, economía popular, tercer sector, sector no lucrativo, entre otros, siendo usados usualmente de manera irreflexiva e incluso siendo intercambiados entre sí en una especie de igualdad por equivalencia.

## 5.6 Sector asociativo, capital social y asociatividad

Respecto a la confusión conceptual mencionada en líneas anteriores, resulta interesante de De la Maza para clarificar el citado concepto:

*“Capital social, a pesar de haber sido usado por Bourdieu en 1980, sólo ha cobrado cierta notoriedad a mediados de los noventa. Los términos a veces parecen intercambiables: "sociedad civil", "tercer sector", "sector no lucrativo", "capital social", "asociatividad", etc. Esa confusión conceptual no sería mayormente relevante y materia de especialistas, si no fuera porque rápidamente se está dando el siguiente paso: una vez que se ha decidido usar el concepto de "capital" para aplicarlo a la sociedad, ahora corresponde cuantificarlo, saber quien tiene y cuanto tiene. En el contexto del triunfo del capitalismo, ésta puede ser una rúbrica de ese triunfo, una especie de medalla al mérito.” (De La Maza 2001:54)*

Para construir un concepto de asociatividad cercano a nuestra realidad, intentaremos vincular los conceptos actualmente usados. Para lograr esto, creemos que no definiremos la asociatividad en términos de la pertenencia a organizaciones voluntarias, control de los medios de producción ni reconocimiento formal de organizaciones, sino más bien en términos de un tipo de acción determinada. Para esto, caracterizaremos la asociatividad como una propiedad de la acción comunicativa, es decir entenderemos la asociatividad como caracterizada por la acción orientada al entendimiento.

En primer lugar, desde el concepto de acción social que posee un contenido reflexivo, es decir, tratar de basar el concepto de asociatividad en la reflexividad del vínculo social; esta distinción es para distinguir el concepto de asociatividad del capital social a nivel más macro el que, según una de las definiciones actualmente utilizadas, acuñada por Woolcock y Narayan (2000), se refiere a las normas y redes que permiten a las personas actuar

colectivamente; esta definición como señalan los autores, parte desde las fuentes y no de las consecuencias del capital social, pero muestran una debilidad en el mismo argumento que presentan, ¿cuál es entonces el origen o la fuente de cambio de las normas y redes que permiten a las personas actuar colectivamente? Una respuesta de índole conservador sería dada en términos de mirar a la tradición (que según Weber es un tipo de acción no racional), basándose principalmente en el rol de la familia en ambas sociedades y otro bastante más inclusivo sería el de hacer hincapié en el concepto de acción comunicativa de la teoría habermasiana en términos de negociación de pretensiones de validez para alcanzar acuerdos de modo comunicativo, en el que los sujetos se manifiestan unos a otros pretensiones de validez y configuran, por medio de la negociación de modo lingüístico, horizontes de sentido en común (Habermas, 1989).

En segundo término, la idea de partir definiendo asociatividad en términos de primacía de la acción comunicativa conlleva a una segunda consecuencia lógica que es la del vínculo teórico entre el concepto de asociatividad (definida como una manifestación de la acción comunicativa) y el de democracia en términos de reconocimiento del otro como un legítimo interlocutor, ya no solamente en términos de reconocimiento jurídico-estatal, sino un reconocimiento social del otro como igual en la esfera de la sociedad civil (entendida como espacio de conflicto), creemos que puede buscarse aquí una fuente teórica para vincular la exclusión social con el tema de la asociatividad.

Aunque en alguna medida, hemos intentado acercar un poco más la definición de asociatividad, debemos insistir sobre la idea de vincularlo con algunos conceptos, para ello profundizaremos un poco más en el concepto de Capital Social. Partiremos de la ya mencionada definición de Woolcock y Narayan (op.cit), descrita *en términos de normas y redes que permiten a las personas actuar colectivamente*; en segundo lugar, una definición un poco más extensa es entregada por Durston (1999), quien indica que:

*“por capital social se entiende, el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la*

*cooperación entre las personas, en las comunidades y en la sociedad en su conjunto, estas relaciones estables de confianza y cooperación pueden reducir los costos de transacción, producir bienes públicos y facilitar la constitución de actores sociales o incluso de sociedades civiles saludables” (Ibid: 103).*

Finalmente, la última definición por la cual optamos en términos de que se vincula de mejor manera con el concepto de asociatividad expuesto, es el desarrollado por Bourdieu, para quien el capital social hace referencia “*al agregado de recursos actuales o potenciales que están ligados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo.*” (Davila R., et al, 2005:92).

En las definiciones anteriores, las relaciones sociales son medidas meramente en términos de acceso a recursos, pero en el caso de Bourdieu, se enmarcan en un cuerpo teórico más amplio, que dice relación con la existencia de más tipos de capital y con la existencia de campos donde estos poseen una ponderación diferencial.

Por esto, creemos que la teoría bourdieuana posee un mayor potencial a la hora de vincularla al tema de la asociatividad, dada la preocupación constante en hacer patente la lectura meramente económica del término, dando a entender de esta manera un objeto de estudio definido, sin caer en ambigüedades al definir el objeto de estudio en el marco de una teoría de desarrollo que necesariamente incluye el tema de la desigualdad, además, Bourdieu postula que lo importante son las redes duraderas que permiten el acceso a recursos reales y potenciales

Podemos observar la vinculación existente entre asociatividad y capital social, ahora revisaremos conceptos que también tienen un grado de vinculación o asociación a ambos conceptos. El concepto de *sociedad civil*, que lo entenderemos como la acción de los ciudadanos legitimada por el Estado para hacer política no partidaria, es decir, para exigir reconocimiento sin optar a ningún tipo de violencia ni manipulación. En otras palabras, básicamente es

que el nivel analítico de la sociedad civil es cualquier tipo de acción que se oriente hacia un reconocimiento por parte del Estado y al ser analizada principalmente por medio de categorías institucionales que el Estado tiene de las organizaciones que la componen (forma jurídica) y reconocimiento en términos de delegar poder, básicamente, por medio de entrega de funciones (proyectos e iniciativas).

Otro concepto a considerar, es el de *economía social*, ya que la definición que éste posee en términos de unión de los fenómenos económico y social, nos permite, a nivel de categorías conceptuales operativas, integrar la gran cantidad de organizaciones económicas (sin considerar la figura o reconocimiento jurídico que tengan), en un concepto comprensivo a la hora de definir el sector sobre la base de la asociatividad del vínculo social entre sus miembros, lo que puede analizarse por ejemplo, por medio del análisis de participación en la toma de decisiones, y por otro lado, en términos de participación económica, aunque sobre la base de esta conceptualización más inclusiva.

Otro concepto o sector necesario de vincular a asociatividad, es el *sector de asociación informal y movimientos sociales*, definidos sobre la base de un no reconocimiento por parte de la estructura estatal. Se trata de un sector constituido por los patrones de reconocimiento recíproco al interior de la sociedad, se trata más bien del sector de conversaciones no explicitadas, pero que en cualquier momento pueden llegar a desarrollarse y es justamente su desarrollo lo que determina la manera de canalizar la participación ciudadana y colectiva.

Desde Bourdieu (Ibid), no importa cuanta gente juegue el juego, lo importante es entender las reglas que guían el juego, para cada cantidad de jugadores que se definan. Es necesario determinar el sentido que tiene para los agentes, el fenómeno de la participación y la construcción de ciudadanía, pero para ello se debe tener presente las condiciones históricas y culturales en las cuales se desenvuelven los agentes que serán fuente de información. En este sentido, desde el concepto de asociatividad basado en la comunicación y enmarcado

por las prácticas, pero con una visión más compleja y amplia del fenómeno asociativo, ya no circunscrito ni a su variante contestataria, institucional, o a su participación económica, sino optando por mirada de conjunto en el marco de las diversas configuraciones que adquiere el espacio social y sus distintos actores.

### **5.7 Un concepto de economía social o solidaria**

Desde la lógica de las necesidades, la economía sería el conjunto de actividades o acciones tendientes a producir satisfactores de tipo material o espiritual, en razón de lo cual se lleva a cabo un proceso de intercambio entre diferentes agentes o actores y de diferentes lugares territoriales, a disposición del crecimiento de la población y la ampliación del mismo intercambio. (Mora, op.cit).

En la economía neoliberal, se tiende a confundir a la economía sólo con un interés pecuniario; es decir, con una actividad orientada exclusivamente a producir o incrementar los recursos. En este contexto, el concepto de economía social y solidaria con el que nos identificamos no es este último, es decir, el de la producción de riqueza, sino, el de la producción y el consumo para satisfacer necesidades sociales.

La economía solidaria, hace referencia en primer lugar, de manera genérica a la actividad económica de los sectores populares. Éste, se refiere a los que trabajan bajo alguna modalidad de forma asociativa, comunitaria, colectiva, cooperativa. Dentro de la sociedad chilena, existen sectores de trabajo (informal) con características similares a las descritas, y en este contexto podríamos revisar el concepto desde ahí. Pensamos además, que en este sector, también se puede incluir a los que trabajan por cuenta propia, de manera individual o familiar, ya sea formal o informalmente, puesto que dentro de estos grupos también se practica la asociatividad, la solidaridad y la cooperación. (ibid).

Este sector, se constituye en uno de los más desfavorecidos con las políticas neoliberales aplicadas desde la década de los ochenta (por ser una política globalizadora y excluyente a la vez). Ha recibido los impactos negativos y prácticamente ninguno de los impactos positivos. Económicamente, es el que menos aporta al PIB, porque en el contexto de la economía neoliberal y globalizada los que más aportan al PIB son los que están conectados con los circuitos de intercambio global y son los ganadores del proceso de apertura de los mercados; pero en cambio, parte de nuestra sociedad se encuentra ocupada mayoritariamente por la población más carenciada; con la característica de ser el sector que proporcionalmente menos ingreso recibe; nos referimos a las comunidades indígenas, el campesinado pobre y medio, los pequeños y medianos productores/as individuales o asociativos del campo o la ciudad, las cooperativas, los obreros/as, los/as trabajadores/as por cuenta propia o trabajadores informales, entre otros.

No es posible aún, identificar con toda la claridad de qué estamos hablando, qué es, cómo es, dónde está, cuánto produce, qué importancia tiene cada forma de organización de la economía social, en cada entidad pública y por sector económico. Es decir, la información sobre el desempeño actual de este sector de nuestra economía es limitado.

Desde nuestro punto de vista, creemos que la clase trabajadora, quien en su comportamiento social se desempeña como comprador/a por tratarse de una persona asalariado/a y cuyo ingreso es a cambio de su trabajo, que transforma en consumo y de esa forma se vincula económicamente con el resto de los sectores. Sin embargo, en los circuitos de producción y consumo, ellos se encuentran determinados por el capital y no pueden tener un comportamiento económico realmente autónomo. Además, las formas de consumo de la clase trabajadora, que básicamente es de clase media baja y clase baja, (por el nivel de sueldos e ingresos), está muy influido por la publicidad y la propaganda, con comportamientos de consumo y no de ciclo económico, como resulta con las actividades económicas.

Por otra parte, pensamos necesario incorporar el concepto de economía popular en nuestras definiciones, ya que se asemeja al de economía social, por las características que reúne el sector donde se desarrolla dicha economía, este se trata del más carenciado y que una parte de ellos se encuentra constantemente en la búsqueda de alternativas que les ayude a paliar su situación de desmedro, mejorar su estado de vulnerabilidad en que quedan expuestos producto de la pobreza en que viven, pero no por la vía de ingresos regulares. Por economía popular, por lo tanto, entenderemos la movilización y activación económica del mundo de los pobres, en búsqueda de solución autónoma a sus propias necesidades y carencias.

La economía popular se hace cargo de su propia sobrevivencia, y en este contexto la integración asociativa y autogestionada, cobra relevancia, ya que es a través de esta vía por donde las alternativas de soluciones a las mejoras en la forma de vivir y sus carencias, aparecen, aunque no son siempre como se esperan.

La contradicción entre el capital y el trabajo ya no transita exclusivamente por las antiguas relaciones obrero-patronales, sino que intenta con la globalización una nueva competencia, esta vez entre empresarios/productores globalizados y empresarios/productores excluidos (ibid).

La economía popular tiene que resistir a los cambios y competencia del régimen de producción y distribución capitalista, con ello sólo comprueba una realidad inexorable, que es la coexistencia entre una lógica económica basada en las necesidades y otra lógica económica basada en el mercado.

### **5.8 Satisfacer necesidades versus producir excedentes y acumular**

La satisfacción de necesidades tiene una lógica de reproducción simple, la producción de autoconsumo, la producción para satisfacer las necesidades básicas de quien produce, su familia y su comunidad; se produce para satisfacer las necesidades humanas y los excedentes se intercambian por los excedentes de otros productores o comunidades que no tienen capacidad de

producir por sí mismos. El otro circuito económico, en pocas palabras sólo se preocupará de producir excedentes, ganancias, divisas y acumular.

Cuando la actividad económica está encaminada a satisfacer necesidades, se produce de manera más racional, aprovechando capacidades existentes y cuidando los recursos naturales; la lógica mercantil tiene como fin la ganancia y tiende a producir excesivamente, por encima de las necesidades humanas, creando por tanto, desajustes y desequilibrios en el mercado y en los recursos naturales (ibid).

Vivimos históricamente una de las peores fases del capitalismo, éste ha nacido y se ha desarrollado a partir de conflictos cíclicos. Esta crisis ya se extiende por décadas y tiene una dimensión mundial; ejemplo de ello es la disminución en los ciclos de crecimiento en países como Japón, y en el mundo, observamos elevados índices de desempleo; la caída sistemática de los precios de las materias primas y los alimentos; la caída de los precios de muchos bienes de producción e inversión; la debilidad de las bolsas de valores del mundo, la situación financiera peligrosa de gran cantidad de empresas, principalmente norteamericanas.

En este contexto y particularmente en Chile, no ajena a esta realidad mundial, y aunque ha mostrado un sostenido crecimiento económico, producto de los acuerdos y tratados económicos con otros países; pero en la particularidad y la revisión y análisis de la realidad ya sea en su conjunto o por situación, se revela un país que ha crecido en términos económicos y de relaciones bilaterales; pero ha quedado estancado en lo social y en la búsqueda de alternativas que resuelvan definitivamente el tema de la pobreza. Si el flujo de ingreso de recursos a través de tratados y de recursos (monetarios) a través del cobre cada vez aumenta; la agudeza de su realidad de pobreza es tan histórica y endurecida, que no es posible a corto plazo, revertir o al menos mejorar esta realidad, dado que la distribución de estos recursos, están mal repartidos, además el sistema de chorro, ya no funciona.

Por lo tanto, la pobreza y la necesidad de buscar alternativas de solución a sus situaciones de precariedad, ha empujado a los sectores más carenciados a la búsqueda -por sí solos- de alternativas de subsistencia. En este marco surge la creación especialmente, de trabajos en áreas que sólo la autogestión les permite funcionar, es precisamente en este punto en que el concepto de economía solidaria concuerda, la forma en que los sectores sociales más precarios buscan subsistir, es a través de la asociatividad y la solidaridad.

### **5.9 Desempeño de la economía social y solidaria**

Si retomamos la temática puntual, queremos establecer dos ámbitos de desempeño de la economía social y solidaria: en el ámbito micro y el ámbito macro. El micro abarca a los individuos, sus unidades familiares, las unidades económicas colectivas, asociativas, cooperativas y comunitarias locales o territoriales, es decir, el ámbito local. Y por ámbito macro nos referimos al que abarca desde el ámbito municipal hasta el estatal, el nacional y el internacional. En los dos son decisivas las políticas públicas, pero que tienen un carácter macro (políticas comerciales y de inversión, gasto público, tipo de cambio, política de empleo y salarios, etc.); sin embargo, en términos del fortalecimiento de las unidades económicas del sector social y solidario, las estrategias y políticas son más de carácter micro (la organización, la eficiencia, los precios, etc.).

En el nivel macro, a la economía social y solidaria le interesa discutir el proyecto de país; el marco legal e institucional, las estrategias globales que favorecen a las grandes empresas principalmente, el uso y abuso de los recursos naturales, los planes de integración, el nivel y carácter de la crisis; en el nivel micro, a la economía social y solidaria le interesa discutir y conocer la integración, las articulaciones, las redes, las experiencias exitosa y los fracasos.

En un país como el nuestro y en todo Latinoamérica con más de la mitad de la población económicamente pobre y más de una cuarta parte padeciendo extrema pobreza, la economía solidaria se coloca y realiza primordialmente en

el ambiente popular, su distintivo es "lo solidario" como opción y práctica sustancialmente diferente a "lo individual". Esta economía, la solidaria, se conduce por otros principios que son compartir en lugar de competir y colocar en el centro de la propia "empresa" el trabajo digno y justo, la creación de fuentes de trabajo, la participación activa en la toma de decisiones del conjunto de los que en ella participan, entre otros. En este sentido, esta economía trasciende, por lo menos conceptualmente y como opción estratégica, al ámbito de pobreza.

La gran riqueza de ésta es su sabiduría histórica y su energía social, en el marco de lo solidario ya sabemos cuales son sus alcances y cuáles son los valores culturales humanísticos con que se nutre y se reproduce. Según Razeto (2001), la economía solidaria, aunque con poco capital financiero, el resultado es eficiente.

## **CAPÍTULO II**

### **EL DESARROLLO HUMANO**

El desarrollo que se entiende como aumento de la calidad de vida de las personas, se había vinculado exclusivamente al crecimiento económico en términos de aumento del PIB de un país. Se suponía por lo tanto, que todos los países debían dirigir sus esfuerzos a este objetivo. Pero la realidad puso de manifiesto que la relación entre aumento del PIB y aumento de la calidad de vida de las personas no era cierto en muchos casos, como el de Brasil "durante los años 60 y 70 hubo un cierto número de países en vías de desarrollo que experimentaron unas tasas de crecimiento de la renta per cápita relativamente elevadas, pero consiguieron pocas mejorías o ninguna en cuanto a empleo igualdad y renta real para el 40% más pobre de su población, llegando en algunos casos incluso a empeorar este aspecto" . (Todaro, 1988: 15)

Así que ese supuesto indicador del desarrollo de los países no resultaba válido. Son bien conocidos los problemas que surgen cuando se utiliza el PNB per cápita como medida de desarrollo, incapacidad para incluir la producción que no sale al mercado, como la que se realiza en las economías de subsistencia, o el trabajo que la mujer realiza en casa. Tampoco se tiene en cuenta aspectos de tipo bienestar o de distribución de la renta. (Ibid: 20).

#### **1. Teoría del desarrollo humano**

El término de desarrollo humano surge como una alternativa al desarrollo vinculado exclusivamente al aumento económico. En 1970 el INSUDS (Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarrollo Social) realizó unos estudios para medir el desarrollo de los países utilizando indicadores como:

- Porcentaje de la población que vive en localidades de 20000 habitantes o más.
- Consumo diario per cápita de proteínas animales.
- Promedio de personas por habitación.

- Consumo per cápita de electricidad en kilowatios. (Entre otros). (Ibid: 137)

Estos estudios estaban realizados desde una visión etnocéntrica que considera el desarrollo como imitación del modelo de vida occidental y se centraba en los cambios a nivel estructural. En el afán por encontrar unos indicadores que se acercaran más al bienestar real de toda la población de un país o región, a un nivel más humano, uno de los términos más conocidos es el Índice de Calidad Material de Vida (ICMV), este utilizó tres indicadores (esperanza de vida a la edad de un año, mortalidad infantil y alfabetización, para formar un índice compuesto sencillo. Sin embargo, se crítica al ICMV por ser una medida limitada que deja de lado otras muchas características sociales y psicológicas implícitas en el término Calidad de Vida, (seguridad, justicia, derechos humanos y otros). Otra crítica mucho más seria es la falta de un criterio racional para ponderar, de igual modo, cada uno de los indicadores que se utilizan para construir el índice, y también la posibilidad de que indicadores como la esperanza de vida y la mortalidad infantil estén reflejando fenómenos similares (Ibid: 138 - 140).

Con los informes de desarrollo humano se pretenden aplicar unos índices que no se refieran sólo a la ausencia de ingresos sino a la capacidad de los humanos de desarrollar sus potencialidades.

En el Informe del 96, aparece el Índice de Pobreza de Capacidad (IPC ), que trata de indicar la falta de tres capacidades básicas:

- La de estar bien alimentado y sano (representada por la proporción de niños menores de 5 años con un peso insuficiente).
- La de procrear en condiciones saludables (mediante la proporción de partos sin asistencia sanitaria).
- La de tener educación y conocimientos (mediante la alfabetización femenina representada a través del número de mujeres mayores de 15 años analfabetas).

En el Informe sobre Desarrollo Humano de 1998 se utiliza el Índice de Desarrollo Humano que mide el progreso general de un país de acuerdo con tres dimensiones del desarrollo humano: la salud, los conocimientos y un nivel de vida decente (PNUD, 1998).

La salud se mide respecto a la esperanza de vida, la educación mediante un índice combinado de escolaridad primaria y secundaria, ponderado (de 2 tercios sobre 1 tercio) y el nivel de vida a partir de la renta per cápita ajustada en relación a la producción nacional bruta.

Índice de Pobreza Humana en un intento por unir en un índice compuesto las diferentes dimensiones de la privación en la vida humana mide el grado de privación, la proporción de gente que queda excluida del progreso de la comunidad. (PNUD, op cit;25).

El Índice de Pobreza Humana, para los países industrializados (IPH-2), que se concentra en la privación en las mismas tres dimensiones de la vida humana que el IPH-1, pero en que se reemplazan las medidas por otras que reflejan mejor las condiciones sociales y económicas de esos países. Y se agrega una cuarta dimensión: exclusión social. (Ibid: 27)

Índice de Desarrollo relativo al género (IDG), para señalar las desigualdades en cuanto a los logros de mujeres y hombres. (Ibid: 31). Una cosa a tener en cuenta, muy importante son las diferencias entre regiones en un mismo país.

Hay que señalar no obstante, dos críticas fundamentales a este tipo de indicadores. Es cierto que constituyen un instrumento relativamente válido para realizar análisis del desarrollo en su dimensión humana y poder después actuar en consecuencia, pero hay que tener en cuenta que parten de una visión etnocéntrica, ya que muchos de ellos miden satisfactores humanos propios de la sociedad occidental y que no tienen porqué ser los únicos ni los más adecuados para todas las sociedades. Ejemplo de esto es el comentario que se apunta en el Informe sobre Desarrollo Humano del 98: El uso de un límite internacional de la pobreza único puede ser engañoso como resultado de las

variaciones en lo que se define como productos esenciales. La diferencia de las pautas de consumo prevalecientes significa que muchos artículos que se consideran esenciales para la participación social en una comunidad podrían no ser considerados esenciales en otra. (Todaro, op.cit).

Otro aspecto que se releva dentro del informe, es la utilización de un lenguaje que revela una visión particular sobre la realidad Norte-Sur que como veremos después, se encuadra dentro de las teorías de la modernización, no muy acordes con la utilización de indicadores de tipo más humano. Lenguaje que se concreta en la utilización de términos como el de "países en desarrollo", contra los países industrializados.

Por último, una crítica estadística: El PNUD desarrolla sus informes por medio de centros en cada país. Son datos estadísticos facilitados por los mismos Estados. Esto provoca que la certeza de los datos sea muy relativa, ya que en la mayoría de los casos no se dispone de los medios adecuados. Antes de analizar los datos hay que estudiar la realidad política del país, para poder contextualizar, teniendo en cuenta que hay Estados dónde no conviene la aparición de cierta información.

## **2. Modelos teóricos y el concepto de desarrollo humano (PNUD)**

Existen dos grandes líneas de pensamiento sobre la realidad Norte-Sur y el concepto de desarrollo que configuran diversas teorías. No son las únicas. Se trata de dos visiones que parten un peso fundamental a la economía. Son teorías economicistas. Hay otras líneas de pensamiento que se centran más en otros aspectos, pero a nuestro entender éstas son las que más implicaciones tienen en la realidad Mundial.

Se trata del Modelo de la Modernización, por un lado, y el Modelo de la Dependencia por el otro. La diferencia fundamental entre ambos consiste en que el primero entiende que:

1. Los países del Sur deben aspirar al Modelo de Desarrollo del Norte (sinónimo de crecimiento económico).
2. Es posible el crecimiento económico de los países de SUR mediante la aplicación de la ciencia y la tecnología occidentales.

Mientras que el Modelo de la Dependencia parte de la idea de que:

1. Los países desarrollados, lo están gracias a la explotación de los países subdesarrollados (colonialismo y neocolonialismo ).

2. Tal y como se encuentran las estructuras y los mecanismos a nivel Mundial es imposible que el Sur pueda desarrollarse sin cambiar estas estructuras. (Mackay 1992), nos habla de 10 modelos de desarrollo dominantes desde 1942, cuando se aceptó que el desarrollo era un derecho de todos los pueblos. Dentro de las dos líneas de pensamiento mencionadas se encuentran posiciones más o menos radicales en una y otra visión.

Dentro de la teoría de la modernización, la postura más radical (dominante en los años 50 y 60), fue la Teoría del Crecimiento por Etapas de Rostow, según la cual todos los países del llamado "Tercer Mundo" seguirán la senda recorrida por el "Primer Mundo", basada en el crecimiento económico. La fórmula necesaria para ese camino es una adecuada combinación económica de ahorro, inversión y ayuda externa. La primera etapa, es el despegue económico mediante grandes capitales de ayuda exterior. Esta teoría se basa a su vez en el Modelo de Crecimiento de Harrod y Domar según el cual *"para crecer se debe ahorrar e invertir una determinada proporción del PNB. Cuanto más se ahorre y se invierta, más rápido se crecerá"* (Todaro, op.cit: 98).

Pronto se manifestó la insuficiencia del ahorro y la inversión como medio de crecimiento económico. *"La teoría de las etapas no tiene en cuenta un hecho crucial: Hoy día, los países del Tercer Mundo forman parte de un sistema internacional muy integrado y complejo en el cual hasta la mejor y más inteligente de las estrategias para el desarrollo puede ser anulada por las*

*fuerzas externas que no están bajo control de estos países"* (Ibid: 99)

Los modelos de cambio estructural introducen la idea de que:

*"Los factores que influyen sobre el proceso de desarrollo son: el tamaño de un país y su dotación de recursos, las políticas estatales y sus objetivos, la disponibilidad de capital y tecnología extranjeros y la situación que ocupó en el comercio internacional".* (Jolly, 1998; 16-37)

También en el modelo de la dependencia encontramos posturas diferenciadas. En la teoría de la dependencia neocolonial:

*"Se atribuye la existencia y continuidad del subdesarrollo del Tercer Mundo esencialmente a la evolución histórica de un sistema capitalista a nivel internacional, que genera unas relaciones muy desiguales entre países ricos y pobres".* (Mckay, 1992; 19-31).

Destaca el problema de la supuesta "ayuda externa" que sólo ha logrado el endeudamiento de los países del sur y que se constituye así como un arma política que consolida desigualdades. El rasgo fundamental de esta teoría es su propuesta como alternativa, que se constituye en desconexión de las economías del sur en términos regionales.

La teoría del falso paradigma *"atribuye el subdesarrollo del tercer mundo a los consejos erróneos e inapropiados de unos asesores o expertos internacionales, bien intencionados, pero generalmente poco informados"*. (Ibid: 113).

Existen otros modelos teóricos que complementan a los citados en el sentido de que apuntan ciertos elementos que no se han tenido en cuenta u otros puntos de vista que se alejan del económico, atendiendo a otras variables. El

movimiento ecologista, según el modelo de desarrollo sostenible, ha hecho un aporte fundamental que supone que aunque fuera posible (que no lo es), el crecimiento económico de todos los países al estilo occidental, esto sería materialmente imposible ya que como dice el Informe de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo: "*a menos que se produzcan algunos cambios fundamentales en nuestro estilo de vida, en los próximos treinta años grandes zonas del planeta se volverán inhabitables*". (Mckay, 2000; 33-35).

El Modelo de Desarrollo de las Raíces Populares Básicas aporta otro importantísimo asunto a tener en cuenta y es que el desarrollo debe darse "de abajo a arriba", es decir utilizando el recurso más valioso que es el humano. "*El desarrollo afecta al pueblo. El pueblo debería controlar su destino. (...) Debería estimularse la tecnología a nivel local, en lugar de la tecnología moderna utilizada en la mayoría de los proyectos a gran escala*". (Mckay, op. cit, 2000: 24)

El modelo de desarrollo humano plantea una interrogante en el concepto de desarrollo, y entiende que el modelo occidental de desarrollo tiene muchas deficiencias en cuanto a satisfacción de todas las necesidades de las personas. Sobretudo en términos de desigualdades abismales de acceso a los recursos.

Las teorías de la modernización que tanto peso han tenido y siguen teniendo son simplemente una manera de mantener a los países del sur en un callejón sin salida sin querer admitir que no existe tal situación sino que por el contrario los países del sur podrán en algún momento desarrollarse.

Si observamos los datos sobre desarrollo humano en los países industrializados vemos que tampoco estos modelos de vida, son igualitarios sino todo lo contrario, favorecen la acumulación de riqueza en unos pocos y la riqueza que poseen a nivel de cada país es más elevada gracias, no lo olvidemos, al saqueo de los recursos y la explotación de los países del sur.

La inclinación, por tanto hacia el modelo de la dependencia en su propuesta de "desconectarse", en términos económicos, políticos y sociales del norte. Pero no creemos que esta desconexión deba ir orientada a crear otro sistema

capitalista, sino que se trataría más bien de buscar unos modelos de desarrollo propios, adecuados a las circunstancias de cada pueblo. No se trata de desconectarse para crecer económicamente, en primer lugar porque ya lo dicen los ecologistas: eso es imposible. Para esto el primer paso necesario es la condonación de la deuda externa que es la primera soga que ahoga a los países del Sur. Luego poco a poco deberían unirse los países y decidir por una vez en la historia, qué tipo de desarrollo es el que desean y crearlo.

### **3. Estado y sociedad civil**

La teoría del Estado depende de la naturaleza entre Estado y sociedad civil. Es y debe ser una relación de contraste y dependencia mutua. El Estado regula pero no realiza las tareas que corresponden a la sociedad civil y ésta depende del Estado, el cual no es medio sino fin. Actúa en consecuencia a medios conscientes. Aunque el Estado posea un efecto regulador absoluto, eso no implica, la abolición de las instituciones ni de los derechos. La propiedad es una condición indispensable para la vida humana. Son necesarias las asociaciones, gremios, instituciones, sin las cuales el pueblo sólo sería una masa deforme y por ellas, el individuo debe pasar para llegar a la dignidad final del ciudadano de un Estado. Su sociedad conserva un respeto por el rango y la jerarquía, atribuye poco valor a la igualdad de ciudadanía y considera la economía industrial como una etapa particular del desarrollo social y fomenta al Estado como intervencionista de la vida económica. El poder del Estado, es absoluto pero no arbitrario y debe ejercerlo mediante formas legales y ser predecibles sus actos. La Ley debe ser igual para todos. Debe existir una clase apta para gobernar independiente que represente la voluntad general y la razón de la sociedad.

Pero la ciudadanía concebida como la titularidad de derechos, suele visualizarse en términos de exigibilidad y no de participación. En este sentido, se entiende que el ciudadano recibe de parte del Estado, el apoyo que le permite ejercer derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y reclama al Estado, por falta de éstos o la coacción que le impide gozar plenamente de su libertad. Sin desmerecer la vigencia de este concepto de

ciudadanía es importante incorporar la tradición republicana, según la cual el ejercicio ciudadano se centra en el compromiso activo de las personas con el destino de la sociedad. Para construir sociedades más participativas, no basta un Estado garante de derechos; es igualmente necesario contar con actores sociales que se preocupen por los diversos aspectos del desarrollo y la ampliación de espacios deliberativos que se puedan concertar acuerdos y tomar decisiones en la vida de la comunidad. Más ciudadanía significa, en este sentido, más sociedad, una comunidad de personas que se restringen a sus actividades privadas, sino que además, concurren en el espacio y el debate público para participar en proyectos y decisiones compartidas.

### **3.1 Enfoque del manejo social del riesgo**

Siguiendo con la descripción ya señalada, describiremos brevemente la propuesta metodológica acorde con la descripción señalada. Esta propuesta sustenta las principales políticas sociales que desarrolla el estado chileno en la actualidad, y ha sido adaptada desde la propuesta de trabajo elaborada por el Banco Mundial.

Este enfoque es el del Manejo Social del Riesgo. Para este paradigma se entiende riesgo como la vulnerabilidad de las personas y familias para hacer frente a quiebres o situaciones inesperadas que puedan afectarlos negativamente. (FOSIS, 2002). El Manejo Social de Riesgo, alude a la capacidad de las personas y las instituciones de prevenir y enfrentar situaciones de vulnerabilidad.

Este enfoque busca vincular las diferentes esferas institucionales que contribuyen a prevenir o a mitigar los riesgos, incluyendo la esfera de acción de los individuos en cuanto tales. El propósito es incrementar el bienestar y disminuir el riesgo de vulnerabilidad (Serrano, 2003).

El enfoque del manejo del riesgo ha implicado que, en la práctica, se desarrollen metodologías de trabajo social que requieren una relación cualitativamente más intensa y profunda entre las partes, para cumplir con

objetivos que atañen no sólo a esferas de satisfacción material, sino que también a la convivencia social y el desarrollo familiar y personal.

Así, en Chile las actuales políticas sociales más relevantes se basan en este enfoque teórico. Para ello es fundamental la labor de profesionales que trabajan con los beneficiarios, siendo este requisito fundamental para esperar modificaciones reales en los ámbitos ya descritos en los que se genera riesgo. De esta forma, se genera un vínculo muy próximo y flexible entre estado y beneficiario a través de las políticas que se sostienen sobre este enfoque metodológico.

### **3.2 Análisis del nuevo modelo**

Si observamos aquellos elementos descritos respecto del modelo que se está desarrollando en los últimos años en políticas sociales en Chile, extraemos como análisis el hecho que el establecimiento de vínculos más cercanos y profundos con los usuarios debiera redundar en una percepción similar por parte de la sociedad civil, respecto de esta posibilidad de aproximación a las políticas sociales. Este es un elemento en el que vamos a profundizar en los siguientes capítulos.

### **3.3 El encuentro entre la política social y sus beneficiarios**

Después de conocer las características de la vida en los campamentos, así como las principales de la política social en Chile, es necesario que nos enfoquemos en el espacio de encuentro entre la política social y sus beneficiarios. El conocimiento de las variables relevantes de este lugar de encuentro, entregará aporte a nuestro análisis respecto a la posición de los habitantes de los asentamientos frente a las políticas sociales, por lo tanto, se convierte en un aporte para el análisis de la información que nos entregan los usuarios de Chile Barrio respecto de su relación con el estado.

## **4. La interfase**

A continuación utilizaremos la teoría de la interfase para definir las características del espacio en que se desarrolla el encuentro entre estado y sociedad civil y la manera en que se establecen vínculos en la que cada parte busca avanzar en el logro de sus propios objetivos.

Para comprender -en el marco de la información entregada anteriormente- las características del espacio de encuentro entre política social y público beneficiario, describiremos el concepto de “interfase”.

### **4.1 La perspectiva de la interfase**

El concepto de interfase implica el engranaje o la trama entre sujetos que confluyen en un campo de interés, con todas las particularidades, conflictos, anhelos, visiones y relaciones de poder involucrados, en la cual cada uno de los asistentes pretende mejorar sus condiciones o posición. Según Long y Roberts (2002), el análisis desde la interfase permite explorar cómo las discrepancias de interés social, interpretación cultural, conocimiento y poder son intermediados, perpetuados o transformados en puntos críticos de confrontación y cooperación en los territorios en que se lleva a cabo la interacción de los actores.

Elementos importantes de este concepto son:

- Interfase es un área de intercambio entre dos o más sistemas
- Una interfase social ocurre en puntos donde interceptan diferentes mundos vitales o campos sociales
- Una interfase implica una constante reconstrucción de las respuestas y percepciones de diversos actores en torno a los encuentros y conflictos que ocurren en esa interfase
- La interfase es un espacio de negociación. (Long, 2002)

Desde el punto de vista de esta teoría, la interfase, sitúa a la intervención de una política social como espacios de conflicto y procesos de negociación socialmente contrapuestos y que contienen múltiples realidades, así como también intereses contrapuestos y relaciones asimétricas de poder.

En este sentido, la relación que se establece entre Estado (y todos sus agentes, desde lo central a lo local) y comunidad (o comunidades dentro de una misma población) se ve mediada por marcos de interpretación que pueden ser tan disímiles como similares. En consecuencia, es fundamental tener presente que los diseñadores de las políticas sociales han interpretado y generado un modelo de intervención que no necesariamente es el mismo de quien lo ejecuta y menos aún de quien espera o desea participar de la solución de su problema o conflicto, suponiendo que ha identificado alguno.

Sin embargo, al considerar que los diálogos y las relaciones en la interfase están constantemente en construcción, los agentes públicos y los líderes de base obtienen poder de sus destrezas en el manejo de la interfase, siendo aquí en donde se definirían las políticas que se llevarían a la práctica, sin ser necesariamente lo que se planificó en las oficinas centrales, ni lo que desearía el poblador o usuario.

Por esta razón señalamos que la interfase, a través de los procesos de comunicación, es el lugar en que se define el momento de la buena comprensión de una política social por parte del público beneficiario, así como en relación a sus logros y dificultades, desde el punto de vista de la comunidad. Es aquí el espacio de intercambio de información que conduce a la acción.

Dado lo anterior, es fundamental identificar, conocer y analizar tanto a los actores involucrados en la intervención, como los discursos prácticos, narrativas, intereses, repertorios culturales y acciones estratégicas presentes, es decir, elaborar definiciones *desde la comunidad* acerca la realidad.

Por otro lado, en la interfase de la implementación de una política social se pueden identificar distintos tipos de relación (citados por Roberts y elaborados

por Evans), las cuales pueden explicar el éxito o fracaso de los programas sociales. Ejemplo de ello son las relaciones de complementariedad y encajamiento, cuando la relación es positiva, o de competencia, burocrática o clientelística, cuando esta relación deviene negativa.

Una herramienta con que cuenta el estado en su aproximación a la interfase: participación ciudadana.

Hemos caracterizado a la interfase como espacio de encuentro. También hemos avanzado en la descripción de las características de las partes que se encuentran en este espacio. Sin embargo, pensamos que es necesario describir en términos más específicos las instancias por medio de las cuales se busca establecer el vínculo entre estado y comunidades.

Para ello, hemos decidido abordar una de las principales instancias por parte del estado chileno que utiliza en el espacio de la interfase: la participación ciudadana.

#### **4.2 La participación ciudadana como política de estado**

La idea de generar instancias de mayor participación de la sociedad civil en las políticas públicas ha generado la institucionalización de prácticas que buscan lograr ese objetivo. De esta forma y en relación al concepto de política social que ha ido desarrollando el estado en los últimos años, se ha ido instalando con creciente legitimidad el concepto de derechos ciudadanos asociados a políticas sociales. En relación a ello, al poner en común, derechos y deberes, se está proponiendo una nueva relación estado-sociedad, que articula responsabilidades públicas y responsabilidades privadas.

A partir de este proceso, claramente la creación de un instructivo presidencial que solicita la creación y/o mejoramiento de políticas de participación en las distintas reparticiones públicas se ha constituido en un hito de relevancia para la generación de políticas de participación ciudadana.

Adicionalmente, en la actualidad termina de tramitarse la ley de participación ciudadana. Sus fundamentos teóricos nos orientan respecto de las expectativas y objetivos del estado respecto de la inclusión de la sociedad civil en los procesos de las políticas públicas.

En la presentación del proyecto de ley, se indica la relevancia de la participación ciudadana en un régimen democrático: la participación ciudadana, como eje central de un régimen democrático moderno, concibe la relación entre el Estado y el individuo como una cooperación entre ambos y no como una relación vertical o de sumisión de los sujetos a la autoridad. Una relación de cooperación Estado-individuo, piedra angular del principio participativo, trae como consecuencia una activa intervención de la sociedad civil en la elaboración de la voluntad estatal.

El marco normativo de la política de participación ciudadana que se propone en la ley fomenta la relación recientemente descrita. Para ello, se vuelve fundamental desarrollar un espacio que estimule la asociatividad. De esta forma, el proyecto busca proveer de seguridad, versatilidad, eficiencia, transparencia e incentivos para la constitución de asociaciones.

En este sentido entonces, adquieren relevancia una serie de conceptos conductores de la idea política tras esta iniciativa legal, dentro de los cuales se encuentra la idea de oferta pública de participación, calidad de la democracia, preocupaciones y propuestas ciudadanas, así como la de estrategias institucionales de participación.

De esta forma, podemos observar el desarrollo de una fuerte política de integración del parecer ciudadano no sólo como medio, sino como fin dentro de las expectativas de la política pública frente a la sociedad. Para ello, se han elaborado –aunque lentamente- instancias que permitan su desarrollo.

En nuestro análisis conceptual definimos algunos aspectos relevantes del espacio de confluencia entre la política pública y su público beneficiario. A este espacio lo definimos como interfase.

Además, conocimos algunos elementos que nos conducen a conocer las expectativas que tienen las políticas sociales en la actualidad respecto de su público beneficiario. Por esta razón encontramos necesario aproximarnos a la interfase desde la perspectiva de los usuarios de políticas sociales. De esta forma, podremos contar con una visión más completa de la manera en que se da la interrelación entre las partes que se encuentran en la interfase.

Así, podremos saber si las prestaciones que desarrolla el estado se vinculan adecuadamente con las necesidades, características y expectativas de su público beneficiario.

Un resultado esperado de la información que podamos extraer es que el conocimiento en profundidad del análisis que el público beneficiario hace de este encuentro, sea de utilidad para poder determinar, desde esta posición –y no la de los servicios del estado– mejoras de la gestión estatal y gubernamental.

## **5. Concepto de desarrollo**

El concepto de desarrollo en cuanto a la acción, preocupación y responsabilidad de los estados y de otras organizaciones, en cuanto a mejorar y acrecentar la situación de los países, regiones, comarcas y pueblos.

El concepto de desarrollo tomó importancia a partir de 1947, por la Escuela Económica Austriaca, para luego incorporarse al uso internacional de las ciencias sociales. Separada la concepción limitada de desarrollo económico, se fue forjando más tarde una conceptualización más global de la misma. Hoy, se habla de desarrollo integral y armónico y del otro desarrollo, formulado este último, en la asamblea General de Las Naciones Unidas en 1975, éste es visto como un proceso integral que contiene cinco aspectos característicos. Orientado, según las necesidades, endógeno, ecológicamente solvente y basado en transformaciones estructurales. (Ibid)

## **5.1 Organización y desarrollo**

Este concepto deviene de la palabra ordinario, y es utilizado con dos alcances diferentes pero a la vez complementarios, primero como proceso organizador para guiar la forma de determinar, así como de establecer estructuras, procedimientos y recursos que son necesarios y apropiados para llevar a cabo un curso de acción deseado, esto en función de lograr objetivos.

También, utilizado para indicar toda forma de organización de individuos, que contempla un número específico de individuos y funciones, con relaciones de autoridad. Configurada racionalmente, procura la obtención de resultados determinados, esto de acuerdo a fines y objetivos a partir de la utilización de determinados métodos de trabajo y recursos naturales (Ander-Egg,1999).

## **5.2 Desarrollo humano en Chile**

El tercer informe de desarrollo humano en Chile 2000, da cumplimiento a lo solicitado por el gobierno en la minuta de acuerdo firmado el 12 de julio de 1995 entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el representante residente del PNUD, en presencia del ex presidente señor Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

Las grandes transformaciones sociales que tienen lugar en este milenio, motivaron al PNUD a promover una reflexión sostenida sobre los desafíos que tales cambios significan para las políticas de desarrollo. Se aconseja, por la tanto, estudiar los aspectos significativos sobre necesidades de desarrollo humano de acuerdo a las condiciones de cada país, a través de informes nacionales.

La preocupación queda planteada... fortalecer las capacidades de los chilenos de incidir más efectivamente sobre el desarrollo del país. La persona logra aprovechar y ampliar las opciones de desarrollo en la medida que sea capaz de moldear el proceso social. El desarrollo humano se encuentra estrechamente ligado a las capacidades de las personas de gobernar los cambios en marcha y dar sustentabilidad a sus propias instituciones y políticas. Una sociedad más

fuerte puede lograr ambos objetivos. Cabe, entonces la pregunta, ¿Cómo incrementar las capacidades de gobierno de los chilenos? Se requiere de una nueva arquitectura de gobierno que involucre al conjunto de la sociedad.

El informe 2000, aborda algunos desafíos de sustentabilidad social que plantea el desarrollo humano en Chile. Nuestro país requiere más sociedad para gobernar el futuro. Hay que mejorar la calidad de vida social para que los chilenos puedan incidir efectivamente sobre la marcha del país.

El nuevo siglo comienza con un gran desafío para nuestro país y todos los países del planeta, “garantizar a todos las oportunidades para lograr una base de dignidad”, desafío que el PNUD plantea como la tarea para los nuevos tiempos. Existe la urgencia de impulsar un tipo de desarrollo orientado a crear un mundo -para la mujer y el hombre- en armonía con la naturaleza. Lo anterior implica que la persona sea al mismo tiempo sujeto y beneficiario del desarrollo.

El primer informe de desarrollo humano se efectuó en Chile en 1996. Fue en esta oportunidad que este concepto se consignara como una manera de examinar la distribución de las oportunidades entre las distintas regiones y comunas, evidenciando las diversas realidades socioeconómicas que caracterizan nuestro país.

El informe de desarrollo humano realizado en 1998, señaló la necesidad de analizar el comportamiento de algunos sistemas funcionales como el económico, el previsional, el educacional, la salud o el mundo del trabajo. En ellos se pudo observar que además de la satisfactoria percepción de las personas, existían deficiencias objetivas. Se sugirió en consecuencia, la necesidad de alcanzar una mirada de realidad, que al mismo tiempo, observase los logros y los déficit objetivos que los sistemas funcionales presentan en su capacidad de generar *seguridad humana*.

En las palabras del informe de desarrollo humano de 1998, se debe generar la capacidad mediadora de la sociedad y la política para hacer complementario el protagonismo de los sujetos con las transformaciones de la modernización. Es

decir, se debe asumir la tensión posible entre el rol de la ciudadanía y de los actores sociales, con los cambios y exigencias de la funcionalidad de los sistemas cada vez auto referidos y más dependientes del proceso de globalización.

Para el informe de desarrollo humano del año 2000, se hace necesario descubrir los caminos para enriquecer la calidad de la vida social, lo que se lograría a través de la complementariedad entre los sistemas y los sujetos. Este informe está estructurado en cuatro partes que buscan descubrir las oportunidades y las dinámicas que presenta la sociedad chilena para fortalecerse y conquistar el futuro. En la primera parte se asume que crear un "círculo virtuoso del desarrollo humano sustentable" en un país como Chile, implicaría hacerse cargo de procesos más profundos y extensos, como una "compleja relación entre individualización, globalización y reformulación de identidades" (PNUD 2000: 58).

*"Si hoy nuestra tarea es promover y encausar el desarrollo hacia condiciones de vida que eleven la dignidad humana, es fundamental desarrollar la sociedad civil que de sentido y humanidad a la vida en común. Cuando se analiza o discute sobre la globalización económica o financiera, raramente se consideran temas como los de la democracia o la sociedad civil. Sin embargo, la experiencia enseña, que una sociedad civil amplia, extendida, culta y organizada, es el principal medio para alcanzar una sociedad avanzada, como la que deseamos" (Frei Ruiz- Tagle, 1999:20)*

El informe del desarrollo humano de Chile 1998, mostró en detalle las inseguridades que sufrimos en Chile, a través de nuestra convivencia con otros, en la relación con los sistemas funcionales y en la definición de lo que es el sentido de vida; a raíz de estas inseguridades es que surja la idea de preguntarse, ¿Si éstas tienen solución y de qué modo se pueden enfrentar?

Esta reflexión, respecto del porqué existen estas inseguridades en los chilenos, nos entrega uno de los factores relevantes que tiene que ver con como la vida avanza y crece a pasos agigantados. La globalización, que trae consigo poderosas innovaciones tecnológicas y de mercado, de los cuales debemos ser capaces de entender y visualizar, que las tensiones son inherentes a los procesos de transformaciones. Por otra parte, esto que podría denominarse como nueva época -por todos los cambios que acarrea la modernización- se ve afectada por un proceso de individualización, dicho en otras palabras, proceso que desvincula a los individuos de su entorno tradicional. Este sale de la tutela social, de normas y costumbres que lo encerraban a la vez que lo protegían. Al expandirse la autonomía individual se socavan las normas creencias y convenciones que habían asegurado la cohesión de la vida social. Simultáneamente, surgen oportunidades para estrechar nuevos lazos sociales. La individualización significa, al mismo tiempo, desvinculación y revinculación, sin embargo, no es un proceso automático, la integración de la vida social es una tarea de nunca acabar. (Informe de desarrollo humano en Chile, 2000).

Las personas desarrollan en su convivencia diaria lazos de pertenencia y compromiso mediante los cuales pueden dar sentido a la acción.

Se sobreestiman las repercusiones homogeneizadoras de la globalización y se pasa por alto la creación de nuevas estructuras por debajo de los niveles globales. Se subvaloran, asimismo, las capacidades de acción colectiva de los hombres cuando se asume que están sencillamente expuestas a las tendencias homogeneizadoras, sin advertir que existe la posibilidad de referirse de una manera activa a las nuevas reglas y crear contextos sociales cuando las situaciones cambian.

No se puede prescindir de los sujetos, sin voluntades colectivas capaces de moldear a los procesos sociales no hay desarrollo humano. Por lo tanto, ni las oportunidades están dadas, ni los desafíos se resuelven en forma automática. Por el contrario, se debe fabricar las opciones y actuar sobre estos desafíos.

La globalización, entonces, aumenta la brecha social al interior de los países. Crece la grieta entre los grupos sociales. Al aumentar las distancias sociales, se hace cada vez más difícil, asegurar la cohesión de la sociedad.

**PARTE II**  
**MARCO REFERENCIAL**

## CAPÍTULO III

### LAS POLÍTICAS SOCIALES EN EL CHILE CONTEMPORÁNEO

En relación a las características del vínculo entre estado y sociedad a través de las políticas sociales, podemos señalar que en el estudio “Proyecto desafíos de políticas sociales en América Latina” (Amadeo, 2003), se indica que la relación entre estado y sociedad civil en Latinoamérica se ha intensificado, a diferencia del proceso que a nivel general vive la sociedad.

Entre 1990 y 1999 el gasto social per cápita subió en promedio para América Latina de U\$360 a U\$540. Asimismo, el gasto social en relación al PIB se elevó en tres puntos en ese decenio, pasando a representar desde el 10.4% al 13.1% del PIB. Adicionalmente, Chile se encuentra en el nivel mayor de gasto público en políticas sociales de la región. (Mideplan, 2003)

A este importante indicador se debe agregar el hecho que no sólo se observó durante los noventa un importante crecimiento del gasto social en la región, sino también un cambio en la orientación y destino de éste; es decir, en la composición del gasto social, con un notorio énfasis en las inversiones sociales en capital humano, como lo son los gastos en educación y salud, seguidos de seguridad social y la vivienda. Además, se han desarrollado reformas y nuevas institucionalidades sociales (ministerios sociales o de coordinación) o, en su defecto, reestructuraciones de las ya existentes.

Dentro de las medidas que incluyen tales reformas, es posible identificar algunas tan importantes como:

*“orientar el uso de los recursos públicos hacia la obtención de resultados; aumentar la productividad de los recursos por medio de cambios en la gestión que mejoren la calidad de los servicios y el nivel tecnológico de las instituciones del estado; reducir el grado de burocratización y simplificar la relación de los usuarios con los servicios públicos. Adicionalmente, se ha comenzado a*

*delegar el ejercicio de algunas funciones al sector privado”  
(Mideplan, 2003: 12).*

## **1. Políticas públicas y vínculo con los grupos vulnerables**

Como una forma de iniciar este tema, podemos señalar que la existencia de políticas que tienen como centro de intervención el apoyo al mejoramiento de la situación particular de un grupo vulnerable, establecen un vínculo especial más permanente entre estado y el público beneficiario, pese a las condiciones sociales existentes. Por esta razón, su relevancia en la vida de las personas más pobres.

La focalización de las políticas sociales en estos grupos sociales vulnerables, genera una relación de mayor co-dependencia política entre el estado y la sociedad civil. Esta situación indica que el espacio de encuentro de las partes es más fuerte y que, por lo tanto, pueden definirse canales de comunicación eficientes.

### **1.1 El enfoque de las políticas sociales actuales en Chile**

Continuando con este capítulo, aportamos a nuestro análisis la definición teórica que utilizan las principales políticas sociales de Chile, respecto de la situación de pobreza. Esta corresponde a “El enfoque de los derechos y la ciudadanía”, que plantea que los Estados deben asumir responsabilidades en la garantía de derechos de todos los ciudadanos. Estos derechos comprenden, además de los civiles y políticos, los derechos sociales que constituyen la ciudadanía social (CEPAL, 2000; Mideplan, 2002).

De acuerdo a lo que señala Raczynski (1998: 76), *“deriva de esta óptica la preocupación por establecer mínimos sociales que son irrenunciables desde el punto de vista de la política pública. Estos mínimos se determinan en función de disminuir las brechas de determinados grupos de población en relación al conjunto de la sociedad”*.

Desde el punto de vista mencionado anteriormente, el planteamiento de mínimos y brechas permite dos lecturas. Por una parte, representa una conquista desde el punto de vista social, al instalar compromisos mínimos que son objeto de derecho y, por lo tanto, levanta estos mínimos como temas de ciudadanía. Además de ello, existe una segunda lectura que es más cauta y menos positiva pues existe el riesgo de que la definición de mínimos, en lugar de levantar la idea de derechos ciudadanos, más bien motive programas focalizados en alcanzar esos mínimos, entendidos como metas en sí mismos y no como umbrales de satisfacción.

Bajo esta visión de la pobreza y las políticas sociales, las intervenciones sociales pueden tener propósitos o sentidos distintos que no se reducen al ámbito económico y material. Pueden paliar una o varias carencias, crear instancias de generación de ingresos, invertir en capital humano, fortalecer capital social y redes sociales, empoderar a los segmentos pobres.

## **2. El trabajo informal durante la dictadura militar**

En los siguientes párrafos, podremos apreciar con una mirada simple y pragmática, aquellos aspectos y sucesos que constituyeron la génesis del cambio para los sectores de trabajadores independientes en nuestro país, durante la última dictadura militar.

El golpe de Estado de 1973, significó una derrota sin precedentes para la clase trabajadora. Se impuso a sangre y fuego un modelo de dominio a medida del empresariado. Durante la dictadura, la clase obrera vio empeorar sus condiciones de vida a pasos agigantados, sus organizaciones fueron destruidas y su vanguardia fue asesinada.

El verdadero carácter patronal del golpe de 1973, lo podemos apreciar en la disminución de los salarios de los trabajadores (el salario promedio de 1980 era un poco menos del 70% que en el año 1972). La desocupación entre 1973 y 1974 fue de casi el 16 % de la fuerza de trabajo.

Para imponer estas condiciones de vida, era necesario disolver los sindicatos y cualquier vestigio de organización de la clase trabajadora. Así, posteriormente al 11 de septiembre de 1973, se clausuraron 378 organizaciones sindicales y la CUT, disuelta el 13 de noviembre de 1973. De las pocas organizaciones que quedaron, los activistas fueron despedidos.

Se ha escrito mucho alrededor de las transformaciones económicas que ocurrieron en Chile los primeros años del Gobierno Militar; del “laboratorio” de las políticas “neoliberales”, pero más allá de lo cierto de estas afirmaciones, que no podemos desarrollar aquí, la verdadera dispersión y fragmentación fue conseguida gracias a una implacable represión. Después de la derrota de la “vía pacífica” al socialismo, la clase obrera se encontró desarmada políticamente para enfrentar la arremetida patronal de la mano de, en ese entonces Presidente de la República, Augusto Pinochet.

## **2.1 El plan laboral Piñera**

Hacia 1978 la clase obrera comienza, muy tímidamente primero, a ensayar sus primeros intentos de defensa contra la dictadura. Serán los trabajadores del cobre, un sector estratégico de la producción los que realizarán la primera huelga, en noviembre de 1977 en la mina del Teniente. El año siguiente será el turno de Chuquicamata a la que seguirá la siderúrgica de Huachipato. Paralelamente en 1978, asume el Ministro de Trabajo, José Piñera, con el objetivo de reformar completamente el Código de Trabajo de 1931. El nuevo “Plan Laboral” por un lado intentaba extirpar cualquier rasgo político en el movimiento obrero, convirtiendo los sindicatos en organizaciones de consulta, tratando de que éstos se vuelvan dóciles a los dictados del gobierno militar; por otra parte, intentaría crear una base social que le permitiera al gobierno militar hacer pie en el movimiento obrero. Si bien esto último no se consiguió, lo primero lo hizo con creces, instaurando una legislación laboral que barría con todas las conquistas que los trabajadores habían conseguido en años de lucha, se eliminó en los hechos cualquier intento de negociación colectiva, se crearon innumerables causales de despido sin indemnización y un largo etcétera.

Para esos años como forma de mitigar la desocupación se empezaron a implementar los planes de empleo básico o mínimo con rentas que no permitían siquiera satisfacer necesidades básicas.

Esta situación de feroz represión al movimiento obrero, dará las bases para que los grandes grupos económicos obtengan millonarias ganancias, a los cuatro vientos la dictadura militar y sus empleados a sueldo desde los medios de comunicación hablaban del milagro del “jaguar chileno”, hasta que en 1982 estalló la crisis. La recesión mundial golpeó al país altamente endeudado. Se sucedieron las quiebras, la banca colapsó, repercutiendo esto en la clase trabajadora. La cesantía trepó hasta el 31.4%; mientras que en 1981, el 40% más pobre recibía sólo el 12.9%, en 1983 apenas alcanzaba al 10.4% (INE, 2000).

## **2.2 Consolidación del trabajo informal en Chile durante el gobierno militar**

La sociedad chilena, a partir de la década del setenta, ha ido sufriendo variadas modificaciones, en la realidad laboral, cultural, social, política y económica. Por ejemplo, durante los 70 y 80, fueron años complejos para la vida política de nuestro país, ya que con la fractura de la democracia, la mayoría de los chilenos se vieron afectados en su diario vivir.

Con la imposición del régimen autoritario, tanto el movimiento laboral en su organización, como el poblacional, sufrieron duras y variadas modificaciones, que tenían como objetivo desarticular, dividir, fraccionar y en el fondo eliminar o disminuir a su mínima expresión las organizaciones sindicales y populares existentes en el país.

En este sentido, uno de los fenómenos que caracterizó a estos sectores, fue la generación y desarrollo de formas organizativas nuevas, que permitió a quienes se vieron afectados económica y socialmente ir superando las diversas carencias a que se vieron expuestos: falta de trabajo, pérdida de referente organizacional, problemas de alimentación, necesidades de vivienda,

deficiencias en los servicios de salud, acceso a la cultura y la recreación, entre otros.

Este tipo de agrupaciones u organizaciones, respondieron a un proceso de recomposición social, generado en los sectores marginados social y económicamente, a través de ello, sus integrantes buscaban enfrentar de manera colectiva, las dificultades propias de una etapa como ésta.

Durante el periodo de dictadura militar, este tipo de organizaciones fue adquiriendo importancia entre los sectores más pobres, debido fundamentalmente, a que ellas satisfacían total o parcialmente, algunas de sus necesidades: ollas comunes, *comprando juntos*, comedores populares, microempresas familiares, talleres laborales, comités de allegados; fueron algunas formas organizativas que se desarrollaron y que junto con sus características, en algunos casos económicas, lograron ser un espacio de encuentro y desarrollo para los que quedaron marginados socialmente.

Además en este periodo, el tema organizacional cobra fuerzas y se vuelve uno de los pilares fundamentales de funcionamiento para los sectores más pobres. A partir de estas iniciativas, se fueron generando nuevas formas de hacer economía. Características como el trabajo compartido, la toma de decisiones en forma colectiva, el factor cooperativo y solidario como eje central de la organización; todos estos elementos hicieron un camino viable que contribuyó a la búsqueda y construcción de una economía alternativa a la imperante que se caracteriza por fomentar el individualismo y la exclusión.

En la crisis de los años ochenta, una de sus más relevantes características fueron las altas tasas de cesantía, esta situación obligó a un número de cesantes a buscar alternativas que les permitiera resolver sus necesidades básicas, es así como el sector informal de trabajadores comienza a tomar fuerzas, la simple necesidad de subsistir obligó a realizar actividades fuera del área formal del trabajo; surgen así los vendedores ambulantes, los “sapos”, entre otros. La característica de este sector informal, era la de no poseer

ningún tipo de organización, a diferencia de otros grupos que surgen del mismo escenario.

Las características organizativas que poseían los sectores populares en aquel periodo, fueron reduciéndose con la llegada de la democracia, se fue perdiendo el norte de la organización comunitaria y colectiva, ya no había una razón común para “permanecer organizados”. La condición de país que avanza a pasos agigantados hacia la modernidad y la globalización, el apoyo real existente desde otros países, por ejemplo, ya no tiene razón de ser en un país con características de “desarrollo” como este, en ese sentido el aporte hacia sectores más pobres, a través de la organización ha desaparecido casi en su totalidad, hoy persisten algunas instituciones (ONGs), que se encuentran haciendo trabajos focalizados en sectores más marginados. Por otra parte, pese a la desaparición de estos esquemas organizativos, en la actualidad, aunque la cesantía ha ido disminuyendo, el bajo ingreso mínimo nacional incita a mantener y/o a seguir buscando nuevas alternativas laborales, que además, carecen de formalidad y organización (Cerdeña, 2000).

En este escenario de baja participación y organización ciudadana, dentro del grupo de trabajadores informales, surge un nuevo trabajo que tiene alrededor de diecisiete años de antigüedad y dice relación con los recolectores de desechos o recicladores de cartón. La mayor característica de este grupo (cartoneros) es no contar con un trabajo articulado ni organizado entre sí, por lo menos en un principio.

## **CAPITULO IV**

### **SECTOR ASOCIATIVO EN CHILE**

El sector asociativo en Chile, tiene distintas dimensiones y expresiones entre las que están: Asociaciones gremiales, cooperativas, mutuales, organizaciones comunitarias, organizaciones asociativas municipales, sindicatos, organizaciones informales y movimientos sociales y las nuevas formas de asociatividad, las que examinaremos en sus características y su actual representación en el país.

#### **1. Asociaciones gremiales**

Las Asociaciones Gremiales (AG) están reguladas por el Decreto Ley N° 2757 de 1979. Esta ley establece que las AGs corresponden a organizaciones que reúnen personas naturales, jurídicas o ambas con el objeto de promover la racionalidad, desarrollo y protección de las actividades que le son comunes, en razón de su profesión, oficio o rama de la producción o servicios, y de las conexas a dichas actividades comunes. Las asociaciones gremiales no pueden desarrollar actividades políticas o religiosas. (Decreto Ley 2757, 1979).

Esta definición un tanto amplia, implica que en Chile las asociaciones gremiales no se reducen a las organizaciones creadas por empresas de base para generar espacios de representación y de interlocución con otros actores sociales públicos o privados, o a la generación de servicios comunes para los asociados distintos a los de la actividad productiva.

Asimismo, también se pueden encontrar organizaciones con fines gremiales en otro tipo de figuras legales asociativas, como cooperativas, sindicatos de pescadores artesanales, asociaciones profesionales, corporaciones, fundaciones o comunidades que se regulan por leyes distintas a las de las asociaciones gremiales.

Las asociaciones gremiales se constituyen por la reunión de a lo menos 25 personas naturales y jurídicas privadas, o de 4 personas jurídicas, que así lo acuerden en una reunión celebrada ante notario público o mediante la suscripción del acta constitutiva ante dicho ministro de fe.

En cuanto a constitución, modificación de estatutos y disolución de la entidad y en cuanto al funcionamiento y movimiento de sus fondos, las AGs se encuentran bajo la fiscalización e inspección del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

En el registro del Ministerio de Economía a Enero del 2003, figuran 5.165 AGs, de las cuales 3182 son de base empresarial, especialmente MYPES (micro y pequeñas empresas). Entre las 1953 restantes, se encuentran las pertenecientes al rubro de servicios, educación y salud. Un número indeterminado del total de AG registradas ha perdido su personalidad jurídica vigente. No existen datos concretos del número de asociados, ni si estos son personas naturales o figuras jurídicas.

Los tres rubros que concentran prácticamente todas las AGs compuestas por medianas y grandes empresas son el comercio con el 47%, la pesca con el 27% y la industria con el 18%. Por otra parte, los rubros con mayor concentración de AGs MIPE son el transporte de pasajeros con el 27%, el comercio con el 25% y el rubro agrícola con el 21%. Cabe destacar que el transporte de pasajeros, constituyendo el rubro con mayor asociatividad MIPE (por lo menos hasta el año 2004), no tiene AGs compuestas por grandes o medianas empresas. (FOCUS, 2003).

Las organizaciones gremiales son muy diversas y heterogéneas, tanto por su tamaño, nivel de organización y recursos, capacidad de influencia, como por sus objetivos y finalidades. La mayoría de las asociaciones gremiales son muy pequeñas en cuanto a número de socios, por lo cual carecen de representatividad, situación agravada por la falta de coordinación entre ellas, ya que sólo un 3% adhieren a federaciones o confederaciones, claro indicador de su atomización (Ibid).

Con excepción de las más grandes, el resto afronta una situación compleja por la falta de visión asociativa y de recursos, lo que implica que den pocos servicios a sus asociados, situación que influye negativamente para incrementar su membresía.

## **2. Cooperativas**

El artículo 1º de la Ley 19.832, que introduce las reformas a la Ley General de Cooperativas, y que entró en vigencia el 4 de mayo de 2003, establece que “son cooperativas las asociaciones que de conformidad con el principio de ayuda mutua tienen por objeto mejorar las condiciones de vida de sus socios. Los socios tienen iguales derechos y obligaciones, un solo voto por persona y su ingreso y retiro es voluntario.”

Aunque las cooperativas ya no se definen como entidades sin fines de lucro, entendiendo que éstas pueden liberar la distribución de los excedentes entre los socios, proporcionalmente, de las operaciones de éstos con la cooperativa y, en el caso de operaciones con terceros, a también a prorrata de su aporte de capital, el sentido de la legislación no impide que las cooperativas establezcan en sus estatutos que no tienen fines de lucro.

La nueva legislación reemplaza el anterior sistema de concesión por decreto ministerial, por uno de registro y publicación. Así, “un extracto de la escritura social, autorizado por un notario, deberá inscribirse en el Registro de Comercio del Conservador de Bienes Raíces correspondiente al domicilio de la cooperativa, y publicarse por una sola vez en el Diario Oficial” (Ley No. 19.832; Art. 13).

Las cooperativas de ahorro y crédito y las abiertas de vivienda, antes de su constitución, deben someter a la aprobación del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía, un estudio socioeconómico sobre las condiciones, posibilidades financieras y planes de trabajo que se propone desarrollar.

Las cooperativas se clasifican en sectores según el objeto de su actividad, y que pueden agruparse en tres tipos:

a) Cooperativas de producción: cooperativas campesinas, agrícolas y pesqueras. Por razones históricas, culturales y socioeconómicas, en el sector agropecuario existen cooperativas campesinas, constituidas por pequeños propietarios y las agrícolas, que asocian a pequeños, medianos y grandes propietarios.

b) Cooperativas de servicios: ahorro y crédito, cerradas de vivienda, abiertas de vivienda, eléctricas, agua potable, consumo, veraneo y otros servicios (salud, educación, escolares, transporte, etc). La diferencia entre las cooperativas cerradas y abiertas de vivienda, radica en que las primeras se organizan para desarrollar sólo un proyecto habitacional y las segundas, pueden desarrollar en forma permanente, simultánea o sucesiva, diferentes programas habitacionales.

c) Cooperativas de trabajo: que tienen como objeto producir o transformar bienes y/o dar servicios a terceros, mediante el trabajo mancomunado de sus socios y cuya retribución debe fijarse de acuerdo a la labor realizada por cada cual.

Los organismos de integración: federaciones, confederaciones y sociedades auxiliares, también son considerados por ley como cooperativas.

Al primero de julio de 2002, existen en Chile 2186 cooperativas vigentes, de las cuales 912 están en situación activa, es decir, aquellas que han enviado algún antecedente al Departamento de Cooperativas en los últimos 5 años, las cuales agrupan a 1.093.728 socios, un 7,2% de la población chilena - 15.116.435 habitantes. (Martini, Pérez y Radrigán, 2003)

De las cifras más significativas, podemos decir que 84 cooperativas de ahorro y crédito agrupan a 696.858 socios y socias, el 64% del total de cooperativistas del país. Las 10 cooperativas de consumo integran en total a 110.978

asociados y asociadas, el 10% del total. Respecto al número de cooperativas activas, las cooperativas campesinas y de vivienda cerradas, con 191 instituciones cada una, son los sectores más numerosos. (Martini et al, Ibid)

En todas las regiones hay presencia cooperativas, excepto en la XI región, la menos habitada de Chile. La región metropolitana, donde se ubica la capital Santiago, es donde existen más cooperativas activas (225), con 709.161 socias y socios, aunque cabe mencionar que el Departamento de Cooperativas registra todos los asociados de las cooperativas con presencia en varias regiones en aquella donde se ubica la casa matriz, la que por lo general se ubica en Santiago. (Ibid)

Las cooperativas pisqueras de la IV Región, las vitivinícolas de la VII, las lecheras de la X; las tres cooperativas de ahorro y crédito más grandes y las cooperativas abiertas de vivienda Conavicoop, Provicoop y Chillancoop, son las que tienen una importancia económica más relevante, aunque aún no es claro - debido a la falta de información- cuál es su importancia social. (Ibid)

Una de las características de los últimos años, ha sido el desarrollo desigual del sector cooperativo chileno con un aumento significativo del número de socios y socias. Entre 1991 y 2002, el número total de cooperativistas se ha incrementado en un 88%, al pasar de 581.593 a 1.093.990 socios. Este notable crecimiento se debe básicamente al sector de ahorro y crédito que ha aumentado su membresía en casi un 500% en este período de tiempo, debido a la progresiva integración a estas asociaciones, de personas de sectores socioeconómicos medio y medio-bajo, y de micro y pequeños empresarios, segmentos con muchas dificultades para acceder a los servicios de la banca tradicional. (Ibid)

Por el contrario, en el mismo período 1991-2002 el número de cooperativas activas ha descendido de 1.229 a 912 y la tasa de actividad (número de cooperativas activas respecto al total de cooperativas vigentes) ha descendido del 62% al 42%, lo que indica que muchas de estas entidades han tenido problemas de organización, gestión y/o financiamiento. Entre las razones de

esta tendencia negativa cabe mencionar que la Ley General de Cooperativas vigente hasta el año 2003, mantenía la estructura y contenido de la de 1960, con algunas modificaciones de fondo introducidas en 1978, ha resultado obsoleta y muy rígida para el desarrollo del modelo cooperativo en una economía de mercado. (Ibid)

En este entorno adverso, las cooperativas han tenido un desempeño muy dispar dependiendo de sus capacidades económicas, organizativas y de gestión. Pero muchas de las que se han mantenido activas, han seguido contribuyendo al desarrollo económico y social de importantes sectores de la población. En este sentido, la estructura del sector cooperativo chileno es muy heterogénea y diversa, si consideramos su peso económico y/o su presencia e importancia social.

Por otro lado, aunque las reformas a la Ley General de Cooperativas se han presentado como un instrumento útil para el desarrollo del sector cooperativo, al flexibilizar una serie de barreras burocráticas y de procedimientos que obstaculizaban la creación y el desempeño social y económico de las cooperativas, el cooperativismo chileno tiene que asumir nuevos desafíos para afrontar una serie de problemas estructurales que limitan su desarrollo.

Entre estos desafíos, el sector cooperativo chileno necesita regenerar y generar nuevas instancias de representación e integración, es decir, tiene que poner en práctica el principio cooperativo de la cooperación entre cooperativas. Actualmente, la integración cooperativa es muy débil, con bajos niveles de intercooperación y cohesión entre los diferentes sectores. El sector cooperativo se encuentra atomizado, con una práctica dispersa e independiente entre las cooperativas, las cuales en general no se muestran identificadas como movimiento cooperativo. (Martini, Pérez y Radrigán, 2003)

Asimismo, las cooperativas necesitan desarrollar modelos de gestión eficientes y eficaces que hagan compatible sus principios y valores en el marco de una economía de mercado globalizada. Es decir, mostrarse económica y socialmente viables para ser reconocidas como un modelo de desarrollo

socioeconómico diferenciado, asumiendo que su identidad pasa por ser un factor democratizador de la economía de mercado.

### 3. Mutuales

Las sociedades mutuales, son instituciones o corporaciones formadas por personas naturales y/o jurídicas, sin fines de lucro, cuya finalidad es lograr beneficios de interés general en forma recíproca entre sus miembros.

Las mutuales en Chile, se clasifican a partir de sus objetivos en:

a) Sociedades de Socorros Mutuos, cuyo objeto es la ayuda y asistencia mutua, en términos amplios. Representa la primera manifestación “mutualista” en la historia de Chile, en la segunda mitad del siglo XIX.

b) Sociedades de protección mutua, su objetivo se circunscribe a la ayuda recíproca frente a determinadas situaciones “sociales” que sufren sus miembros (por ejemplo: accidentes laborales, defunciones, etc.)

c) Sociedades mutuales de seguros, son aquellas cuya finalidad es compensar las eventualidades a que están expuestos sus asociados, a través del prorateo del riesgo entre el conjunto de éstos, de tal forma de que a través de una cuota puedan cubrir los riesgos durante un período determinado de tiempo. (Confederación Mutualista de Chile, 1987)

Información existente respecto del sector mutualista en Chile, es prácticamente inexistente. La más reciente encontrada corresponde a 1987 e indica los siguientes datos:

Confederaciones	01
Federaciones	22
Mutuales	488
Afiliados	300.000 aprox. (Ibid)

Cabe consignar, que la Confederación Mutualista de Chile es creada por Ley (Nº 15.177, del 22 de marzo de 1963), bajo la forma jurídica de Corporación de Derecho Público, situación que le endosa una carga burocrática e institucional muy difícil de pasar por alto, a la hora de aplicar técnicas modernas de gestión. Aún cuando la propia ley que crea la confederación, establece la “obligatoriedad de afiliación” para las sociedades mutuales, apenas diez años después, en 1973, menos de la mitad de las mutuales existentes formaban parte de la Confederación (Ibid).

En enero de 1998, al alero de la principal organización de representación del empresariado chileno (Confederación de la Producción y el Comercio), se constituye la Asociación Gremial de Mutuales. Dicha asociación agrupa a las tres mutualidades de empleadores más grandes del país: Instituto de Seguridad del Trabajo: ISP, Mutual de Seguridad y Asociación Chilena de Seguridad: ACHS. En conjunto, suman más de tres millones de trabajadores afiliados, lo que les permite el control hegemónico del sistema de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales en Chile. (Ibid).

Las formas mutuales tradicionales en Chile, se encuentran en la actualidad en descenso, particularmente en su versión de “socorros mutuos”. En términos generales, la mayor presencia e incidencia de las mutuales, está entre los pensionados y el personal de las Fuerzas Armadas. En el sector de seguros por ejemplo, las Mutuales más importantes son las de la Armada, creada en 1919. En 1861, ya existían 39 agrupaciones mutuales de este tipo (Godoy, 1994).

Es posible observar en la actualidad, un absoluto divorcio al interior del amplio abanico mutual chileno. Por una parte, encontramos a las “grandes mutuales” de carácter empresarial e incluso algunas de ellas en proceso de transformación a compañías transnacionales, y por otro lado, mutuales que son vistas por la opinión pública como “curiosidades” bastante distantes de los criterios de eficiencia y eficacia impuestos por el modelo neoliberal (Ibid).

De las dificultades que enfrenta en la actualidad el sector mutualista chileno, guarda relación con el marco normativo e institucional, en términos de la gran cantidad y diversidad de cuerpos legales que las afectan, y en directa relación con ello, la gran cantidad de instituciones públicas que interactúan con éstas, fundamentalmente en términos de fiscalización (Superintendencia de Valores y Seguros, Superintendencia de Previsión Social, entre otras). Como consecuencia lógica de esta situación, tenemos la inexistencia de institucionalidad pública específicamente orientada a la promoción y/o fortalecimiento de este sector, y por otro lado, la seria dificultad desde las propias mutuales por erigirse como un actor relevante del sector asociativo nacional (más allá de las particularidades de sus respectivos “rubros”: seguros, previsión social u otros).

#### **4. Organizaciones comunitarias**

Las organizaciones comunitarias cuentan con una larga historia en el territorio nacional. Si bien existen divergencias en referencia a su constitución por parte de los propios ciudadanos o su carácter de instituciones fomentadas por el Estado (Arnold, 2002), mantienen su carácter común de nexo entre pobladores/ciudadanos.

Las organizaciones comunitarias se regulan por la Ley No. 19.418 de 1997, son reconocidas por el municipio, no deben perseguir fines de lucro y de acuerdo a su definición jurídica existen dos tipos:

- Juntas de Vecinos, las que son definidas como *“Las organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades”*. (Ley No. 19.418, Art. 2, 1997), y
- Las organizaciones de carácter funcional que son definidas como *“Aquellas con personalidad jurídica y sin fines de lucro, que tengan por objeto*

*representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva". (Ley No. 19.418, Art. 2, 1997)*

Es importante señalar que en ambos casos se trata de organizaciones sin fines de lucro reconocidas y fiscalizadas por el municipio.

Podemos, a grandes rasgos, definir dos tipos básicos de organizaciones comunitarias: en términos de su adscripción a un territorio: las Juntas de vecinos, o a una función determinada: clubes juveniles, centros de madres, clubes de adultos mayores, etc.

Organizaciones territoriales: se caracterizan por la adscripción a espacios territoriales determinados jurídicamente (comunidades), e implican un componente representativo ante el Estado u otros organismos y colaborar con las autoridades del Estado y las municipalidades. En cada unidad vecinal (parte de la comuna designada por el alcalde como tal) puede existir una o más organizaciones comunitarias territoriales. Para ser miembro de una se exige una edad mínima de 18 años y residir en la comuna respectiva.

Organizaciones funcionales: se caracterizan por servir a propósitos específicos de desarrollo social, el que puede desarrollarse en un mismo espacio comunal o en varios a la vez. Para ser miembro se exige una edad mínima de 15 años y residir en la comuna o unión de comunas respectiva.

Las organizaciones comunitarias territoriales se constituyen por la concurrencia de un número diferente de vecinos en relación a la cantidad de habitantes de la comuna respectiva del siguiente modo: a) Cincuenta vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de hasta diez mil habitantes; b) Cien vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de más de diez mil y hasta treinta mil habitantes; c) Ciento cincuenta vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de más de treinta mil y hasta cien mil habitantes, y d) Doscientos vecinos en las comunas o agrupaciones de comunas de más de cien mil

habitantes. Cabe destacar que dicho requisito puede ser eliminarse por resolución alcaldía. (Ibid)

Las funcionales, en tanto, se constituyen por la concurrencia de un número diferente de personas en relación a la división urbano/rural: a) Quince personas en las zonas urbanas y b) Diez personas en las zonas rurales.

Ambos tipos se constituyen en asamblea de ciudadanos, la que debe reunir los quórum mínimos antes señalados y debe celebrarse ante un ministro de fe (funcionario municipal designado por el alcalde, notario público u oficial del registro civil).

Los organismos de segundo nivel de este tipo de organizaciones son las uniones comunales, para las organizaciones de carácter territorial, las uniones comunales de Juntas de Vecinos, constituidas por a lo menos un 30 por ciento de las juntas de vecinos de una misma comuna (puede existir más de una unión por comuna); mientras para las organizaciones de carácter funcional, las uniones comunales de organizaciones comunitarias funcionales, constituidas por a lo menos un 20 por ciento de las organizaciones funcionales de la misma naturaleza que existan en la comuna o unión de comunas respectiva.

El llamado a constitución de las uniones comunales es realizado por el alcalde a petición de alguna organización que así lo solicite dentro de los treinta días siguientes a dicha petición. Cada organización tendrá derecho a ser representada por su presidente, su secretario y su tesorero en la asamblea constitutiva, en la que cada miembro tiene derecho a sólo un voto.

Las uniones comunales poseen un directorio de 5 miembros, que son elegidos en dicha asamblea por votación simple, constituyendo el directorio las 5 más altas mayorías. Acto seguido, los electos eligen entre sí al presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y director de la organización. La unión comunal debe depositar copia del acta en el municipio respectivo, recibiendo personalidad jurídica por este sólo hecho. Ninguna organización puede estar afiliada a más de una unión comunal simultáneamente. (Ibid)

Según el Informe de Desarrollo Humano en Chile del Año 2000 (PNUD, 2000), existirían aproximadamente 16.762 organizaciones comunitarias de carácter territorial, las que poseen diversas finalidades tales como:

#### **4.1 Organizaciones comunitarias territoriales**

De acuerdo con los datos del PNUD (2000) a comienzos de ese año existían en Chile un total de 16.762 organizaciones comunitarias territoriales, distribuidas de la siguiente manera:

Juntas de vecinos	11.420
Comités de pavimentación	3.063
Bomberos	1.150
Comités de seguridad ciudadana	367
Organizaciones de desarrollo local	243
Organizaciones vecinales de otro tipo	519

En esta conceptualización (al igual que en buena parte de la utilizada por el informe del PNUD) se hace difícil intentar una caracterización en términos de comprender cuáles son las formas organizativas más utilizadas para organizarse en el territorio, por ejemplo, la inclusión de los bomberos, a pesar de tener un marco de acción local, es difícil de entender en la lógica de organización comunitaria territorial, ya que se acerca a un tipo de organización funcional con alta participación de voluntariado, aunque con caracteres más formales y jerárquicos.

Es pertinente señalar que la lógica de tipos organizacionales que intentamos destacar está dada por el tipo de socialización que se da al interior de las organizaciones y no por su finalidad, como hace el informe antes mencionado, ya que resulta de particular importancia el comprender cuáles son las alternativas de formalización jurídica que los ciudadanos utilizan a la hora de participar de manera organizada y formal para de esta manera fomentar la aparición de este tipo de organizaciones. En este sentido, el informe del PNUD,

creemos que no nos aporta con toda la información requerida en relación a las organizaciones, ya que sólo las caracteriza por tipo jurídico y por tema, y entrega un catastro de las éstas, pero no información respecto a sus procesos de constitución ni a las culturas organizacionales que les son propias.

En el caso de las organizaciones funcionales, también presentan un problema, dado que la agrupación por temas no permite distinguir entre organizaciones comunitarias, organizaciones y fundaciones.

Según investigaciones recientes, existen serios conflictos para el desarrollo de las organizaciones comunitarias, éste pasa básicamente por la escasa capacidad de las organizaciones territoriales de actualizar mecanismos para llevar a cabo sus funciones organizativas, fundamentalmente por la incapacidad de integrar nuevas generaciones de dirigentes que poseen características diferentes a las históricas de las organizaciones comunitarias territoriales (tanto de edad, género, preparación intelectual y fines más sociales que políticos), lo que las pone en desventaja en relación al creciente predominio de las organizaciones de carácter funcional. De hecho el autor señala que si no se incluyen criterios de funcionalización y tecnificación en la gestión de las organizaciones comunitarias territoriales, incluidos criterios de planificación, es posible que pierdan incluso su reconocimiento formal. (Arnold, 2002)

#### **4.2 Organizaciones asociativas municipales**

Dentro de las formas asociativas emergentes se cuentan, por ejemplo, las organizaciones asociativas municipales:

En Chile, las primeras formas de asociativismo municipal, aunque de carácter mucho más ciudadano que institucional, se remonta al surgimiento de las denominadas ligas cívicas de inicios del siglo XX, desde ahí a la actualidad, esta particular forma asociativa ha contado con variadas formas de membresía y niveles de convocatoria.

A partir de los inicios de la década del noventa, toma un renovado y fuerte impulso, surgido desde los propios gobiernos locales, así como también del ámbito extracomunal. Son los mismos municipios, especialmente aquellos más pequeños, con mayor dependencia del Fondo Común Municipal, referido a un mecanismo de redistribución solidaria que se genera con parte de los ingresos de los municipios por mandato constitucional (Art. 111, Constitución Política de la República de Chile); además, muchas veces rurales y aislados, quienes demandan con creciente urgencia nuevas formas y herramientas de gestión para optimizar el uso de los recursos municipales -humanos y financieros- mejorar los niveles de interlocución con la institucionalidad pública, abordar en conjunto problemáticas comunes a una agrupación de Comunas, entre otros aspectos. (Nicod, 1999)

Además, y en el marco del progresivo proceso de desconcentración administrativa primero, y luego, de descentralización, es el propio aparato del Estado, quien promueve e intenciona experiencias asociativas en el sector municipal. Sólo a modo de ejemplos es posible mencionar en esta línea, las reformas normativas introducidas a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades de los años 1992 y 1999 (Leyes N° 18.695 y 19.602, respectivamente), así como los proyectos y programas desarrollados por el Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo en el ámbito asociativo municipal, cuya expresión actual es el Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal Asociativo (PROFIM). (op. cit.)

En el ámbito municipal actual, es posible distinguir las siguientes formas asociativas:

a) Nacionales: desde la Asociación de Municipios de 1914, pasando por la Confederación Nacional de Municipalidades creada en 1951, y antecesora directa de la actual Asociación Chilena de Municipalidades, los municipios chilenos han contado con instancias de representación a nivel nacional, fundamentalmente para interlocutar con los distintos poderes del Estado y de manera progresiva para el mejoramiento de aspectos de gestión de carácter transversal. Un muy buen ejemplo a ese respecto, en el área de la informática,

es la Red MUNITEL que cuenta con un importante reconocimiento en los ámbitos nacional e internacional.

b) Regionales: aún cuando en la actualidad, directamente vinculadas a la Asociación Chilena de Municipalidades, los denominados Capítulos Regionales o Asociaciones Regionales de Municipalidades responden a intereses y lógicas de comportamiento particulares en tanto representan la visión y prioridades de los municipios en torno al desarrollo regional. Representaría un error, entenderlas únicamente como la expresión regional -y mecánica- de la Asociación Chilena de Municipalidades. Un ejemplo de este tipo de asociaciones, es el Capítulo Regional de Municipalidades del Maule, presidido por la Alcaldesa del Municipio del mismo nombre.

c) Territoriales: se trata de asociaciones constituidas a partir de la implementación de un proyecto puntual o de carácter más integral para el tratamiento de problemáticas comunes. Tienen al menos un referente territorial común (en muchos casos también existe una cierta identidad cultural, agroecológica y/o productivo-económica compartida). Un buen ejemplo de asociatividad municipal a partir de un proyecto puntual, es la Asociación de Municipalidades Proyecto PROTEGE creada en 1997 y con una clara identidad territorial de tipo “pre-cordillerano”. Entre los muchos casos de asociatividad municipal de carácter integral, podemos mencionar la Agencia Municipal de Desarrollo Económico Local (AMDEL) de la VIII región, la Asociación de Municipalidades de Nahuelbuta en la Región de la Araucanía y la Asociación de Municipalidades del Secano Costero e Interior de la Provincia de Ñuble. (SUBDERE, 1999).

d) Temáticas: es este un tipo asociativo incipiente, que se estructura en torno a intereses “temáticos” o “sectoriales” (turismo, minería, etc.), compartidos por un grupo de municipios. Una experiencia interesante al respecto, es la surgida en Cartagena el año 1997, la Asociación de Municipalidades de Turismo Social constituida por municipios de la Región Metropolitana y la V región. (op.cit.)

Respecto de las asociaciones municipales de carácter territorial en particular, cabe realizar algunas consideraciones:

En agosto de 2002, el Departamento de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) del Ministerio del Interior, tenía catastradas un total de 24 asociaciones municipales de carácter territorial. Estas asociaciones están constituidas por un total 149 Municipios, con un promedio de seis municipalidades por asociación. Así, entonces, un 44% de las 341 Municipalidades existentes en el país, participan de esta forma asociativa municipal. (Martín, Pérez y Radrigan, 2003)

Se trata de comunas fundamentalmente rurales que en promedio alcanzan a los 20.623 habitantes y 21 municipios con escasa dotación de personal, con un promedio de 46 funcionarios. (Martini et al, Ibid).

## **5. Sindicatos**

Se regulan por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2003 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo y son Organizaciones de trabajadores constituidas voluntariamente que tienen como finalidad representar a sus asociados o afiliados tanto en el ejercicio de los derechos emanados de los contratos individuales de trabajo como en las diversas instancias de la negociación colectiva a nivel de la empresa. Las organizaciones sindicales no pueden tener fines de lucro. Entre sus funciones cabe destacar: (Martini et al, Ibid).

a) Velar por el cumplimiento de las leyes del trabajo o de la seguridad social, denunciar sus infracciones ante las autoridades administrativas o judiciales, actuar como parte en los juicios o reclamaciones a que den lugar la aplicación de multas u otras sanciones.

b) Prestar ayuda a sus asociados y promover la cooperación mutua entre los mismos, estimular su convivencia humana e integral y proporcionarles recreación;

c) Propender al mejoramiento de sistemas de prevención de riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, sin perjuicio de la competencia de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, pudiendo además, formular planteamientos y peticiones ante éstos y exigir su pronunciamiento.

d) Constituir, concurrir a la constitución o asociarse a mutualidades, fondos u otros servicios y participar en ellos. Estos servicios pueden consistir en asesorías técnicas, jurídicas, educacionales, culturales, de promoción socio-económicas y otras.

e) Constituir, concurrir a la constitución o asociarse a instituciones de carácter previsional o de salud, cualquiera sea su naturaleza jurídica y participar en ellas. (Martini et al, op.cit).

Las organizaciones sindicales, se constituyen y denominan, en consideración a los trabajadores que afilien, del siguiente modo:

a) Sindicato de empresa: es aquel que agrupa a trabajadores de una misma empresa. Para constituir un sindicato en una empresa que tenga más de 50 trabajadores, se requiere de un mínimo de 25 trabajadores, que representen, a lo menos, el 10% de los que presten servicios en ella. Si la empresa tiene 50 o menos trabajadores podrán constituir sindicato 8 de ellos siempre que representen más del 50% del total de sus trabajadores. Si la empresa tuviere más de un establecimiento, podrán también constituir sindicato los trabajadores de cada uno de ellos, con un mínimo de 25, que representen a lo menos, el 40% de los trabajadores de dicho establecimiento. No obstante, cualquiera sea el porcentaje que representen, podrán constituir sindicato 250 trabajadores de una misma empresa.

b) Sindicato interempresa: agrupa a trabajadores de 2 o más empleadores distintos.

c) Sindicato de trabajadores independientes: agrupa a trabajadores que no dependen de empleador alguno, y

d) Sindicato de trabajadores eventuales o transitorios: constituido por trabajadores que realizan labores bajo dependencia o subordinación en períodos cíclicos o intermitentes (Ibid).

Para constituir un sindicato interempresa, de trabajadores independientes, eventuales o transitorios, se requiere del concurso de un mínimo de 25 trabajadores. Los trabajadores de una empresa que estén afiliados a un sindicato interempresa o de trabajadores eventuales o transitorios, siempre que sean 8 o más y que no se hubiere elegido a uno de ellos como director del sindicato respectivo, pueden designar de entre ellos a un delegado sindical, el que gozará del fuero. En los sindicatos interempresa y de trabajadores eventuales o transitorios, los socios pueden mantener su filiación aunque no se encuentren prestando servicios.

Los sindicatos se constituyen en asamblea de trabajadores, la cual debe reunir los quórum mínimos antes señalados y debe celebrarse ante un ministro de fe (inspector de trabajo, notario público u oficial del registro civil), en dicha asamblea se elige también al directorio. El sindicato adquiere personalidad jurídica desde el momento del depósito del acta de constitución en la Inspección del Trabajo. El directorio sindical comunicará por escrito a la administración de la empresa, la celebración de la asamblea de constitución y la nómina del directorio, el día hábil laboral siguiente al de su celebración. (Ibid).

El empleo de un trabajador no se puede condicionar a la afiliación o desafiliación a una organización sindical. Del mismo modo, se prohíbe impedir o dificultar su afiliación, despedirlo o perjudicarlo en cualquier forma por causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales.

Un trabajador no puede pertenecer a más de un sindicato, simultáneamente, en función de un mismo empleo. Asimismo, las organizaciones sindicales no

pueden pertenecer a más de una organización de grado superior de un mismo nivel.

Las organizaciones de segundo nivel son las federaciones, constituidas por 3 o más sindicatos y las de tercer nivel las confederaciones, que agrupan a 3 o más federaciones o a 20 o más sindicatos. Así, la unión de 20 o más sindicatos puede dar origen a una federación o confederación, indistintamente. La participación de un sindicato en la constitución de una federación o confederación, y la afiliación a ellas o la desafiliación de las mismas, deberán ser acordadas por la mayoría absoluta de sus afiliados, mediante votación secreta y en presencia de un ministro de fe. (Ibid).

El proceso de constitución de las federaciones y confederaciones es el mismo que el de las organizaciones sindicales de base.

Por otra parte, el Código del Trabajo reconoce el derecho de constituir centrales sindicales, sin autorización previa. Estas adquirirán personalidad jurídica por el solo registro de sus estatutos y acta de constitución en la Dirección del Trabajo, en conformidad a la ley.

La central sindical es toda organización nacional de representación de intereses generales de los trabajadores que la integren, de diversos sectores productivos o de servicios, constituida, indistintamente, por confederaciones, federaciones o sindicatos, asociaciones de funcionarios de la administración civil del Estado y de las municipalidades, y asociaciones gremiales constituidas por personas naturales, según lo determinen sus propios estatutos. A las centrales sindicales podrán afiliarse también organizaciones de pensionados que gocen de personalidad jurídica, en la forma y con las prerrogativas que los respectivos estatutos establezcan.

Ninguna organización podrá estar afiliada a más de una central sindical nacional simultáneamente. La afiliación de una confederación o federación a una central sindical supondrá la de sus organizaciones miembros.

En diciembre de 2001, según fuente de la Dirección del Trabajo, estaban registrados un total de 15.134 sindicatos, que agrupaban a 605.363 trabajadores afiliados, lo que representa un 10,1% del total de la fuerza de trabajo (5.947.010) y un 16,1% de la Fuerza de trabajo asalariada (3.763.980). Cabe destacar que más del 40% de estos sindicatos se encuentran en situación de receso, es decir, que no tienen directiva o socios afiliados, o son sindicatos disueltos, cuya personalidad jurídica ha caducado. (www.cutchile, 2004)

Respecto a organizaciones de grado superior, en 1999, había registradas 297 federaciones y 44 confederaciones en situación activa. Asimismo, en el ámbito de la administración del Estado, en 1997, estaban activas 1014 asociaciones activas de funcionarios, 48 federaciones y 3 confederaciones. (PNUD, 2000).

Respecto a las centrales sindicales, actualmente existen dos: la histórica Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y la Central Autónoma de Trabajadores (CAT), de reciente creación.

Por regiones, la mayor tasa de sindicalización se registra en Antofagasta (28,5%) y Atacama (21,8%) debido a la fuerte implantación sindical en el sector minero, y en la Región Metropolitana (18%) en la que destacan los servicios básicos (electricidad, gas y agua), la industria manufacturera, y el transporte y comunicaciones. (Ibid)

La tendencia de los últimos años apunta a un aumento del número de sindicatos en situación activa y a un estancamiento de la afiliación, lo que se traduce en una reducción en el tamaño promedio de las organizaciones sindicales. Al haber sindicatos más pequeños, por lo tanto, con menor poder negociador, existe menos capacidad en el ejercicio de este derecho colectivo ciudadano. Así, si su crecimiento en algunos sectores revela una dinámica importante, ello no constituye necesariamente un dato de fortalecimiento de la acción a nivel nacional del sindicalismo chileno.

Entre las causas de esta situación, se encuentra el proceso de individualización de la sociedad chilena, como consecuencia de la implantación del modelo neoliberal desde los primeros años de la dictadura y las limitaciones a la negociación colectiva, especialmente en las micro, y pequeñas empresas, que en 2000, representaban el 54% del trabajo dependiente, con casi 3 millones de trabajadores. (Mideplan, 2000).

Esta limitación en la negociación colectiva se fundamenta en que este instrumento se circunscribe al ámbito de la empresa y no al ámbito sectorial o nacional lo que reduce considerablemente la capacidad de acción de muchos sindicatos. Esta circunstancia reduce las perspectivas de un repunte del sindicalismo chileno en los próximos años.

## **6. Organizaciones informales y movimientos sociales**

Por su naturaleza esporádica y/o informal de estas organizaciones, no poseen un tipo de reconocimiento estatal, aunque se han dado iniciativas en el último tiempo en términos de la adaptación de formas jurídicas especialmente para permitir la formalización de manera más simple a grupos informales (en Chile una gran parte de estos grupos están constituidos por jóvenes). Ejemplo de ello es el estatuto tipo de corporación juvenil.

Uno de los rasgos característicos del sector de organización informal es justamente su no reconocimiento por parte de la estructura estatal, aunque cada vez más son incorporadas al lenguaje estatal, básicamente para intentar incorporarlos a la sociedad civil en términos locales (particularmente desde que el informe del PNUD del año 2000 hizo manifiesta la gran cantidad de organizaciones que existen en Chile, cerca de 80.000) (Palma, 2002)

Según Palma (2002), entre los actores que componen esta forma asociativa, los principales “son los jóvenes que convocan a otros jóvenes a través del esparcimiento y la cultura; son los grupos que afirman su identidad étnica, no sólo en los territorios originarios, sino también los mapuches en Santiago; son las mujeres que insisten en el reconocimiento de sus derechos en tanto iguales

y distintas; algunos grupos de adultos mayores, que quieren hacer un llamado de atención sobre sus derechos; son también, los ambientalistas que se oponen a la modernización a cualquiera costa; son las radios comunitarias que buscan interlocutar y reflexionar con sus auditores.

Este tipo asociativo en particular se caracteriza por constituirse desde la cotidianidad, desde la propia característica de la asociatividad, de hecho Palma, recoge un testimonio que ve su funcionamiento como el de “grupos de amigos”, basado en la idea de los horizontes de sentido en común (mundos de la vida) que los sujetos ponen en juego en el proceso de entendimiento comunicativo. (Ibid).

Como señala el Informe de Desarrollo Humano en Chile del Año 2000 (PNUD, 2000), la cuantificación de estas formas emergentes de organizaciones asociativas está hecha sobre la base de datos sistematizados (caracterizados sobre la base de temas particulares definidos como “nuevos”: Adultos mayores, discapacidad, mujeres, juventud, extensionismo jurídico, ecología, defensa de consumidores, SIDA, minorías sexuales, fomento productivo y seguridad ciudadana) pero haciendo la salvedad de que el porcentaje de organizaciones que representan estos temas no es muy grande en comparación a las otras organizaciones medidas en el informe (9,5%) debido a la gran informalidad presente en este tipo asociativo, y particularmente, por los requerimientos de estandarización que el propio informe requiere, lo que aquí es referido en términos de asociatividad 23 informal, en el informe citado es “capital social informal”, lo que nos parece una falta conceptual seria. (PNUD, 2000)

## **7. Nuevas formas de asociatividad**

Si existe algo que probablemente tenga una larga vida y también una gran necesidad de estudio, es el sector definido por la asociatividad y no enmarcado ni en el formalismo jurídico ni en la esfera de la producción, es este sector definido por la interacción y la conformación de sentidos en común, la respuesta más clara a la creciente deslegitimación del sistema político (en el que más de la mitad de los jóvenes chilenos que tienen la edad necesaria para

ejercer el derecho a voto no lo hacen y existe un sentimiento generalizado de desencanto respecto a los encargados de administrar el aparato estatal.) La participación de los ciudadanos por lo tanto, sigue manteniéndose al margen de las estructuras establecidas, para canalizar su participación. Esto obliga a poner el eje en el lado contrario, obliga a pensar en la vinculación de estos actores a la esfera del reconocimiento político y/o económico, ya sea por medio de la apertura de las organizaciones asociativas o por medio de la acción del Estado a través de programas locales de carácter abierto (Palma, 2002)

### **7.1 Otras formas asociativas**

Tal como es posible apreciar en las páginas precedentes, el mundo de las organizaciones asociativas en Chile, resulta particularmente amplio y heterogéneo. De dicha diversidad, a continuación enunciamos otras importantes formas asociativas:

- Comunidades agrícolas: Es un tipo organizacional que agrupa a propietarios de un terreno rural común, que ocupan, explotan y/o cultivan, y se rigen bajo la Ley de Comunidades Agrícolas (Ley N° 19.233, de 1993). La gran mayoría de las 179 comunidades agrícolas existentes, se ubican en la IV región (Norte de Chile), todas con altos índices en pobreza, en terrenos de baja productividad y erosionados. Legalmente, no es posible constituir nuevas comunidades de este tipo. (PNUD, 2000)

- Comunidades indígenas: Son agrupaciones de personas pertenecientes al mismo grupo étnico, con relaciones directas de parentesco, que poseen o han poseído "tierras indígenas" en común. Se constituyen en una asamblea que se realiza ante un ministro de fe, cuya acta se inscribe en el Registro de Comunidades Indígenas. El objeto de estas comunidades, es mantener la cultura, tierra, agua y vida comunitaria. (Ibid).

- Asociaciones indígenas: Se trata de agrupaciones de al menos 25 indígenas y que pueden tener objetivos de interés común: educacionales y culturales, profesionales y económicos que beneficien a sus integrantes tales como

agricultores, ganaderos, artesanos y pescadores. Pueden operar economatos, centrales de comercialización, unidades de prestación de servicios agropecuarios, técnicos, de maquinarias y similares. Los indígenas urbanos migrantes podrán también, de acuerdo a la Ley, constituir asociaciones indígenas urbanas o migrantes, las que serán instancias de organización social, desarrollo cultural y mutua protección y ayuda. Obtienen personalidad jurídica por igual procedimiento que las Comunidades Indígenas; no tienen fines de lucro y, en consecuencia, no pueden repartir utilidades entre sus miembros. (Ibid).

- Corporaciones y fundaciones: Las Corporaciones son la expresión de un grupo de personas asociadas para obtener un fin de interés común, tales como obras de progreso social o de beneficio para la comunidad, siempre que no sean sindicales ni de lucro. Para obtener personalidad jurídica deben someterse a un largo trámite, que culmina con un decreto del Presidente de la República. La disolución sigue igual procedimiento y, si no se previó el destino de sus bienes, que no pueden repartirse entre los socios, estos pasan a la institución que el Presidente de la República señale. (Ibid).

Para el caso de las fundaciones, la situación es básicamente la misma de las corporaciones, aún cuando normalmente su creación está vinculada a alguna herencia o fortuna que es destinada a fines de beneficencia. Así, lo esencial en ellas es el conjunto de bienes y derechos afectados al cumplimiento de un objetivo de beneficencia pública. No tienen fines de lucro y se rigen por normas similares a las corporaciones.

Las corporaciones y fundaciones constituyen en Chile, la inmensa mayoría de las denominadas Organizaciones No Gubernamentales, aunque en éste amplio sector conviven hasta nuestros días las más diversas formas jurídicas, incluidas las propiamente empresariales como sociedades anónimas.

Cabe destacar, por otro lado, que también existe un número importante de corporaciones y particularmente fundaciones, con características de organismos para-estatales, surgidos en el denominado proceso de

modernización del Estado, que en Chile ha tenido más bien el carácter de “jibarización del Estado”.

**PARTE III**  
**ANALISIS DE DATOS**

## **CAPITULO V**

### **ANTECEDENTES Y PERFIL DE LA ORGANIZACIÓN.**

Hasta el año 1996, la comuna de Maipú, contaba con un número indeterminado de cartoneros, quienes realizaban su actividad de manera independiente unos de otros, y sin ningún tipo de vinculación con organismos formales. Fue en ese mismo año, que Luis Yáñez, junto a otros 25 cartoneros maipucinos crean el Sindicato Número 1 de Cartoneros de Maipú.

Entre los años 1996 y 2000, esta experiencia pionera en nuestro país, no contaba con apoyo ni colaboración de organismos formales, salvo ocasionalmente, como ocurrió en una oportunidad con la Embajada de Holanda, que ofreció al sindicato un cuantioso préstamo en dinero, el cual debía ser cancelado a 20 años plazo. Luis Yáñez y su grupo, según las palabras del mismo dirigente, rechazaron el ofrecimiento, por la eventual incapacidad de responder a la condición de pago, sin embargo, el embajador de la época donó \$100.000 al sindicato. Dicho aporte sirvió finalmente para ordenar el funcionamiento y adquirir un local en la comuna de Estación Central, el que se utiliza como bodega, para guardar los desechos seleccionados para su venta.

El año 2002, el sindicato queda conformado por 67 familias y 416 personas, las que en términos generales, hasta el presente permanecen en la institución. Las gestiones por parte del sindicato ante la Ilustre Municipalidad de Maipú, logran conseguir un subsidio económico por 6 millones de pesos, lo que posibilitó la adquisición de triciclos, parkas y gorros. Dicha gestión, además, logró la entrega de becas por parte del municipio a los hijos de los cartoneros socios del sindicato, para continuar sus estudios.

Durante el año 2003, el sindicato junto a su presidente Luis Yáñez, consigue un subsidio del mismo municipio por 4 millones de pesos, lo que les permite adquirir nuevos triciclos y chalecos reflectantes.

En la actualidad, la acción del Sindicato de Cartoneros, permite que el municipio ahorre anualmente \$120.000.000 por concepto de extracción de basura (en esta información coinciden el presidente del Sindicato Señor Luis Yáñez y la Señora Katherine Miranda Orrego, Jefa del Departamento de Aseo de la Ilustre Municipalidades de Maipú), quienes proporcionaron este dato.

Lo anterior se explica porque el sindicato organiza campañas de recolección de desechos para lo cual realizan además la difusión necesaria mediante volantes, con respecto al día, hora y tipo de desecho que se recolectarán. Asimismo, llegan a acuerdos con el municipio para contar con sitios eriazos como lugar de acopio para los desechos que reúnen en dichas campañas.

Los escolares, hijos de cartoneros, según la apreciación de Jorge Yáñez, (puesto que el sindicato no cuenta con datos formales al respecto), presentan bajos niveles de deserción escolar. Además esta situación también ha sido sustentada por las becas otorgadas por parte del municipio a los hijos de estos cartoneros, favoreciendo la inserción y la mantención de estos niños, en los distintos niveles de educación.

## **1. Edad de los trabajadores cartoneros**

En la actualidad, se contabilizan en nuestro país, 7.374 sindicatos vigentes y activos en diversas modalidades. El Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú, que se clasifica dentro de los sindicatos de trabajadores independientes, está constituido por un 85% de hombres y un 15% de mujeres. Situación que se explica en tanto este tipo de actividad, requiere de un gran esfuerzo físico, así como soportar largas y extenuantes jornadas de trabajo, lo que por cierto dificulta la inclusión de un número mayor de mujeres en esta actividad.

La edad de los cartoneros fluctúa mayoritariamente entre los 18 y 40 años de edad, esto en un 70%, entre 41 y 64 años de edad el 20% y más de 65 años, esto es adultos mayores, un 10%.

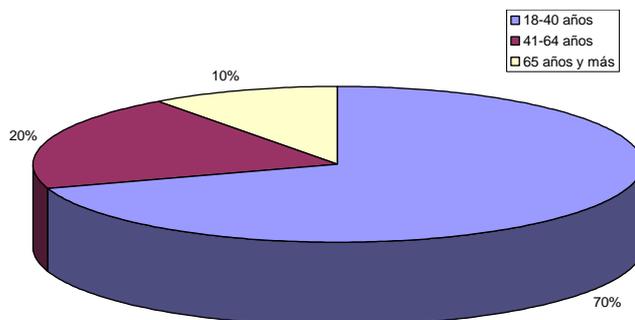


Gráfico n° 1  
Distribución por edad  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación Directa.

Aspecto importante a destacar, es el hecho de que del total de hombres, un 5% son adultos mayores, en tanto del 15% de mujeres, un 2% corresponde también a adultas mayores, con más de 65 años de edad. Si comparamos ambas cifras relativas, descubriremos que existe una proporción mayor de adultas mayores mujeres que desarrollan la actividad de cartoneras que la de hombres, esto es, un 13.3% de mujeres adultas mayores, en relación a un 5.8% de adultos mayores hombres.

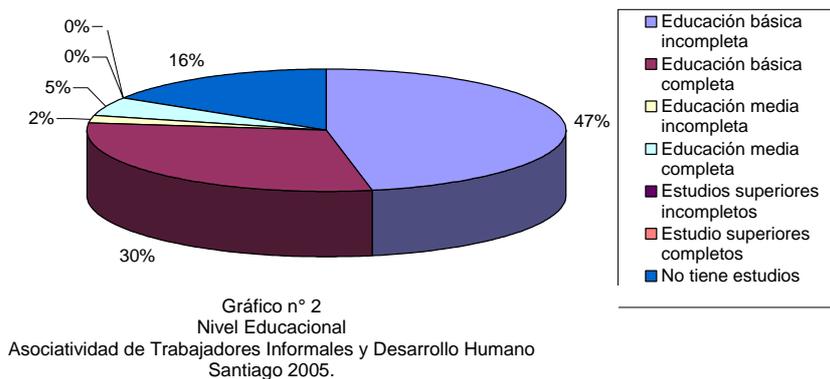
En tal sentido, debemos recordar que demográficamente, las expectativas de vida de las mujeres chilenas son mayores que la de los hombres, sin contar con que culturalmente y sobre todo si nos remontamos a décadas anteriores, la mujeres en nuestro país, dedicaban sus vidas a labores domésticas, y por el contrario, si trabajaban, lo hacían en una proporción menor a la de los varones, con sueldos inferiores y sin cotizaciones previsionales.

Debemos en lo previsional, tema que abordaremos más adelante, anotar por ahora, el hecho de que los actuales adultos mayores efectuaron cotizaciones

en periodos, donde los sistemas de control y fiscalización del sistema previsional, eran en gran medida deficientes, lo que trajo como consecuencia, abusos patronales en cuanto al no pago de estas cotizaciones y beneficios, o sencillamente, el extravío de éstas por parte de los organismos regidores del sistema previsional.

## 2. Escolaridad

El nivel de escolaridad de los socios del sindicato, como era previsible, de acuerdo al tipo de actividad que desarrollan, se concentra en educación básica incompleta, 47% y completa, 30%, categorías que acumulan el 77% del total, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.



Fuente: Investigación directa.

En el otro extremo se ubica el 16% de socios que no cuentan con estudios, cifra que corresponde a un total de 12 personas, las que expresan de manera diferenciada sus problemas con la lecto-escritura.

Por una parte, un 5% declara que no lee ni escribe, mientras que un 8% señala que tienen capacidad de lectura, como se puede apreciar en el gráfico precedente.

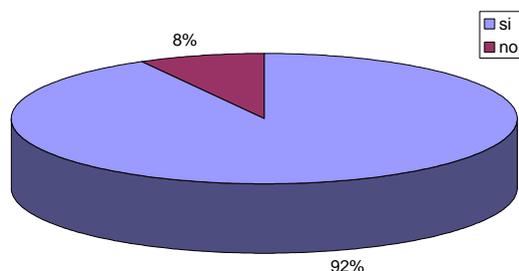


Gráfico n° 3  
Alfabetización. Lectura  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano.  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa.

En un sentido inverso, un 7% afirma no escribir pero sí tienen la capacidad de leer, dato presente en el siguiente gráfico.

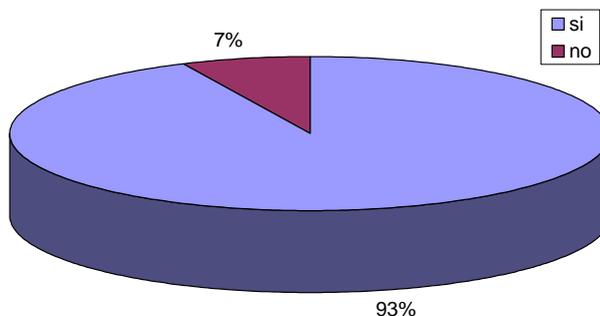


Gráfico n° 4  
Alfabetización. Escritura.  
Asociatividad de Trabajadores Informales y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación Directa

Si los datos se procesan en forma adecuada, estamos en presencia de un 16% de personas que presentan analfabetismo funcional, cifra muy superior al 4,2% del país, según los datos del Censo del 2002 (INE, 2003), lo que lo convierte en uno de los cinco países de América Latina con mayores logros en el campo de la alfabetización de su población.

Por otra parte al cruzar un dato que resulta llamativo, es que en 5% presenta educación media completa, lo que podría ser un indicio del deterioro del mercado laboral y de las dificultades para acceder a él.

Es importante señalar, que al cruzar la variable nivel educacional con edad, se obtiene como resultado, que mientras más joven es el encuestado, mayor es su nivel educacional. La anterior relación, es representativa de los sustanciales y sostenidos avances referentes a cobertura histórica del sistema educacional chileno, en tanto, como ya señalamos, son los adultos sobre 50 años de edad, donde se centra el menor nivel de estudios, siendo los más jóvenes partícipes de los sustanciales avances de nuestro sistema educacional.

La importancia de este satisfactorio resultado en el desarrollo nacional se traduce oficialmente, en la acumulación de un capital humano que debiera permitir alcanzar mejores niveles de vida para toda la población. Sin embargo, la anterior situación no corresponde a la realidad práctica del sindicato, por cuanto el nivel de ingreso o si se quiere de garantías que otorga la recolección de deshechos a cada trabajador, depende principalmente del esfuerzo y capacidad personal, especialmente de tipo físico.

Por tanto, si se trata de hacer alguna diferencia en tal sentido, son los adultos mayores, o personas ya cercanas a esta edad, quienes perciben menores ingresos producto de esta actividad, por presentar rasgos de deterioro fisiológico.

### **3. Constitución del grupo familiar**

La constitución del grupo familiar, permite establecer la real situación económica del trabajador cartonero encuestado, en lo referente al ingreso per cápita de los respectivos núcleos familiares.

Para los efectos de estudios, se entendió por familia sólo a aquellos grupos de personas que habitan el mismo domicilio y que además cocinan juntas, por

tanto dicho concepto es más amplio que el solo lazo parental o sanguíneo.

Como se representa en el siguiente gráfico, se logró establecer claramente la cantidad de integrantes de las respectivas familias de trabajadores cartoneros, se sitúan en un promedio cercano a los cuatro miembros.

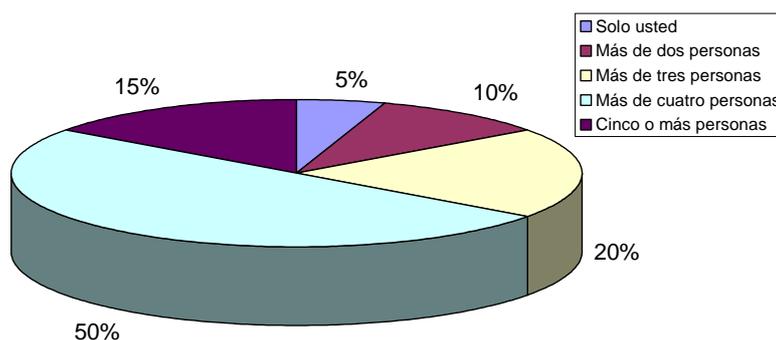


Gráfico n° 5  
Constitución grupo familiar  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa.

Lo moda se ubica en una familia de cuatro miembros con un 50% del total de los miembros que constituyen familias de una persona que corresponden a adultos mayores, lo que estaría indicando el problema de la soledad y el abandono en que quedan muchas personas al llegar la tercera edad.

Por otra parte estas cifras son relativamente coincidentes por la mayor proporción de familias, esto es un 50%, esta constituida por 4 personas, cifra cercana al promedio nacional de 3.9 personas por núcleo familiar, según el Mideplan (2003), cuya síntesis de los últimos 13 años se presenta en el siguiente cuadro.

## CUADRO N° 1

**Personas promedio por hogar, según sexo del jefe**  
(número de personas)

Año	Jefa mujer	Jefe hombre	Total
1987	3,6	4,4	4,2
1990	3,3	4,2	4,1
1992	3,3	4,1	3,9
1994	3,2	4,1	3,9
1996	3,3	4,1	3,9
1998	3,3	4,1	3,9
2000	3,3	4,0	3,9

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 2003.

Cabe señalar, en torno al cuadro precedente, el hecho de que el número de integrantes sea en promedio menor en familias donde la jefatura de hogar es femenina, se explica principalmente por la ausencia del padre de familia.

Fue relevante determinar si el cartonero socio, constituía o no el único sustento económico para el hogar, por lo que se utilizaron preguntas filtro, donde se consultó si además del encuestado alguien más trabajaba en el hogar, determinándose que en un 14% de los hogares, existe otro ingreso, en tanto en el restante 86%, el cartonero constituye el único sustento económico, como se aprecia en el siguiente gráfico.

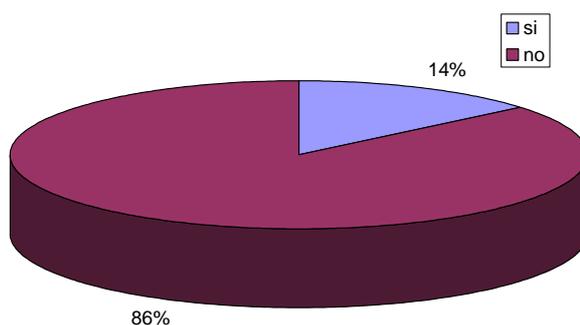


Gráfico n° 6  
Integrantes del núcleo familiar que trabajan, además del Trabajador Cartonero  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación directa.

La anterior situación, nos remite a un esquema relativamente tradicional de familia con un único proveedor y sin actividad de otros miembros que permitan incrementar el ingreso familiar en la mayoría de los hogares.

Esa situación se torna más complicada si a lo anterior se agrega el hecho que el 81% de las familias perciben en su conjunto, una renta mínima mensual inferior a la renta mínima nacional, vigente entre julio de 2005 y julio de 2006, esto es \$127.500, y que un 77% de las respectivas familias, perciben un ingreso per capita inferior a dos canastas mínimas mensuales, esto es \$ 43.712 para zona urbana, la que se sitúa en el 2003.

#### 4. Jefatura de hogar

La relación existente entre hombres y mujeres respecto a la jefatura de hogar, arrojó en cifras relativas, que un 85% de los hombres cumple con este rol, en contraste con un 15% de las mujeres.

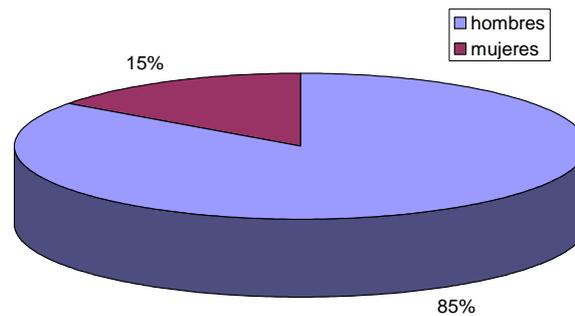


Gráfico n° 7  
Jefatura de hogar  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa

El hecho que la mayoría de las jefaturas de hogar, de los integrantes de este sindicato radique en el padre, está en concordancia con la situación prevaleciente en las sociedades latinoamericanas y en nuestro país, en que los hogares con jefatura femenina suelen ser discriminados, a partir de que en muchos casos existen hijos no reconocidos o abandono del hogar por parte del padre. Por otro lado, que se reconozca la jefatura del padre en las familias con constitución nuclear, es un tema netamente cultural que proviene del propio grupo, así como por validación hacia el entorno social, en tanto este tipo de familia, se encontraría bien constituida respecto a factores valóricos, educacionales y la relación con sus más cercanos.

En el caso de las mujeres del sindicato, resulta que del 80% de los encuestados, un 15% son jefas de hogar. El solo hecho de que una mujer desarrolle una actividad que produce un eminente desgaste a nivel físico, podría pensarse en principio como algo poco atrayente o recomendable para una mujer. Sin embargo, se debe considerar la presión que existe detrás de una mujer jefa de hogar, lo que impulsa buscar alternativas laborales, quizás, poco tradicionales para una mujer en nuestra sociedad.

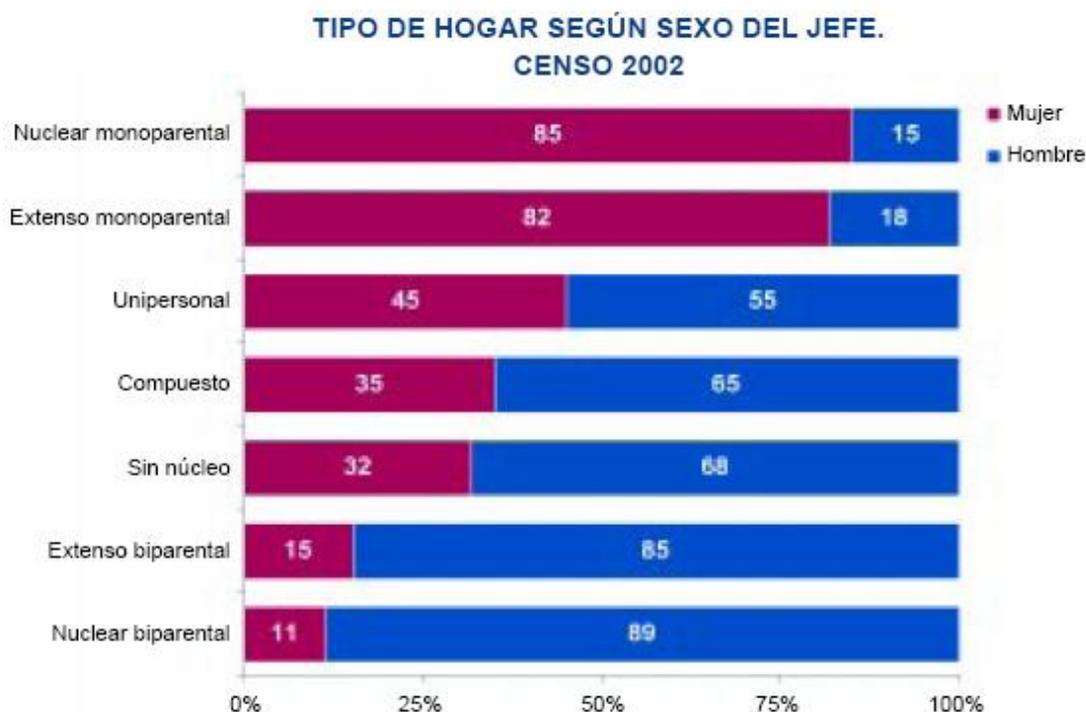
Datos de los países de América Latina indican que sólo en tres décadas, de 1960 a 1990, el número de mujeres trabajadoras fuera del hogar aumentó en 21.1%, de 18 a 57 millones (Cepal 1997).

En el caso de Chile, el número de mujeres trabajadoras alcanzó en el año 2003, la cantidad de 2.174.953, lo que representa el 36.67% de la fuerza de trabajo ocupada (Casen, 2003).

Junto con los cambios antes mencionados, al interior de las familias se ha producido un debilitamiento de los lazos familiares, en especial por el paso desde una estructura familiar extensa a una esencialmente nuclear, lo que implica que el compromiso de los individuos con sus familias se ha debilitado tanto por la reducción del tiempo para poder compartir con los miembros de la familia como por la importancia dada a la autonomía e individuación de los sujetos.

Además, el proceso de modernización ha alterado la estructura familiar clásica; específicamente se registra un aumento de familias monoparentales. Este fenómeno se ha producido en toda América Latina y particularmente en Chile el número de hogares a cargo de una mujer ha aumentado significativamente en las dos últimas décadas de 349.034 en 1970 a 834.327 en 1992, lo cual corresponde al 25,3% de los hogares chilenos (Valenzuela, Venegas y Andrade 1994). Ese fenómeno sigue en aumento ya que para el año 2003, según datos del INE, el 31,52% de los hogares chilenos, tenía como jefe de hogar a una mujer, como se puede observar en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 2



Fuente: INE

Diversas investigaciones sobre el tema, han demostrado la situación de vulnerabilidad en que se encuentra la mujer que es jefa de hogar dado que por sí sola asume la carga de responsabilidades tanto económicas como la crianza de los hijos, compartiendo simultáneamente los requerimientos como proveedora y las tareas domésticas (Cepal 1993).

En el caso de las mujeres que conforman la muestra de este estudio, dada la condición de pobreza de estos hogares la mujer está expuesta a factores de riesgo como es la inseguridad laboral, conflictos en el desempeño de roles, incertidumbre, falta de protección de las leyes laborales por el carácter informal de su empleo y dificultades en la crianza de sus hijos, los cuales la colocan en una situación de susceptibilidad de enfermarse.

En el cuadro número 3, se puede observar, en torno a cifras nacionales, como a lo largo de 12 años, esto es desde 1990 al 2002, (se incluyen datos censales) la cantidad de familias con jefatura femenina ha ido en aumento, al contrario de las familias con jefatura masculina, la que ha ido en disminución, en ambos

casos la diferencia promedia 10 puntos.

### CUADRO N° 3

#### Hogares según sexo del jefe de hogar (porcentaje)

Años	Mujeres	Hombres	Total
1990	21,0	79,0	100
1991	21,8	78,2	100
1992(*)	25,3	74,7	100
1993	22,5	77,5	100
1994	22,0	78,0	100
1995	22,6	77,4	100
1996	20,3	79,7	100
1999	22,0	78,0	100
2002(*)	31,5	68,5	100

Fuente: INE. Encuesta Suplementaria de Ingresos. Trimestre octubre - diciembre.

(\*) Para 1992 y 2002 los datos corresponden a los CENSOS del mismo año.

#### 1990-2002 CHILE

La cifra más reciente INE corresponde al año 2002, indica, como ya se señaló, que un 31.5% de las familias chilenas cuentan con jefatura femenina, dicho valor duplica el 15% de familias con este tipo de jefatura en el Sindicato de Trabajadores Cartoneros.

Desde la perspectiva constructivista de Boham (1993), que la mujer al asumir el rol de jefa de hogar, donde enfrenta una problemática derivada de la situación de género, y advierte que este no es un rasgo innato del individuo, sino una cualidad construida culturalmente; por lo tanto la mujer carga un pesado stress dado que la sociedad ha hecho una tarea de convencimiento que "lo femenino" implica "preocuparse de los demás".

En esa perspectiva, la mujer jefa de hogar de nuestro estudio, acepta esta ocupación de carácter informal como una alternativa obligatoria aunque no encuentra un trabajo formal y debe trabajar para satisfacer las necesidades de los hijos.

Entre las mujeres estudiadas hay mujeres solas y otras que teniendo pareja, adoptan el rol de jefas de hogar porque sus parejas no están, desde sus perspectivas, respondiendo al rol de jefes de hogar. Las razones pueden ser diferentes por consumo de alcohol, tiene otra familia, está cesante, separaciones discontinuas o no le entregan el dinero que ellas estiman es suficiente para las necesidades del hogar.

## **5. Ingresos económicos**

Las características en cuanto al origen, desarrollo y contexto en el cual han surgido los movimientos sindicales de trabajadores dependientes de un empleador, a través de la historia de nuestro país, no difieren demasiado en el tiempo, salvo por el macro contexto donde se originan. En este punto, no deja de ser interesante destacar el hecho, de que no obstante las grandes diferencias históricas y de contexto que dan origen al movimiento sindical obrero y la dinámica de los actuales sindicatos en nuestro país; las áreas claves sobre las cuales se sustentan las reivindicaciones de los trabajadores siguen siendo, principalmente las mismas y con un fuerte acento en salario, vivienda, salud y seguridad social, aspectos básicos en cualquier sociedad, sin embargo aún insatisfechos; no obstante los grandes avances sociales que ha enfrentado nuestro país en estos últimos 15 años. Tales carencias, por otra parte siguen afectando de manera importante a miles de trabajadores informales en nuestro país.

El salario constituye el centro de las relaciones de intercambio entre las personas y las organizaciones. Todas las personas dentro de las organizaciones ofrecen su tiempo y su fuerza y a cambio reciben dinero, lo cual representa el intercambio de una equivalencia entre derechos y responsabilidades recíprocas entre el empleado y el empleador.

El salario representa una compleja transacción, ya que cuando una persona acepta un cargo, se compromete a una rutina diaria, a un patrón de actividades y una amplia gama de relaciones interpersonales dentro de una organización, por el cual recibe un salario. Así, a cambio de este elemento simbólico

intercambiable -el dinero- el hombre es capaz de empeñar gran parte de sí mismo, de su esfuerzo y de su vida

En el ámbito organizacional los salarios son a la vez un costo y una inversión. Costo, Porque los salarios se reflejan en el costo del producto o del servicio final. Inversión, porque representa aplicación de dinero en un factor de producción. El trabajo, entonces, como un intento por conseguir un retorno mayor.

Mirado desde la perspectiva social, el salario es el medio de subsistir de una gran parte de la población. Siempre la mayor parte de la población vive del salario. Este es un elemento esencial del contrato de trabajo y siendo el contrato de trabajo uno de los ejes de la economía actual, condiciona a la estructura misma de la sociedad. (www.monografias.com. [Consultado el 29 de diciembre de 2006]

Se puede constatar que con la constitución del sindicato, se ha producido un notable incremento de los ingresos de sus miembros, esto se ve reflejado en el 66% de los encuestados que así lo estiman, en tanto el 34% restante considera que sus ingresos no han aumentado. Finalmente en esta experiencia, ninguna persona señaló haber tenido una reducción en sus ingresos.

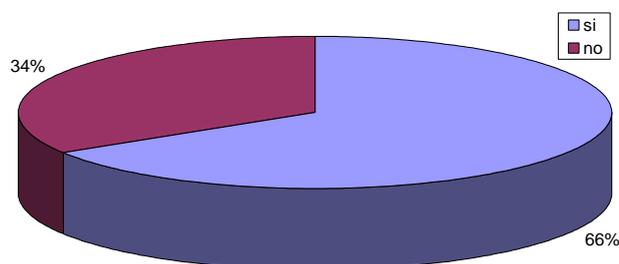


Gráfico n° 8  
Nivel de ingresos. Movilidad salarial  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación Directa

El incremento y/o el sostenimiento de los ingresos de este grupo de trabajadores, puede entenderse ligado a la asociatividad y el fortalecimiento de

su sindicato y a los espacios que han conquistado para la realización de su trabajo, por ello resulta de suma importancia analizar el cómo ellos organizan su actividad, tema que abordaremos en el siguiente punto.

### **5.1. Situación salarial**

Los cartoneros sindicalizados, realizan su actividad entre las 3:00 a.m. y 15:00 p.m., de lunes a domingo, horario después del cual, se dedican a clasificar lo recolectado. El elemento de autogestión está presente en el hecho que ellos determinan sus tiempos de descanso, así como turnos y periodos de vacaciones, a fin de no dejar desprovista a la población de la recolección de desechos y así tomar una semana de vacaciones al año, esto con la ayuda de la municipalidad, quien facilita buses para el traslado a los lugares que visitan en verano, que en general es la costa del litoral central.

Aspectos interesantes de destacar son el hecho de que los cartoneros organizan sus ingresos de forma quincenal y mensual, lo que posibilita que estén al tanto del monto de los mismos. Además, efectúan constantes estudios de mercado, con el propósito de vender sus productos al mejor comprador. De esta manera, hoy en día, prácticamente controlan el mercado de los desechos en Maipú.

Los cartoneros recolectan principalmente fierro, chatarra, vidrio y cartón, este punto es importante de señalar, ya que con ello demuestran, que han ido aumentando el campo de venta, en relación a la materialidad de los desechos, lo que a su vez ha permitido aumentar un poco más sus ingresos.

En cuanto al ingreso promedio mensual que perciben los trabajadores del sindicato los resultados se distribuyen de la siguiente manera: Un 34% señala que sus ingresos bordean los \$100.000, un 8% supera los \$200.000, un 13% bordea los \$150.000, un 37% bordea los \$ 50.000 y finalmente un 8% de los encuestados percibe un ingreso inferior a \$ 40.000, como se observa en el siguiente gráfico.

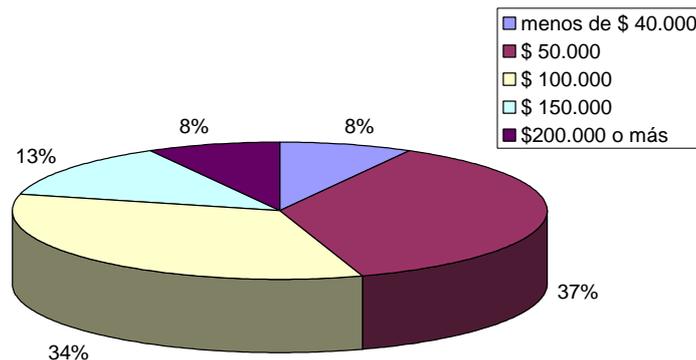


Gráfico n° 9  
Ingreso mensual  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa.

La premisa en cuanto a que este incremento de los ingresos se ha logrado gracias a la organización, tiene sustento en el estudio efectuado por Nharayan y Prittchet (1996) quienes concluyen que existe una estrecha vinculación entre asociatividad e incremento de los ingresos. La citada investigación consistió en elaborar una medida del capital social en el sector rural de Tanzania usando cifras de la Encuesta sobre Capital Social y Pobreza de ese País. Esta encuesta a gran escala, preguntó a los individuos sobre el ámbito y las características de sus actividades asociativas y sobre su confianza en algunas instituciones e individuos. Se compararon estas medidas con las cifras de ingresos familiares en pueblos similares (ambas del SCPS y de una encuesta previa sobre ingresos familiares, la Encuesta sobre el Desarrollo de Recursos Humanos) y se encontró que un mayor nivel de capital social en los pueblos incrementa los ingresos familiares.

Otro ejemplo a considerar es la investigación llevada a cabo por Portes (1995) y Karageorgis (1994), quienes revisan el bienestar económico de diversas

comunidades de inmigrantes de los Estados Unidos. Demostrando como ciertos grupos (coreanos en Los Ángeles, chinos en San Francisco) prosperan mejor que otros (mexicanos en San Diego; dominicanos en Nueva York), debido a la estructura social a la que los nuevos inmigrantes se integran. Las comunidades exitosas son capaces de ofrecer ayuda a los recién llegados por medio de fuentes informales: de crédito, seguro, apoyo a la niñez, capacitación en el idioma inglés y referencias de trabajo.

Las comunidades menos exitosas muestran un compromiso a corto plazo con el país que los acoge y son menos capaces de proveer a sus miembros de servicios importantes. Por tanto, nuevamente visualizamos el mismo patrón, en este caso el éxito de algunas comunidades de inmigrantes residentes en Estados Unidos, tiene su origen en las asociativas y solidarias.

## 5.2. Salario familiar

La renta promedio mensual que percibe cada familia ligada a uno de los cartoneros encuestados corresponde a lo siguiente: menos de \$40.000, un 3% de las familias, más de \$40.000, un 7% de las familias, más de \$80.000, un 48% de las familias, más de \$130.000, un 23% de las familias, más de \$150.000 un 10% de las familias y finalmente más de \$200.000, solo un 9% de las familias.

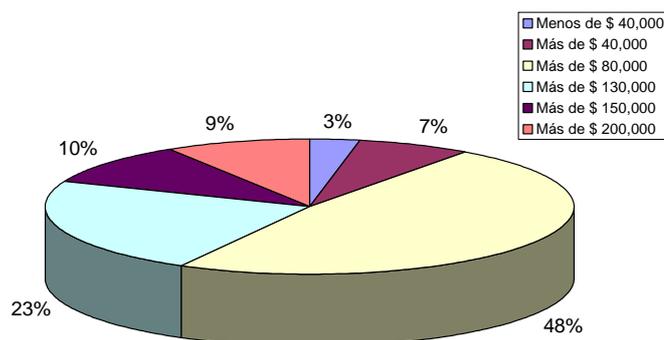


Gráfico n° 10  
Renta del grupo familiar  
Asociatividad del grupo familiar  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación Directa

Podemos establecer por tanto que un 58% de las familias a la cuales pertenecen los trabajadores cartoneros, perciben en su conjunto, una renta

mínima mensual inferior a la actual renta mínima nacional vigente a julio de 2005, esto es \$127.500, y que un 77% de las respectivas familias, perciben un ingreso per cápita inferior a dos canastas mínimas mensuales, (\$43.712 para zona urbana 2003) con este porcentaje se sustenta a idea de que sólo han pasado de una situación de indigencia a la de pobreza.

## **6. Cultura previsional**

Un dato ya bastante socializado y analizado a fondo por SENDA mediante su investigación Proyección Provisional en Chile Año 2021, es el hecho de que una parte no menor de la población -económicamente activa- no realiza regularmente cotizaciones previsionales.

Tal situación se plantea desde dos aristas, una de carácter netamente previsional, y la segunda desde lo que implica la alta inversión económica que efectúa el estado en subsidiar el régimen de pensiones asistenciales así como con garantía estatal.

En el primero de estos casos, el estudio determinó que gran parte de la población económicamente activa, no realiza cotizaciones previsionales y del sector que sí las realiza, una fracción importante, no lo hace de forma permanente como ya se indicó anteriormente. En consecuencia se producen dos situaciones: primero, que el sector que no complete como mínimo 20 años de imposiciones, o 10 años si se trata de una invalidez de acuerdo al D.L. 3500, tendrá derecho únicamente a percibir una pensión de retiro programado en la AFP respectiva, es decir percibirá ingresos mientras su cuenta de capitalización individual así se lo permita, y que sólo aquellos que acaben sus fondos y al mismo tiempo tengan a su haber 20 años o más como tiempo cotizado, tendrán derecho a una pensión mínima con garantía estatal.

Una de las situaciones que mayormente afecta al trabajador independiente u ocasional en el ámbito de la situación previsional, es el hecho de que no tienen la posibilidad de contar con cotizaciones permanentes, es el caso de los trabajadores temporeros e informales.

En tal sentido se produce una ecuación letal, bajas remuneraciones, ahorro ocasional que sirve como reserva estratégica para los periodos sin trabajo por cesantía o enfermedad, resultado, incompatibilidad absoluta con el sistema previsional administrado por las actuales AFPs y la realidad económica de la clase trabajadora en su mayoría.

Lo anterior queda demostrado por las cifras de la Superintendencia de AFP, que indican que en septiembre del 2006, de un total de 7.565.585 afiliados, sólo 2.962.632 se encuentran activos, vale decir, un 61.32% de los afiliados están técnicamente al margen del sistema previsional. Si a ello le sumamos los trabajadores informales que nunca se han afiliado al nuevo sistema previsional, la cifra de los trabajadores sin previsión estaría en torno al 80% de la fuerza laboral.

El problema es que quienes no hallan completado durante su vida laboral dicho periodo mínimo de cotizaciones, tendrán como única alternativa, la de postular a una pensión asistencial. En los dos últimos casos, se trata de pensiones subsidiadas por el Estado, donde éste invierte una gran cantidad de recursos, los cuales, de acuerdo a las proyecciones del estudio, debieran ir en aumento, tomando en cuenta la escasa capacidad de ahorro previsional de nuestra población.

Otra situación derivada del hecho de no efectuar cotizaciones previsionales de forma permanente o de no realizar cotizaciones, es que se pierde el acceso a los beneficios que entrega el Fondo Nacional de Salud (FONASA), como por ejemplo, la posibilidad de obtener bonos, además debemos recordar, que dentro del ámbito de las cotizaciones previsionales se considera el seguro de cesantía, actualmente administrado por las Administradoras del Fondo de Cesantía (AFC), así como el Seguro de Accidentes Laborales y Enfermedades Profesionales del D.L. 16.744, administrado por mutuales e INP.

En relación a lo anterior, es que el hecho de fomentar el trabajo informal, se presenta como una alternativa para que parte importante de nuestra población

económicamente activa, y que se desempeña en trabajos informales, efectúe cotizaciones previsionales. Si extrapolamos los anteriores dichos a la situación actual del sindicato, veremos como su situación no es muy distinta de la del resto de la población que integra el actual sistema de seguridad social, es decir, si no existe una capacidad de ahorro, para lo cual se requiere por supuesto de un ingreso que permita dicho ejercicio, será imposible obtener pensiones duraderas y superiores a la mínima en las administradoras de fondo de pensiones.

Antes de la organización del sindicato, un 66% de los socios, tenían ingresos inferiores a los actuales, lo que planteaba más lejana la posibilidad de efectuar un ahorro previsional, sin embargo y no obstante que un 55% de los encuestados sabe que existe la posibilidad de efectuar cotizaciones previsionales como imponente independiente, sólo un 8% efectivamente cotiza, esto tiene su origen, en que los actuales ingresos, post organización, aunque superiores, siguen siendo insuficientes. Por tanto, si esta situación persiste, contaremos con un 92% del sindicato, como potenciales beneficiarios de pensión asistencial. Sin embargo no debemos olvidar, que si se logran reunir como mínimo 20 años de cotizaciones durante la vida laboral, por lo menos tendrán derecho a una pensión con garantía estatal.

Cuando se consulta si el encuestado está en conocimiento de que puede cotizar como imponente independiente, un 55% responde que sí está al tanto y un 45% responde negativamente, como se puede observar en el siguiente gráfico.

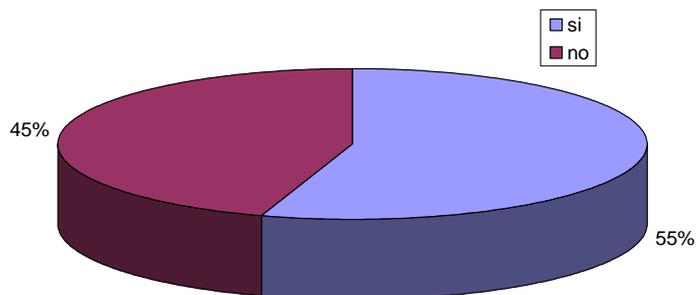


Gráfico n° 11  
Cultura Provisional. Se está en conocimiento de cotizar como imponente independiente  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación directa

Esto demuestra el gran desconocimiento que existe con respecto a esta posibilidad por parte de este grupo de trabajadores. Es decir, en el ámbito de la previsión, no sólo debemos constatar el hecho, de que el percibir ingresos, obliga al trabajador a cotizar, no pudiendo por tanto efectuar cotizaciones previsionales, si no que además desconoce dicha posibilidad.

Las falencias del nuevo sistema previsional, y que por cierto afectan a los sectores de menores ingresos, como los trabajadores independientes, se explican en mayor detalle a partir de los siguientes puntos:

- Los problemas previsionales de los chilenos no se originan en que vivan más años, sino en las AFP. Más que un régimen de pensiones, son un sistema de ahorro forzoso para proveer capital a las empresas.
- Hoy en día se entregan pensiones públicas al 74% de los adultos mayores, de un promedio de 147 mil pesos mensuales.

- Las AFPs dan pensiones sólo a un 4,3% de los adultos mayores, financiando un promedio de 95 mil pesos por pensión de vejez.

No obstante los anteriores puntos, se debe tener plena claridad en cuanto a que sobre todo en sectores de trabajadores independientes o informales, no existe una cultura previsional clara o asumida. A lo que se debe sumar la ausencia de programas que incentiven e informen respecto a la importancia de este tema. Sólo ahora y a partir de los resultados de la Comisión Marcel, que asesora a la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, en el Plan de Reforma Provisional, se sugiere implementar un sistema que incentive la cotización en sectores de trabajadores informales, no sólo mediante planes de difusión, sino que también a través de incentivos y facilidades en el contexto de la cotización previsional.

## 7. Afiliación previsional

Enmarcado en la temática previsional, se indagó además respecto a si el encuestado poseía tarjeta Fonasa, lo que va ligado al hecho de efectuar cotizaciones previsionales, un 43% respondió que efectúa cotizaciones de salud y el restante 57% responde de manera contraria. Esto es atribuible al hecho de que la mayoría de los trabajadores no tiene la capacidad de cotizar dada su baja renta, cuestión que fue consignada anteriormente. Además, debemos considerar, dentro del grupo que posee tarjeta Fonasa, a los pensionados.

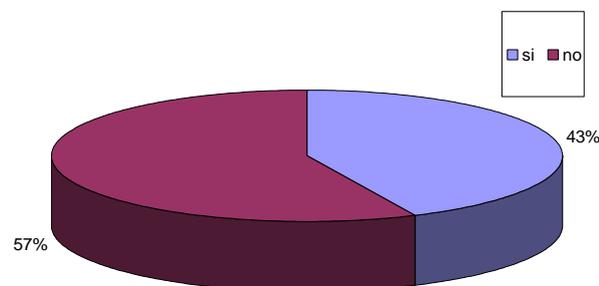


Gráfico n° 12  
Tarjeta de Fonasa  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa

Se debe destacar el hecho de que la tarjeta de gratuidad, instrumento cuyo control administrativo depende única y exclusivamente de las unidades de servicio social existentes en los respectivos centros de salud, prontamente pasará a ser administrada y confeccionada por el Fondo Nacional de Salud. Sin embargo la solicitud de la misma, se efectuará igualmente a nivel de los centros de salud primarios.

Se consulta además, respecto a los que respondieron no tener tarjeta de Fonasa, (no efectúan cotizaciones provisionales), si poseían tarjeta de gratuidad, un 88% respondió que sí poseen dicho instrumento, dado que esta es, además, la única alternativa que tienen para acceder al sistema de salud.

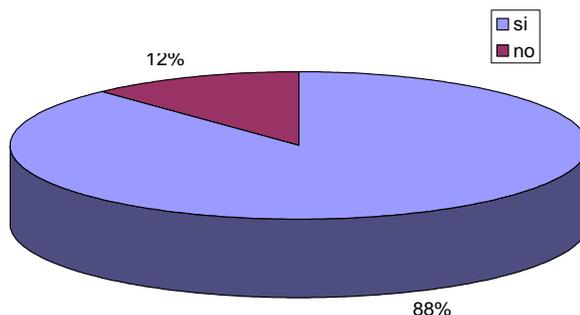


Gráfico n° 13  
Tarjeta de gratuidad  
Asociatividad de Trabajadores cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación directa.

Cabe señalar, que durante la misma aplicación del cuestionario, se indagó respecto de este 12% que no posee tarjeta de gratuidad, constatándose que esto respondía a desconocimiento del trabajador, o por efectos de la excesiva tramitación en el consultorio.

Se debe aclarar que en la actualidad, a diferencia de cuando se aplicó el presente instrumento, ya no existe la tarjeta de gratuidad propiamente tal, dado que fue reemplazada por la tarjeta de Fonasa letra A. Con el antiguo sistema, la emisión de la tarjeta de gratuidad era tarea única y exclusivamente del asistente social o calificador a cargo, con el consiguiente problema de control y/o duplicación del beneficio. En la actualidad la tarjeta de salud Fonasa letra A, es emitida sólo por esta entidad.

## 8. Pago de cotizaciones previsionales

Otro aspecto crucial vinculado a la realidad previsional de los cartoneros, se liga al pago efectivo de cotizaciones previsionales, en este t3pico, un 92% de los trabajadores encuestados responde que no efectúa cotizaciones previsionales, siendo s3lo un 8% quienes s3 efectúan cotizaciones.

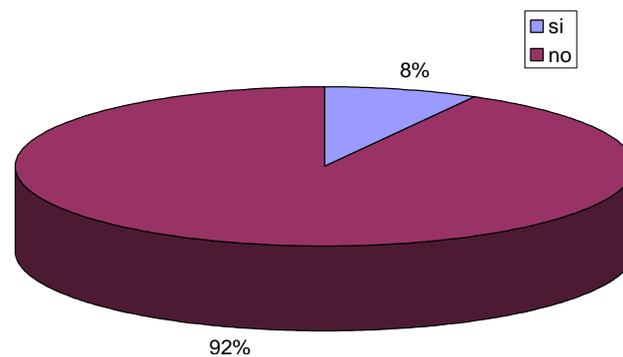


Gráfico n° 14  
Cotización como imponente independiente  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación directa.

Lo anterior implica, que llegada la edad legal para jubilar, no lo podrán hacer y además, dado el bajo ingreso promedio de los trabajadores, se convertirán en potenciales postulantes a pensiones asistenciales. En un periodo de sus vidas donde lo más probable, es que ya no estén en condiciones de trabajar, o su nivel de productividad, disminuirá ostensiblemente, provocando, dado el bajo monto de la pensión asistencial, \$40.000 en promedio actualmente, que su calidad de vida disminuya aún más.

Finalmente en este apartado, se consulta, sólo a los que contestaron negativamente la pregunta anterior, por qué razón no cotizan. El resultado no sorprende, un 66% no cotiza porque no le alcanza el dinero.

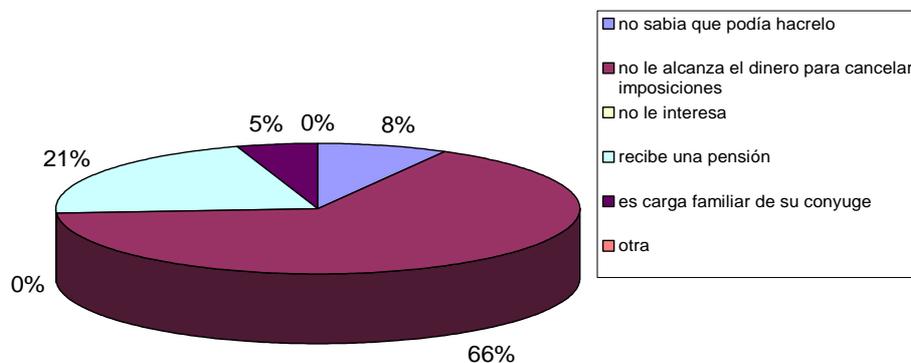


Gráfico n° 15  
No se efectúan cotizaciones provisionales  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa

Un 21% recibe una pensión, que por cierto, no le permite cubrir gastos mínimos (alimentación adecuada, servicios básicos, medicamentos) dado su bajo monto, no quedándole más alternativa que trabajar. Un 5% es carga familiar de su cónyuge y un 8% no sabía que podía cotizar.

Es importante señalar, que a todos les interesa el tema, pero que no tienen una estrategia clara de cómo enfrentar la situación.

En resumen, podemos señalar, que el sindicato concentra características comunes a otros cartoneros no asociados, como la baja o nula cotización previsional, hecho que se liga a un factor cultural que propicia la no cotización, sin embargo no se debe desconocer el hecho de que el actual sistema previsional (AFP) presenta falencias estructurales que por cierto fomentan la situación antes descrita.

Otra característica común, corresponde al bajo nivel de remuneraciones, sin embargo los datos también indican que el nivel de organización ha posibilitado un incremento relevante de la renta, así como de los canales y acceso de información en torno a beneficios sociales.

## CAPÍTULO VI

### CARACTERIZACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN

El desarrollo que ha asumido el Sindicato de Cartoneros, se acerca de manera importante al Modelo de Desarrollo de las Raíces Populares Básicas, el que aporta otro aspecto a tener en cuenta y es que el desarrollo debe darse "de abajo a arriba", es decir utilizando el recurso más valioso que es el humano.

*"El desarrollo afecta al pueblo. El pueblo debería controlar su destino. (...) Debería estimularse la tecnología a nivel local, en lugar de la tecnología moderna utilizada en la mayoría de los proyectos a gran escala", (Todaro, op. cit: 89).*

Sin embargo, debemos recordar, que en este modelo de desarrollo, el puntapié inicial lo da el Estado, lo que representa una situación contraria a la vivida por el Sindicato de Cartoneros, lo cual lleva a que en sus actividades tienda a prevalecer un enfoque autogestionario.

El Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú, constituye un tipo de organización eminentemente democrática, en razón de que poseen una directiva elegida por libre voluntad de los integrantes, sin embargo, su líder presenta fuertes rasgos carismáticos.

Si bien, en todos estos años se han realizado varias elecciones, donde no siempre resultó electo el mismo presidente, no ha transcurrido mucho tiempo sin que se le solicite de común acuerdo, que dirija nuevamente la organización.

La directiva del sindicato, está compuesta por un presidente, un director, un tesorero y un secretario. Para ingresar al sindicato existe una cuota de ingreso de \$1.000, una cuota mensual por igual cantidad y \$1.000 por concepto de cuota mortuoria, cuyo beneficio asciende a \$84.000, en el caso de fallecimiento de algún socio o familiar de éste.

El funcionamiento del sindicato se sustenta en principios democráticos e igualitarios, para lo cual debió adaptar su funcionamiento acorde a las necesidades del contexto en el que se desenvuelve. Ejemplo de lo anterior, fue la necesidad de crear el sistema de recolección, (por turnos, lugares especiales de acopio de basura), garantizando el derecho de todos sus socios en igualdad de condiciones, así como la obligatoriedad de cancelar cuotas mensuales, dinero que les permite efectuar distintos tipos de actividades en beneficio de los integrantes del sindicato, entre los que figura la obligación de asumir la entrega de beneficios sociales como el pago de una cuota mortuoria.

Weber, (1976) menciona tres tipos de dominación, la tradicional, la racional y la carismática. En el caso del sindicato, se da una relación híbrida entre estas dos últimas, dado que si bien es cierto, este sindicato es dirigido por una directiva democráticamente electa, las características personales de su presidente, no han permitido que ningún otro dirigente, asuma en el periodo que le corresponde de forma permanente la dirección del sindicato, por su condición de inexperto en materias dirigenciales.

Al respecto se debe señalar que preocupante es la relación de dependencia entre los asociados al sindicato y su presidente, en el escenario que Luis Yáñez por distintas razones, no pudiera seguir asumiendo su rol como dirigente máximo, lo que eventualmente podría afectar el normal funcionamiento o inclusive la extinción de la agrupación.

Sin embargo debemos tener presente que uno de los fines más importantes de esta organización como grupo, es que se generen recursos a corto plazo, los cuales permitan la subsistencia de sus integrantes y familias. Por tanto, su forma de trabajo, así como el hecho de que su líder sea el mismo desde hace tanto tiempo, responde simplemente a una forma de adaptación al medio y a las circunstancias.

## **1. Percepción del sindicato**

La labor de cartonero, así como la constitución del Sindicato Número Uno, como ya se ha señalado, responde a un contexto vinculado a una serie de carencias materiales, situación que dio origen a un sistema organizativo, que esencialmente no persigue otra cosa que mejorar la calidad de vida de sus integrantes.

Esta situación que queda reflejada cuando se consulta respecto a si la existencia del sindicato ha traído consigo beneficios en las áreas de salud, remuneraciones y seguridad laboral, ante la cual el 100% de los encuestados señala que el hecho de organizarse les ha traído beneficios de tipos laborales colectivos.

Esto confirma la premisa basada en el hecho de que han sabido dar respuesta a necesidades reales de sus asociados ya que el propio sindicato de cartoneros es quien está más conciente de sus falencias y potencialidades.

La planificación de proyectos sociales, deben contar necesariamente con la participación de los beneficiarios del mismo, esto si se pretende aumentar las posibilidades de éxito. En ese sentido, un creciente número de estudios demuestran que la incorporación de los sectores sociales postergados en el diseño y la ejecución de los proyectos de desarrollo ayuda no sólo a producir proyectos más apropiados, sino también, asegura que dichos proyectos estén mejor enfocados para beneficiar a aquellos que tienen mayores necesidades (Narayan, 1995). Además Incluir a dichos sectores desde el comienzo, ayuda a crear más confianza y lealtad hacia el proyecto.

## 2. Beneficios familiares

Dentro de la gama de beneficios que han recibido los integrantes del sindicato, es importante dimensionar la percepción que tienen los miembros del grupo acerca de los beneficios que el sindicato otorga, tanto a nivel personal, como a nivel del núcleo familiar del trabajador.

Se puede constatar que aún cuando las mejoras han sido mínimas, son bien consideradas por los cartoneros, ya que si bien pueden ser pocas desde una mirada cuantitativa, en un aspecto más cualitativo, su calidad de vida ha mejorado, sintiendo ellos un mayor desarrollo.

El 89% de los encuestados considera que la organización les ha traído beneficios a nivel personal y familiar, en tanto que un 11% respondió negativamente.

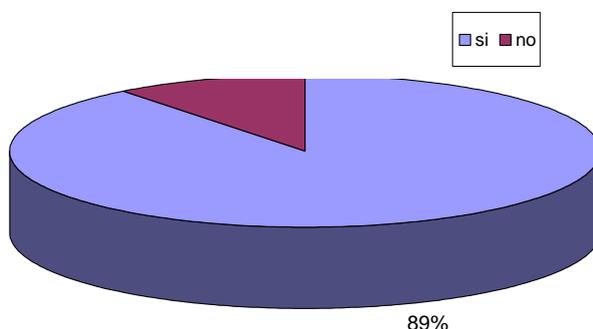


Gráfico n° 16  
Sindicato, beneficios personales y familiares  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa.

Este 89%, se sustenta tanto en los distintos beneficios que el sindicato de cartoneros ha logrado, así como en los proyectos que este sustenta, en cuanto al acceso a beneficios de seguridad social, mejores y mayores alianzas con instituciones.

Estos beneficios, habría que separarlos en dos tipos: unos relacionados al propio sindicato y su orgánica y otros con las redes de tipo institucional, lo que

permite que en la actualidad un porcentaje, haga uso de la red de servicios a la que tienen acceso.

Dichos beneficios, como ya hemos visto se plasman a través de la acción asociativa y solidaria de todos los integrantes del sindicato, por tanto dicha asociatividad genera confianza social y lazos de cooperación. Debemos agregar que lo anterior es respaldado por normas de reciprocidad que contribuyen al bienestar general. En suma se habla de capital social, cuando en casos como éste, los vínculos conforman una red relativamente sólida y activa de confianza y cooperación.

### **3. Regularidad del ingreso**

Antes de la conformación del sindicato, los ingresos de los actuales agremiados, presentaba una situación de bajas remuneraciones, lo que estaba condicionado de manera importante por la irregularidad del ingreso.

A pesar del esfuerzo del trabajador cartonero por acumular material, el precio de éste sufría constantes fluctuaciones, siempre a la baja, las que no corresponden necesariamente a una variación del precio mercado, sino al simple interés del comprador de desechos, haciéndose recurrente este tipo de manipulación económica por parte de los empresarios cartoneros de la comuna de Maipú, quienes tenían el control absoluto sobre los trabajadores al conformar su único canal de comercialización o venta de lo recolectado, lo que llevaba a que se reprodujera el ciclo en el cual el intermediario obtiene la mayor ganancia en el proceso de producción o servicios.

Tal situación cambia de manera radical con la constitución del sindicato, en tanto organización, pasa a tener gran influencia en cuanto a las fluctuaciones en el valor del papel y sus variantes. En este sentido es destacable el manejo en el negocio que han adquirido como organización, ya que al aumentar los desechos por ellos clasificados, la oferta hacia quienes compran estos productos ha aumentado y en este contexto el sindicato ha podido aumentar el valor y mantenerlo, vale decir, han adquirido un poder de negociación del que

antes carecían. Esto ha permitido que los asociados gocen de una regularidad del ingreso, reconocido esto por un 93% de los entrevistados, como se aprecia en el siguiente gráfico:

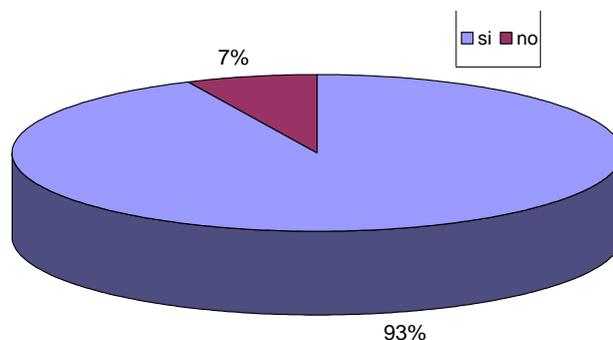


Gráfico n° 17  
Regularidad del ingreso  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación directa.

El hecho de que las rentas de los asociados al sindicato se han regularizado, o estabilizado en un cierto rango, permite ordenar y proyectar el gasto familiar. Por otra parte hay que decir que ellos han pasado de extrema pobreza (o indigencia) a un estado de pobreza, que si bien se esperaría que su situación de mejora fuese visiblemente más notoria, ellos valoran los cambios proporcionados por la organización del sindicato, por el hecho de tener una renta periódica fija y mínimamente fluctuante, debiendo mencionar además que en el periodo anterior a la organización, habían meses en que sencillamente no percibían ingresos.

Además debemos entender, desde una perspectiva económica, que el capital social es un flujo y no un stock dado, ello a fin de evitar la mirada casi nostálgica desde la asociatividad proyectada durante los Gobiernos de Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende, e incluso durante los años ochenta (Oxhorn, 1995).

#### **4. Condiciones de seguridad laboral**

Si bien es cierto, que un 97% de los encuestados cree que sus condiciones de seguridad laboral han mejorado, es importante establecer que dichas condiciones no son supervigiladas por ningún organismo pertinente, esto es mutuales o INP, al respecto cabe señalar que la seguridad laboral se rige por la Ley No. 16.744 del año 1968, establece normas para resguardar la integridad de los trabajadores. La citada norma señala en su artículo 2 lo siguiente:

“Estarán sujetas, obligatoriamente a este seguro, las siguientes personas:

- a) Todos los trabajadores por cuenta ajena, cualesquiera que sean las labores que ejecuten, sean ellas manuales o intelectuales, o cualquiera que sea la naturaleza de la empresa, institución, servicio o persona para quien trabajen, incluso los servidores domésticos y los aprendices;
- b) Los funcionarios públicos de la Administración Civil del Estado municipales y de instituciones administrativamente descentralizadas del Estado;
- c) Los estudiantes que deben ejecutar trabajos que signifiquen una fuente de ingreso para el respectivo plantel;
- d) Los trabajadores independientes y los trabajadores familiares. “(Ibid)

Por cierto dichas normas no son plenamente aplicadas por el sindicato de cartoneros, no obstante las sustantivas mejoras que han conseguido y las condiciones de seguridad laboral de sus miembros, son percibidas en forma positiva por sus socios, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

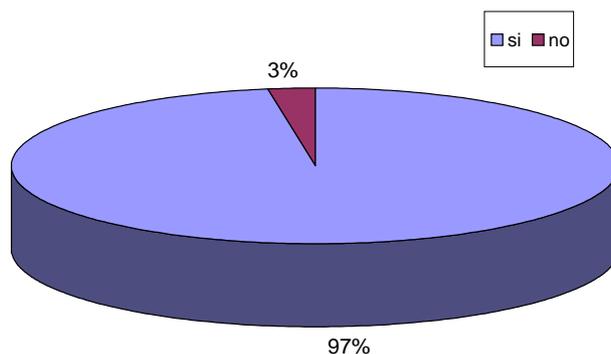


Gráfico n° 18  
Condiciones de seguridad en el trabajo  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa.

Importa destacar el hecho de que, si bien es cierto, en la letra d del artículo reseñado queda establecida la protección de trabajadores independientes, en la práctica, sólo cubre a algunos tipos de trabajadores independientes, como es el caso de los comerciantes, dejando fuera a la mayoría de los rubros independientes. Por tanto el modificar la Ley No. 16.744 a fin de que otros tipos de trabajadores independientes, tengan la posibilidad de acceder a los beneficios, se hace imperioso, sobre todo, si el trabajo informal presenta un sostenido incremento dentro de los últimos 30 años.

## 5. Jornada laboral

El análisis de la jornada laboral de los miembros del sindicato de cartoneros, lo situaremos dentro de su propia dinámica y en el marco que la legislación vigente señala.

La legislación laboral vigente, señala estableció a partir del 1º de enero del 2005, que la jornada ordinaria de trabajo disminuye de 48 a 45 horas semanales. Por lo tanto, todas aquellas empresas en que se hubiera pactado hayan pactado jornadas superiores a 45 horas semanales, ya sea en contratos individuales, en instrumentos colectivos de trabajo y en los reglamentos internos, cuando corresponda, deben ajustar su jornada semanal de trabajo a la nueva normativa.

En el caso de aquellos contratos individuales, instrumentos colectivos o reglamentos internos que tengan pactados 45 o menos horas semanales de trabajo, no procede rebajar proporcionalmente la jornada laboral.

En cuanto a la jornada diaria de 10 horas de trabajo, establecida en el inciso 2 del artículo 22, del Código del Trabajo, ésta no sufre variación alguna. Asimismo, tampoco varía la disposición legal del artículo 28, que indica que la jornada ordinaria de trabajo no puede distribuirse en más de seis ni en menos de 5 días.

La reducción de la jornada ordinaria máxima a 45 horas semanales no altera las normas sobre descanso diario y semanal previstas en los artículos 34, 36 y 38 del Código del Trabajo.

Referente al aumento del tiempo de colación, y de conformidad en lo dispuesto en el artículo 34 de este código, la jornada laboral debe dividirse en dos partes, dejándose entre ellas, un lapso de tiempo no inferior a media hora para la colación, tiempo intermedio que no se considera trabajado para computar la duración de la jornada diaria. De esta forma, debe señalar en el respectivo contrato de trabajo la duración que tendrá el tiempo destinado para la colación, el cual se puede desprender del horario pactado para cumplir con la jornada diaria de trabajo.

El texto de la ley respectiva, rebaja el límite máximo de la jornada ordinaria semanal, pasando de 48 horas semanales en lugar de 45. De esta forma, el tiempo destinado para la colación que disponía el trabajador no puede ser

objeto de modificación con ocasión de la rebaja de la jornada ordinaria y si el empleador aumentara el tiempo destinado para tal objetivo, ya sea unilateralmente o con acuerdo del trabajador, incurriría en infracción que los servicios del trabajo sancionan con multa, pudiendo el trabajador denunciar el hecho en la Inspección del Trabajo respectiva, ya que podría tratarse de un ardid patronal para mantener de forma encubierta la jornada de 48 horas.

Por otra parte, si el empleador y el trabajador pactaron, en forma expresa o tácita, que el tiempo destinado a colación formaría parte de la respectiva jornada diaria de trabajo, dicho pacto no puede ser alterado por la sola circunstancia de haberse reducido la duración de la jornada ordinaria semanal.

Estas normas de uso obligatorio para los trabajadores asalariados, no son aplicables a los trabajadores independientes, ya que estos regulan su autoridad por el flujo de demanda o actividades contratadas.

En ese sentido es importante destacar que si bien es cierto la jornada laboral de los integrantes del sindicato es de lunes a domingo, de todas formas ha disminuido, lo cual es corroborado por un 74% de los encuestados, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

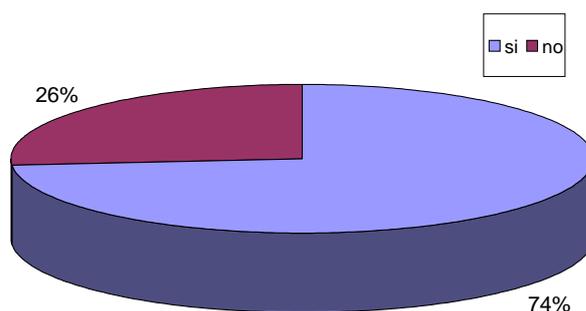


Gráfico n° 19  
Tiempo dedicado a la actividad laboral  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación directa.

Los miembros del sindicato, en promedio laboran 55 horas a la semana, cifra que sigue estando muy por sobre las 45 horas semanales establecidas en

nuestro Código del Trabajo, pero ello tiene que ver con formas autoimpuestas para su actividad.

También se debe considerar que más allá del hecho que el tiempo dedicado al trabajo excede las 10 horas diarias, estos trabajadores efectúan de manera permanente operativos nocturnos, donde literalmente los cartoneros acampan frente al sector de acopio de deshechos.

Finalmente se debe agregar que los tiempos de colación son totalmente relativos, quedando esta situación supeditada al criterio de cada cartonero. Con lo anterior, se demuestra cómo el sistema de trabajo de este grupo organizado de trabajadores independientes -no obstante las sustantivas mejoras en la calidad de vida de sus integrantes a partir de la conformación del sindicato- sigue estando al margen de la legislación laboral vigente, y les exige una dedicación y esfuerzo superior al de un trabajador asalariado. (web Dirección del Trabajo, [www.dt.gob.cl](http://www.dt.gob.cl), 2005, consultado el 20 de diciembre de 2005).

## 6. Orden en el trabajo

Una amplia mayoría, esto es un 97% de los cartoneros encuestados, afirma que en la actualidad y gracias al sindicato, el trabajo se lleva a cabo con un mayor orden, por el contrario, sólo un 3% respondió negativamente.

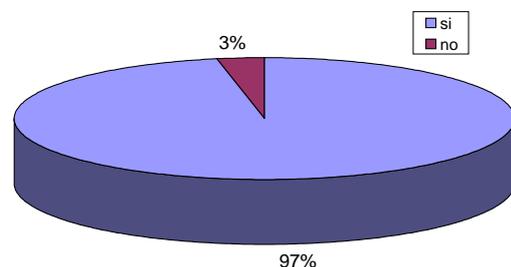


Gráfico n° 20  
Orden en el Trabajo  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación directa.

Las diferencias antes señaladas, se explican por la forma de trabajo establecida por el sindicato, esto es, designación de lugares específicos de

acopio para los desperdicios, rutas de recolección preestablecidas, sistemas de turnos de trabajo, sistemas de difusión de las actividades de recolección entre la comunidad, a través de folletería y cancelación de cuotas mensuales, lo que da derecho a la obtención de beneficios sociales tales como cuotas mortuorias.

Todas estas normas de regulación del sistema de trabajo de recolección, confirman el carácter autogestionado en que se enmarca la actividad de los miembros del sindicato.

## 7. Percepción de ingreso

Un 66% de los encuestados considera que sus ingresos se han incrementado, sin embargo solo un 21% de ellos percibe un ingreso igual o superior al ingreso mínimo mensual (\$ 127.500, al mes de julio del 2005).

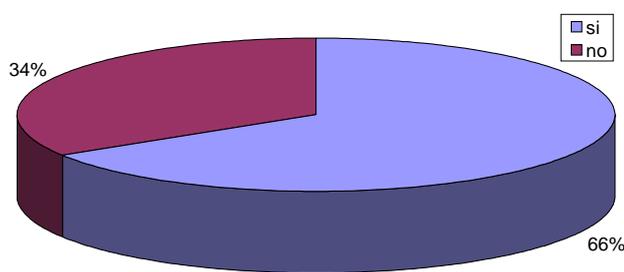


Gráfico n° 21  
Nivel de ingresos. Movilidad salarial  
Asociación de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005.

Fuente: Investigación Directa

Debemos recordar que el sector de los trabajadores independientes informales, se constituye en uno de los más desfavorecidos de las políticas neoliberales aplicadas desde la década de los ochenta, dado que han recibido mayoritariamente los impactos negativos por sobre los impactos positivos del modelo. Económicamente, es el que menos aporta al PIB, porque en el contexto de la economía neoliberal y globalizada los agentes que más aportan al PIB, son los que están conectados con los circuitos de intercambio global y por esa misma razón son los ganadores del proceso de apertura de los mercados. Sin embargo, la mayor parte de la fuerza de trabajo se encuentra

ocupada en las pequeñas y medianas empresas (PYMES) sector que proporcionalmente recibe menor ingreso y en el caso de las microempresas se pueden caracterizar como emprendimientos a nivel de subsistencia, como es el caso del sindicato de cartoneros.

Aunque la información que actualmente existe respecto a la importancia y/o impacto económico de las organizaciones vinculadas a procesos de economía social, muestra una baja incidencia a nivel macroeconómico, existen ejemplos claros respecto al aporte que dichos sectores realizan a nivel local. En la situación del Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú, quienes a partir de sus procesos de extracción de material reciclable, posibilitan ahorros millonarios a la Municipalidad de Maipú. En definitiva, se genera un impacto concreto sobre procesos económicos locales.

## 8. Capacitación laboral

En el área de la capacitación laboral, es relevante destacar que un 71% señala haber obtenido capacitación laboral, en tanto un 29% afirma no haber tenido acceso. Nuevamente esto se explica porque una de las políticas del sindicato, plantea como prioritaria esta capacitación.

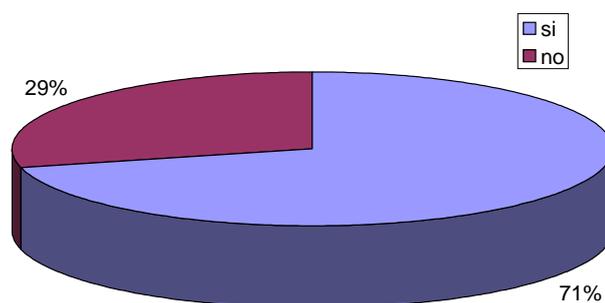


Gráfico n° 22  
Acceso a capacitación laboral  
Asociatividad de Trabajadores Cartoneros y Desarrollo Humano  
Santiago de Chile 2005

Fuente: Investigación directa.

Cabe consignar que de manera frecuente integrantes del sindicato, no obstante de contar con la posibilidad de la capacitación, rechazan dicha alternativa. Por

tanto, se presume un sesgo por cuanto entre el 29% de los encuestados, que señalan que no se han generado mayores posibilidades de capacitación desde la conformación del sindicato, existirían personas a las cuales le es de interés esta actividad.

Indagado el tema con nuestro informante clave, Luis Yáñez, se nos planteó, que la capacitación laboral en este grupo de trabajadores, es un tema relevante, dado que existen una serie de tópicos que rodean la labor del sindicato y del cartonero, que se optimizan gracias a los procesos de capacitación. Tal es el caso de capacitaciones financieras, derecho sindical, administración y liderazgo entre otras. Sin embargo, dentro de la organización, aún existen visiones mayoritariamente pragmáticas, que entienden como poco útiles impulsar este tipo de instancias.

A lo largo de su historia, el crecimiento organizacional del sindicato número uno ha ido en ascenso. Este ha logrado afiarse y crecer como organización, gracias a que su directiva, ha sido capaz de organizar, guiar y potenciar el capital social ya existente. Dichos cambios han propiciado que en mayor o menor medida, mejore el nivel de desarrollo humano de este grupo de asociados y sus familias. Se ha logrado, además, validar una labor independiente, no sólo ante la comunidad, si no que también frente a autoridades locales, como lo es la Municipalidad de Maipú, que ha reconocido en este grupo de trabajadores cartoneros, un aliado estratégico.

En la actualidad, el sindicato proyecta aumentar los beneficios que esta asociación otorga a sus afiliados, es así que se encuentra en proceso, el implementar un sistema de ahorro que sirva de piso para que estos trabajadores cartoneros puedan postular al subsidio habitacional, además de efectuar seguimientos a la realidad previsional de sus asociados, a fin de asegurar su acceso al sistema de salud y de pensiones.

## CONCLUSIONES

El informe de desarrollo humano realizado en 1998 para nuestro país, señala la necesidad de analizar el comportamiento de algunos sistemas funcionales como el económico, previsional, de educación, salud así como el mundo del trabajo. En torno a estos conceptos, se plasma la investigación presente.

El sostenido desarrollo que hoy ostenta El Sindicato Número Uno, ha propiciado que sus miembros superen estadios de pobreza dura en gran medida, a partir de la progresiva mejora de los sistemas funcionales antes señalados, los que además grupal e individualmente, son sentidos por los miembros del Sindicato como pilares fundamentales en la construcción de su propio desarrollo.

El modelo de desarrollo humano plantea una interrogante en el concepto de desarrollo, en cuanto a las políticas que se deben implementar a fin de lograr el esperado desarrollo, sobre todo si se agrega las grandes desigualdades en cuanto al acceso a los recursos.

Las grandes transformaciones sociales que tienen lugar en este milenio, motivaron al PNUD a promover una reflexión sostenida sobre los desafíos que tales cambios significan para las políticas de desarrollo. Cambios que nosotros entendemos desde el aprendizaje producto de la praxis, tal es la experiencia del Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú, a partir de la cual se nos presenta una veta de desarrollo todavía pionera en el contexto de la política social nacional.

Si entendemos que existen necesidades de desarrollo humano que van de acuerdo a las condiciones de entorno, entiéndase culturales, contextuales y contingentes- podemos estar ciertos que el trabajo informal arraigado a nuestro medio por factores culturales y económicos, constituye un importante enclave de desarrollo, el que debe desembocar necesariamente en la implementación de políticas sociales.

La preocupación queda planteada en torno a fortalecer las capacidades de los chilenos de incidir más efectivamente sobre el desarrollo social. La persona logra aprovechar y ampliar las opciones de desarrollo en la medida que sea capaz de moldear el proceso social, sin embargo, no basta con la simple iniciativa de las bases, el camino debe ser demarcado por políticas sociales claras, concretas y a largo plazo, a fin de asegurar un fortalecimiento real de sectores como el de los trabajadores informales. Si bien es cierto, el sindicato ha demostrado cohesión, autosuficiencia y capacidad de autogestionar, estos argumentos no aseguran de manera alguna que la organización perdure y crezca en el tiempo. Lo anterior en tanto quien lidera este grupo humano, es un líder carismático/democrático, él que si bien cuenta con características que lo hacen idóneo en su actual función, constituye esta situación al mismo tiempo una peligrosa singularidad, la que podrá desatar inestabilidad o inclusive el quiebre definitivo de la organización en ausencia de su líder.

El sindicato, en el contexto actual de los trabajadores informales chilenos, constituye un ejemplo, así como también una excepción a la regla. En la actualidad, tal y como se planteó en la presentación de esta investigación, los trabajos informales en nuestro país son de las más variada índole, con un escaso nivel de organización, conformándose además de manera espontánea y sólo con el fin de lograr productos específicos y en muchos de los casos, cortoplacistas, con lo cual se aleja la posibilidad de que este capital social impulse medidas a largo plazo, logrando la estructura socioeconómica donde se insertan. En tal sentido, El Sindicato Número Uno constituye un ejemplo a seguir, en tanto han sido capaces de validarse frente a actores locales de tanta relevancia como el Municipio de Maipú, quienes a partir de la alianza vigente, han apoyado sistemáticamente al Sindicato, entregando insumos logísticos y económicos. Cabe señalar que cuando hacemos referencia a esta alianza, debemos subrayar, que se constituye sobre los mismos intereses, a partir de que el Sindicato entrega beneficios a esta entidad formal también en términos logísticos y económicos, dado que representan recurso humano sin costo para el municipio, a lo que se agrega un cuantioso ahorro para el Municipio de Maipú por concepto de extracción de desechos.

El presente estudio permitió establecer, que la asociación de este grupo, incide directa y positivamente sobre el nivel de desarrollo humano alcanzado en la actualidad por los integrantes del sindicato, si bien no en un nivel que haya permitido superar el factor de pobreza imperante, sin embargo se ha logrado palear y mejorar sustancialmente situaciones de acceso en torno a algunas variables y mejoras sustanciales en torno a otras, corroborándose con lo anterior la hipótesis uno alternativa, la que indica: “La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros, ha mejorado solo en algunos aspectos su nivel de desarrollo humano”. Esto por cuanto como se presentará a continuación, dicho progreso se vincula solo con algunas áreas de desarrollo, el que dicho sea de paso, solo constituye una mejora en la calidad de vida de los trabajadores cartoneros, y por tanto no una solución definitiva, en razón de que dichas mejoras son parciales en el área de ingreso, calidad en el trabajo y acceso al sistema de seguridad social.

En cuanto al incremento del ingreso, se corrobora la hipótesis número 2 de investigación, la cual afirma que: “La asociación de este grupo de trabajadores cartoneros ha permitido que el ingreso per cápita de sus miembros mejore”, sin embargo se debe tener presente, que la mayoría de sus integrantes logró pasar sólo de una situación de extrema pobreza o indigencia a una de pobreza, ya que el ingreso per cápita por cada integrante de los respectivos grupos familiares del sindicato, sigue en un 77%, siendo inferior a dos canastas mínimas familiares mensuales, lo que en términos monetarios equivale a \$43.712 per cápita. ([www.mideplan.cl](http://www.mideplan.cl), [consultada el 5 de junio de 2006]).

A esto se debe agregar que un 79% de los trabajadores percibe un ingreso mensual inferior a la renta mínima nacional vigente a julio de 2006, esto es \$127.500.

En cuanto a las condiciones laborales, La hipótesis de investigación número tres, se corrobora, esta señala que “La asociación de este grupo de cartoneros, ha posibilitado que sus condiciones laborales mejoren”. Lo anterior tiene su sustento, en cuanto la asociación permitió, coordinar, dividir y distribuir el trabajo de manera racional, con lo cual se logra además traer al tapete, otra

serie de inquietudes vinculadas a mejorar el desarrollo de la labor, se destaca en tal sentido las permanentes mesas de trabajo que hasta la fecha lleva a cabo la Asociación con todos sus miembros, en estas cada miembro tiene la posibilidad de exponer sugerencias, aprehensiones y disconformidad, respecto a al sistema y división del trabajo.

Las anteriores mejoras se desagregan en los siguientes puntos: La actividad laboral se ordena, esto gracias a las modificaciones estructurales que se introdujeron en la forma de trabajo, las que se han perfeccionado y mantenido en el tiempo, incidiendo directamente sobre el incremento de los ingresos de los cartoneros, así como en la regularidad de los mismos. Cabe señalar que la fórmula de trabajo referida a turnos, establecimiento de recorridos en la recolección de desechos y programación para el acopio de los mismos, ha sido tan eficiente que no ha surgido hasta el momento la inquietud de modificar el sistema -sólo perfeccionarlo- a partir de lo que es por ejemplo, la ejecución de campañas de difusión respecto al trabajo de recolección. Cabe señalar además, que el sistema de trabajo utilizado considera la realización de estudios de mercado a escala local, lo que permite detectar variación y abuso en el valor del cartón y otros materiales reciclables por parte de las empresas compradoras de desechos. Esto, como ya ha sucedido en otras ocasiones, se utiliza como una herramienta de presión sobre dichas empresas.

En cuanto a la duración de la jornada laboral, ésta sigue siendo sin duda excesiva, en tanto supera con creces la normativa existente de una jornada laboral de ocho horas de trabajo diario, sin embargo en atención a que no existe una regulación contractual de estos trabajadores, se entiende que este hábito arraigado y vinculado a esta forma de subsistencia, se mantenga vigente no obstante la existencia de la asociación y la consiguiente regulación interna. Por tanto, este sigue siendo un factor que perjudica abiertamente la calidad de vida de estos trabajadores, a partir en primer lugar, del gran desgaste físico al que se someten los miembros del Sindicato, sobre todo aquellos que realizan su labor en triciclo y no en un medio de transporte mecanizado. Dicho desgaste es muy alto, comparado inclusive con otro tipo de cartoneros que solo recolectan cartones y papeles y no desechos de variada índole como los

cartoneros del Sindicato Número Uno, donde se incluyen metales de todo tamaño, artefactos eléctricos en desuso entre otros.

A lo anterior se debe agregar el factor de desgaste físico propio al trabajo nocturno realizado en los lugares de acopio de desechos, además se incluye que no cuenten con descansos de fin de semana en forma regular. Todo lo anterior puede tener severas consecuencias a mediano y largo plazo, si consideramos el hecho de no efectuar cotizaciones previsionales, como es el caso del 92% de los encuestados, en tanto no podrán en primer lugar optar al beneficio de rebaja para la edad de jubilación por haber efectuado trabajos pesados, es decir que son perjudiciales para la salud, en tanto han provocado un desgaste orgánico prematuro. Además se debe considerar la posibilidad de que el trabajador desarrolle una enfermedad invalidante, donde por no contar con cotizaciones previsionales en algún sistema de pensiones (AFP, INP), deberá como único camino, postular a una pensión asistencial (D.L. 869 de 1975), o eventualmente de acuerdo a lo planteado en el proyecto de reforma previsional, a una pensión básica solidaria, con la consiguiente posibilidad de que la solicitud sea rechazada a partir de los sistemas de filtro inherentes al sistema (actual ficha de protección social).

Ligado a lo anterior, sería lógico pensar que no exista regulación en torno a la implementación de normas de seguridad laboral, regidas por la Ley de accidentes del trabajo y enfermedades laborales (Ley 16.744 de 1968), sin embargo y de forma espontánea, no deja de ser interesante señalar que se han implementado normas internas que han hecho más segura la labor; como es el uso de material reflectante para el trabajo nocturno, la utilización de vestimenta térmica así como la renovación y mantención permanente de los triciclos. Todo lo anterior, si bien sigue distando de lo normativo, constituye sin duda un avance en esta materia.

No deja de ser interesante constatar el hecho de que si bien el orden en el trabajo ha mejorado, esto a su vez generará de un momento a otro, problemas de salud de insospechada repercusión en este grupo de trabajadores. Por tanto estamos hablando de dos aspectos positivos a primera vista, pero que sin embargo se contraponen en tanto el ordenamiento del sistema de trabajo, si bien ha permitido incrementar los ingresos de los trabajadores cartoneros, conlleva desmedidas jornadas laborales, las que van mucho más allá de lo legalmente permitido.

En cuanto a la cobertura de salud, entiéndase sistema de pensiones y salud pública, la conformación organizacional ha incidido sólo de manera parcial, tal y como señala la hipótesis cuatro alternativa, esto es: “La asociación de este grupo de trabajadores, ha permitido que sus necesidades sanitarias sean cubiertas parcialmente”. Si bien es cierto el Sindicato cumple el rol de difundir información referente a beneficios sociales, entre ellos los vinculados a la cobertura en salud, lo que incluye el catastrar y asesorar a los miembros de la Organización en esta área, se debe señalar que con anterioridad a la conformación del Sindicato, estos trabajadores ya debían resolver de manera independiente su acceso al sistema de salud.

Respecto de si el Sindicato a tenido un rol facilitador sobre el acceso al sistema de salud público, entiéndase FONASA, se valida la hipótesis nula que señala: “No existe relación entre la asociación de este grupo de trabajadores cartoneros y el acceso de estos al sistema de salud público”, entendemos lo anterior sobre la base de que el aún disminuido nivel de ingreso, hace inviable en un 96% de los casos, que puedan invertir en cotizaciones previsionales, en tanto, se privilegia cubrir necesidades vinculadas a la subsistencia diaria. Lo que explica que justamente quienes presentan un mayor nivel de ingreso son aquellos que cotizan regularmente,

Ligado a este último planteamiento, se valida la hipótesis seis alternativa, esta señala que: “Solo un porcentaje de la asociación de cartoneros realiza cotizaciones previsionales”. En la práctica solo un 8% de los encuestados. Si bien es cierto las últimas cifras relativas constatadas, se podrían vincular con

una falta de cultura previsional, que podemos interpretar como la ausencia o escasez de interés respecto a la inclusión en un sistema previsional, debemos señalar que existen factores estructurales que explican dicha exclusión.

En tal sentido esta falta de cultura previsional presente en los trabajadores cartoneros, se vincula al hecho de que el nuevo sistema de pensiones (AFP), presenta características estructurales segregadoras, que por cierto alejan más aún la posibilidad de que a trabajadores independientes de bajos ingresos, les sea atractivo ingresar a dicho sistema. Como es el hecho de que no existan en este sistema, montos y tasas preferenciales de cotización para este sector, a diferencia de lo que acontece en el antiguo sistema previsional (I.N.P.), con los imponentes independientes del ex S.S.S. (Servicio de Seguro Social).

Como dato cabe señalar que en la actualidad el trabajador independiente adherido al ex Servicio de Seguro Social, dependiente del I.N.P. (Instituto de Normalización Previsional), cancela una tasa de cotización de un 18%, la que ya incluye el 7% de la cotización de salud, esto sobre una renta mínima de \$87.697 (a contar de julio 2006). A diferencia del nuevo sistema previsional, donde no existe una renta diferenciada para trabajadores dependientes o independientes, por tanto se debe cancelar un total promedio de un 20% (incluye cotización de salud), sobre la renta mínima nacional, esto es \$135.500.

El análisis de los datos referente al acceso a capacitación laboral, confirma la hipótesis siete de investigación, esta señala que: “La asociación de estos trabajadores cartoneros ha facilitado el acceso a capacitación laboral para sus integrantes”; Lo anterior se explica por cuanto la organización ha permitido abrir canales, si bien aún no suficientes, pero que vienen a satisfacer la necesidad de los cartoneros, en cuanto a conocer y perfeccionarse en el manejo de técnicas que le permitan potenciar su trabajo, manejo de recursos y crecimiento organizacional. En este punto se debe destacar la participación y apoyo permanente de ONGs y el Municipio de Maipú.

Es importante destacar el rol de la mujer como jefa de hogar y pilar económico fundamental dentro del respectivo grupo familiar, dado que del total de trabajadores del sindicato, un 85% son jefes de hogar, y dentro de esta cifra, un 15% son mujeres. Cuestión que llama la atención, en tanto la crudeza de esta labor, sobre todo si pensamos que este grupo de mujeres jefas de hogar, incluye también, adultas mayores.

A partir del análisis anterior, se establece que si bien es cierto existe un nivel de desarrollo humano importante, no sólo vinculado a aspectos materiales, sino que además a aspectos intangibles propios a la conformación de una organización, como es el capital social, este sigue siendo insuficiente, no permitiendo aún romper la línea de la pobreza en un porcentaje significativo de los miembros del sindicato.

En complemento a lo anterior, es relevante destacar la génesis de este sindicato de cartoneros, en cuanto a que su organización surgió de manera espontánea y sin ningún tipo de apoyo formal, por lo menos en un principio. Apoyo, que de haber existido y tomando en consideración la constante de crecimiento en la organización, habría provocado hipotéticamente, que a estas alturas, una mayor parte de los integrantes de este sindicato, hubieran roto ya la línea de la extrema pobreza y pobreza.

En el ámbito de las alianzas el sindicato, logró su auto validación, demostrando a organismos formales como el municipio, su eficacia como ente prestador de servicios, no sólo en cuanto a lo que significó abaratar los costos de dicha municipalidad por concepto de retiro de basura, sino que además, desde una perspectiva de servicio comunitario, ya que gracias a la actividad desarrollada por los cartoneros, muchos hogares de Maipú pueden desechar objetos ya sin uso en lugares de acopio especialmente habilitados, con lo cual se evita la existencia de basureros ilegales, ayudando a mantener un ambiente sanitario y comunitario más adecuado y saludable.

## HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN

En la actualidad, no existen políticas de estado orientadas a impulsar y perfeccionar el trabajo informal en nuestro país, no obstante que este constituye gran parte de la fuerza laboral nacional. En este campo, la teoría de la interfase, la cual cree y promueve el encuentro entre el mundo público y la subjetividad de las iniciativas de la sociedad civil en provecho de ambas instancias, constituye un primer eslabón, actualmente en agenda de Gobierno, que tenderá a incluir y trabajar con el potencial detrás del mundo de los trabajadores informales.

Si entendemos a la interfase como el engranaje o trama donde confluyen campos de interés común, salta a la vista la gran cantidad de oportunidades que se podrían generar tanto para el Estado como para la sociedad civil, si se potenciara, mediante la creación de una política pública puntual, el trabajo informal en nuestro país. Sirva de ejemplo el Sindicato Número Uno, quienes no solo han logrado con su organización, un desarrollo social relevante, sino que además un organismo formal como el Municipio de Maipú, en poco tiempo ha conseguido importantes logros vinculados al aseo y ornato a través de la extracción de escombros de una gran cantidad de sitios eriazos, los que además son utilizados como lugares de acopio y selección de material reciclable por parte del Sindicato. Pero tanto o más importante para el Municipio, es que gracias a esta alianza, consigue dividendos económicos concretos, los que se traducen en un ahorro anual promedio de \$120.000.000, por concepto de extracción de desechos.

Otro aspecto no contemplado en la estructura de la presente investigación, pero que sin duda significó un aporte en aquellas áreas latentes de la Organización, es el hecho de que el Sindicato haya pasado a constituir una fuerza social, (en tanto posee un fuerte poder de convocatoria) y de negociación.

Todo lo anterior permite suponer las consecuencias que tendría para la comunidad y el Municipio una eventual paralización por parte del Sindicato, donde el costo social y económico sería considerable. A diferencia de antaño cuando esta capacidad de movilización y negociación era impensada, por cuanto cada cartonero de esta Comuna, laboraba de manera aislada.

En términos económicos para el mercado local, se destaca el hecho de que el Sindicato tenga la capacidad de influir en el precio final del material recolectado, lo que se podría interpretar como una suerte de monopolio de este nicho comercial. Lo anterior se vincula con que sean prácticamente los únicos proveedores para las distintas empresas compradoras de cartón y otros deshechos en la comuna, lo que por cierto explica que en más de una oportunidad hayan podido negociar con las empresas compradoras locales, a fin de conseguir precios mayormente convenientes, acorde a sus intereses organizacionales.

Incentivar el trabajo informal organizado en nuestro país, se vuelve relevante, ya que como sistema de trabajo permitiría una no despreciable reducción de las tasas de desempleo, incentivando de paso la cotización previsional por el hecho de que existiría una fuente de ingreso regular. Lo anterior, traería como consecuencia que el trabajador independiente accediera con menor dificultad a beneficios de jubilación y salud. En este punto sorprende la resignación masificada y patente en muchos integrantes del Sindicato, en cuanto a optar definitivamente por la inversión de sus recursos a corto plazo, en desmedro del ahorro previsional, no obstante las eventuales y nefastas consecuencias futuras de dicha situación. Esto fue explicado anteriormente por cuanto se prioriza la subsistencia diaria dentro de una escala de necesidades. Lo anterior nos lleva a pensar en las contradicciones del actual sistema de seguridad social (A.F.P.s), sobre todo si se vislumbra un proyecto de reforma previsional que pretende aumentar sustantivamente la inclusión del sector independiente al sistema de cotizaciones.

En tal sentido se debe reflexionar respecto al siguiente hecho. Si el ingreso de este tipo de trabajador dista de la renta mínima nacional, como sucede con las rentas de los miembros del Sindicato, implicará que el potencial imponente deba priorizar con sus ingresos respecto a satisfacer necesidades de subsistencia como ya señalamos, sobre todo si a esto se agrega que no existe en la actualidad una renta mínima preferencial que incentive la cotización en este sector.

En la actualidad, las iniciativas tendientes a organizar y potenciar el trabajo informal, se pueden definir como espontáneas y aisladas. No obstante, existen otros ejemplos, donde así como en la comuna de Maipú, organismos formales, han apoyado a grupos de trabajadores independientes, es el caso de la Ilustre Municipalidad de La Pintana, la cual optó por formalizar y apoyar el trabajo de un grupo de vendedoras de sopaipillas, para lo cual se otorgaron carros, indumentaria y supervisión sanitaria adecuada, lográndose con esto, que el producto ofrecido sea de calidad y de una mayor seguridad para el grupo de trabajadoras involucradas.

Ligado a lo anterior, llama la atención todo el material logístico que a través del tiempo ha logrado gestionar el Sindicato, si bien aquí a diferencia de La Pintana, no existió primeramente una intervención del Municipio, hoy los cartoneros cuentan con elementos básicos tanto de trabajo como de seguridad, estos incluyen chalecos reflectantes, ropa térmica, además carros de trabajo, con los que se disminuye el riesgo de sufrir accidentes laborales así como otro tipo de afecciones propias a la rigurosidad de esta labor.

Si extrapolamos la experiencia local del sindicato, a una realidad social de mayores dimensiones, ya sea regional o nacional, es posible visualizar que la organización de este sector de trabajadores como metodología de trabajo, representa un potencial polo de desarrollo, principalmente desde dos perspectivas. Primero: porque es una instancia que posibilita ocupar mano de obra, reduciendo con esto, los índices de cesantía y como consecuencia, de extrema pobreza, y segundo, porque en lo eventual, la actividad informal podría generar fuentes de ingresos para el fisco por concepto de recaudación de

impuestos. No obstante dichas ventajas, el Estado, o gobiernos locales en su mayoría, han optado por la erradicación de este tipo de actividades, tal y como ocurre en la comuna de Santiago Centro.

Dicha erradicación es fundamentada por las autoridades locales, por cuanto este tipo de comercio avala situaciones de evasión tributaria, insalubridad y porque además, genera focos de delincuencia, aspectos objetivos en parte del trabajo informal actual, pero que sin embargo, se acentúan por la falta de control y fiscalización de parte de las autoridades pertinentes: Seremi de Salud, Carabineros, municipalidades, intendencias, gobernaciones, etc. De esta forma es el mercado quien regula, en definitiva, la inclusión o exclusión de este tipo de trabajadores del sistema, siendo por tanto, sólo los trabajadores informales con capacidad de cancelar un permiso municipal, quienes tienen la oportunidad de realizar su labor.

En el ámbito educacional, se detectó un aspecto de particular importancia, y es el hecho de que si bien el nivel educacional de los miembros del Sindicato es bajo, existe gran preocupación por que sus hijos (a quienes se les permite ocasionalmente realizar labores de recolección), no deserten del sistema escolar, existiendo presiones constantes de permanencia en el sistema e inclusive vinculadas al rendimiento escolar. Tal situación se encuentra a estas alturas institucionalizada, en tanto el Sindicato, no permite y/o erradica, del cartonaje, a todo aquel menor que deserte del sistema educacional o bien presente problemas de rendimiento.

Esta forma de control sobre el proceso educacional de los menores, demuestra el nivel de conciencia existente respecto a la importancia de la educación en el desarrollo futuro, en pro de mejorar las precarias condiciones socioeconómicas que han debido enfrentar como familias, cuestión que como ya vimos, no es patente en áreas como la previsional. Sin embargo, no se puede desconocer el hecho de que realizar una labor en edad escolar, afecta en mayor o menor medida el rendimiento escolar.

Existe un hecho puntual que trasciende la temática previsional de los miembros del Sindicato, y aunque tiene un carácter de interno, creemos importante destacar. Una de las condiciones básicas para poder formar parte de la Organización, consiste en cancelar una cuota de incorporación y otra mensual, lo cual otorga beneficios tales como ayudas económicas y una cuota mortuoria, la que permite paliar los gastos funerarios en caso de fallecimiento de uno de los Cartoneros o un miembro de su núcleo familiar. Esto claramente demuestra que existe hasta cierto punto conciencia respecto a algunos aspectos de tipo previsional, los que son asumidos no solo por el carácter impositivo de la norma que los rige dentro del Sindicato, sino que además, por cuanto la relación costo beneficio en torno al valor de la cuota mensual (plenamente accesible para sus miembros) representa también un incentivo.

Si entendemos a los distintos grupos de trabajadores informales existentes en Chile, como un importante polo de desarrollo, cabe preguntarse, ¿Porqué se busca su limitación y/o erradicación, si puede ser potenciado considerando la permanente pérdida de nuestra identidad?, ejemplo de esto lo constituyen los trabajadores informales de la ciudad Habana de Cuba, quienes si bien es cierto, realizan una actividad con restricciones, son controlados por el Estado, o como señalábamos más arriba, contamos en nuestro país con el caso de las vendedoras de sopaipillas en La Pintana, apoyadas por dicha municipalidad, o finalmente y de manera muy especial, nuestros Cartoneros de Maipú, cuya gestión se sustenta de manera importante, con los recursos otorgados por el municipio, con la consiguiente disminución en los índices de cesantía comunal.

Potenciar el trabajo informal, por supuesto en una primera etapa, debiera considerar la entrega de algún tipo de subsidio económico o garantía que permita incentivar este tipo de actividad, sin embargo, no debemos entender dichos subsidios como una pérdida para las instituciones involucradas en la tarea, ni tampoco sólo como una inversión social, en razón de que se estará realizando además, una inversión económica propiamente tal, dado que con posterioridad el trabajador informal y a partir del progreso logrado, tendrá la capacidad económica de reintegrar un impuesto, ya sea a través de patente u

otro tipo de retribución, con lo cual la inversión inicial podrá ser recuperada y por otra parte, se estará integrando al mundo laboral, a un potencial cesante.

Se debe tener cuidado en cuanto a que la cantidad de trabajadores, no sature el espacio económico asignado (entiéndase contexto en que se desenvolverían los distintos grupos de trabajadores independientes), por lo que sería necesario efectuar estudios de mercado de manera sistemática.

En el caso de la Ilustre Municipalidad de Maipú, debemos recordar nuevamente que sus ahorros por concepto de extracción de basura han sido cuantiosos gracias a la intervención del sindicato. Ahorro que dicho sea de paso, no se habría logrado de otra forma, en razón de lo ajustado del presupuesto de esta Entidad.

En cuanto a nuestra identidad nacional, el trabajo informal o independiente, esconde insospechadas proyecciones, a modo de ejemplo encontramos múltiples áreas del trabajo informal con un fuerte sello cultural, pudiendo constituir esto un excelente gancho turístico, tal y como ocurre en otras regiones de nuestro país, baste recordar las tortas de Curicó o los dulces de Curacaví, y su tradicional estilo de comercialización en plena carretera y todavía en estaciones ferroviarias.

Lo anterior puede, con un poco de ingenio, perfectamente ser extrapolado a nuestra capital, ¿acaso no sería posible crear un proyecto tendiente a organizar a vendedores ambulantes de la capital, controlarlos, fiscalizarlos y uniformarlos, para posteriormente ser distribuidos a lo largo de paraderos del actual sistema de transporte público?. Más aún, se podría fomentar, mediante un plan de capacitación adecuado, la venta sólo de productos artesanales, cuya comercialización esta exenta de impuestos, siempre que los servicios prestados correspondan a trabajadores independientes, y en cuya actividad predomine el esfuerzo físico sobre el capital o los materiales empleados, según lo estipula el artículo 12, letra E, N° 12, de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios. Con lo anterior se estaría además obteniendo como subproducto, un excelente gancho turístico para nuestra Capital.

En este sentido la Ilustre Municipalidad de Recoleta durante el año 2006, ya ha dado algunos pasos, identificando y catastrando a este tipo de trabajadores, sin embargo, los productos que éstos comercializan, que son manufacturados, no están exentos de impuestos, generándose una álgida polémica entre el SII y dicho Municipio.

Existe un aspecto si bien tangencial a la presente investigación, pero que sin embargo realza la importancia que tiene el Sindicato Número uno en el contexto local, y es el hecho de que con su trabajo se han validado ante la comunidad como un sector útil y necesario, dado que cooperan en mantener el orden y la limpieza de la Comuna, sin contar con que además y sin buscarlo, han pasado a constituir un enclave ecológico, por cuanto su trabajo posibilita el reciclaje de gran parte de los desechos comunales. Lo anterior según opinión del presidente de la Organización, tiene una gran significancia para ellos en tanto se han validado su rol frente a la comunidad. Lo anterior a partir de la implementación de los sistemas de difusión mediante volantes, con estos se informa de los lugares de acopio de material, o del retiro del mismo a domicilio. Esta relación inclusive ha incidido en que la comunidad modifique algunos hábitos, como el hecho de que aquellos desechos que saben son reciclables, los rotulen y guarden, hasta el día de la recolección por parte de los trabajadores cartoneros, evitando además que sean desechados en los múltiples sitios baldíos de la comuna.

Finalmente debemos señalar, que la vinculación sinérgica entre Sindicato, Municipio y comunidad, demuestra que la relación estado (o como en este caso Gobierno local), y sociedad civil, es plenamente factible dentro de un contexto de cooperación mutua y permanente, a partir del que se puede llegar a obtener progresos no solo económicos, si no que sociales, como es el capital social y empoderamiento aquí representados.

## **APORTE PARA EL TRABAJO SOCIAL**

No obstante la consabida experticia del Trabajador Social como promotor social, orientador, educador, coordinador, gestor, y planificador, características biunívocas a su cercanía con la realidad social, en la práctica existen áreas estratégicas en el ámbito del desarrollo, donde al trabajador social no ha logrado validarse, es el caso de la generación de políticas públicas.

En tal sentido la presente investigación representa un aporte, por cuanto del estudio no sólo se desprenden datos cuantitativos que describen una relación entre variables, sino que además, dichas cifras proyectadas a la realidad de miles de trabajadores informales en nuestro país, representan una clara vía de transformación para sus vidas, lo que por supuesto, como estudio científico, posibilita posteriores intervenciones a objeto de apoyar a la comunidad trabajadora independiente a superar condiciones de pobreza, apelando, tal y como se ha demostrado a través de este estudio, a la autonomía y autogestión, complementado por la entrega de herramientas y elementos necesarios, con lo que se posibilitaría sin duda, un ostensible incremento de agrupaciones organizadas de trabajadores informales.

Sin embargo, para la concreción de dichos procesos de transformación, se debe contar con el apoyo de organismos formales, tal y como sucedió con la Ilustre Municipalidad de Maipú en su apoyo al sindicato, por lo tanto, creemos necesaria la implementación y posterior ejecución de políticas sociales en tal sentido, estructuradas no sólo por profesionales legalistas y del área económica, sino que también por profesionales conocedores de la realidad de este segmento de nuestra sociedad, como lo son por cierto los trabajadores sociales.

Trabajar en el ámbito local, con la comunidad y con distintos tipos de organizaciones es un escenario que debemos valorar, ya que se cruzan elementos, en este caso como el de Maipú que nos permiten llevar a cabo una acción integrada, orientada a la habilitación, articulación, potenciación de

habilidades y capacidades a grupos en situación de pobreza que poseen un trabajo informal y se encuentra con una organización social incipiente o ya funcionando, que les permite mejorar su calidad de vida, pero no considerados aisladamente, sino en tanto integrantes de un sistema. De esta forma se genera un proceso sinérgico, ya que al apoyar estos elementos mencionados que convergen dentro de este grupo, refuerza los vínculos entre sí y surge al interior de esa estructura, la capacidad de superarse y seguir buscando por sus propios medios nuevas alternativas de apoyo a su gestión y trabajo, por lo tanto, resultan individuos y organizaciones empoderadas y autovalentes.

Finalmente, es interesante destacar la existencia de tres elementos que sintetizan de manera asertiva la dinámica del sindicato de cartoneros, nos referimos al "proceso de educación informal" por el cual atravesaron los integrantes de la agrupación, ya sea consciente o inconscientemente, la "permanente praxis", que fue alimentando el desarrollo de la organización, y que derivó finalmente en la "transformación" de su realidad cotidiana.

Cada sociedad debe buscar sus propias vetas alternativas de desarrollo o si se quiere menos conservadoras, que le permitan superar los estados de pobreza imperantes, tal y como sucede con el fortalecimiento concreto de los sectores de trabajadores informales.

En dicha tarea el trabajo social, por sus características, constituye una disciplina profesional que puede efectuar un aporte real en la implementación de políticas que apunten a erradicar la cesantía y la pobreza, radicada de manera importante en la población trabajadora informal de nuestro país, proceso donde no debemos olvidar por supuesto a nuestro mejor y máspreciado recurso: las personas, mediante una metodología simple y efectiva: la asociatividad, nuestro estudio así ha pretendido demostrarlo y el Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú, es un claro ejemplo de ello.

## Bibliografía

- Ander Egg, E. (1987) **Diccionario del Trabajo Social**, B. Aires-Argentina, Editorial Lumen.
- Amadeo, E. (2003) **“Proyecto desafíos de políticas sociales en América Latina: evolución de las políticas sociales en América Latina durante los noventa.**
- Arellano, J. (1985) **Políticas Sociales y Desarrollo, Chile 1924 - 1984**, Santiago-Chile, Editorial Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica.
- Banco Mundial. (1993) **Investing in Health**. World Development Repolí 1993. Oxford University Press.  
Bohan J. (1993) **Regarding Gender. Essentialism, Constructionism, and Feminist Psychology**. En *Psychology of Women Quarterly*,
- Cepal. (1997) **Compartir las Responsabilidades Familiares: Una Tarea para el desarrollo.**

- Cenda. (2003) **Proyección Provisional de la Población Afiliada y cotizantes a las AFPs. Año 2021.** Cenda 2003. Departamento de Planificación. División Estudios Externos.
- CEPAL. (2004) Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe.
- Cerda, R. (1999) **Ecomanual del Reciclaje,** Valparaíso Atelier. (2ª Ed.)
- Código del Trabajo. (2006) Boletín oficial de La Dirección del Trabajo Edición 2006
- Frei Ruiz.-Tagle, E. (1999) Inauguración del Seminario Internacional, sobre "**La Globalización de los mercados financieros y sus efectos sobre los países emergentes**", discurso.
- FOSIS. (2002) Manejo Social del Riesgo: enfoque orientador de la intervención e inversión de FOSIS.
- Hernandez, R.,  
Fernandez. (1998) **Metodología de la Investigación,** México, editorial Mc Graw Hill.

- Informe de Desarrollo Humano en Chile. (2000) **Chile, Fyrma Gráfica**
- INP. (2003) INP Sector Activos, Manual Ley n° 16.744 y D.S. N° 101
- Long, R.. (2002) **El espacio de la interfase.** (Paper)
- MIDEPLAN. (2002) Paper de trabajo Fundación Prodemu.
- Serrano, C. (2003) **Derechos sociales básicos, superación de la pobreza y protección social ante la vulnerabilidad.**
- Todaro, Michael P. (1988) El Desarrollo Económico del Tercer Mundo: Apéndice 3.2: **Los indicadores sociales como medidas alternativas al desarrollo.** Editorial Alianza Universidad Madrid. Pág. 93-140

## Fuentes electrónicas

- Ander-Egg (1999) **Investigación interdisciplinaria y manejo colaborativo.** [consultado el 25 de junio de 2005]  
[www.idrc.ca/es/ev-102764-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/es/ev-102764-201-1-DO_TOPIC.html)
- Bejar. (1993) **Solidaridad, una responsabilidad de todos.** [Consultada el 25 de junio de 2006]  
[www.iglesia.cl/especiales/solidaridad2005/que\\_es/solidaridad\\_resptodos.doc](http://www.iglesia.cl/especiales/solidaridad2005/que_es/solidaridad_resptodos.doc)
- Capital Social. (2002) [consultado en 22 de marzo de 2006],  
[www.risolidaria.tdata.cl](http://www.risolidaria.tdata.cl))
- Coleman y Hoffer. (1987) **Social Capital - Capital Social. Investigación Norte y Sur de Italia,** Putnam (1993). [Consultada el 10 de febrero de 2005]  
[www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html](http://www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html) - 54k
- Dávila, R. (2005) **Asociatividad y Políticas Públicas en América Latina.** [Consultada el 15 de junio de 2006]  
[www.grupochoarlavi.org/php/doc/documentos/2006/asociatividadypolicaspublicas.pdf](http://www.grupochoarlavi.org/php/doc/documentos/2006/asociatividadypolicaspublicas.pdf)

De La Maza. (2001)

**Sociedad Civil y construcción de capital**

[Consultada el 10 de mayo de 2006]

[www.sociedadcivil.cl/nuevodiario/servicios/edir.asp?ld=635](http://www.sociedadcivil.cl/nuevodiario/servicios/edir.asp?ld=635)

Dreze y Sen. (1995)

**Social Capital - Capital Social Trabajo**

**realidad de los Estados Unidos**, Putnam

(1995, 1998) y cierre centros de salud en Uttar Pradesh, India (Dreze y Sen, 1995).

[Consultada el 20 de abril de 2006]

[www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html](http://www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html) - 54k

Durston. (1999)

**Revista austral de ciencias sociales - Empoderamiento Campesino.**

[Consultada el 20 de Julio de 2006]

[www.mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-17952000000100003&lng=es&nrm=iso-62k](http://www.mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-17952000000100003&lng=es&nrm=iso-62k) –

El Capital Social. (2003)

[consultado el 22 de marzo de 2006], [www.org/Topic/extsocial/extsocialcapital/.html](http://www.org/Topic/extsocial/extsocialcapital/.html))

Eduardo Ramírez. (2003)

**Desafíos de Políticas Sociales en**

**América Latina.** Título del Proyecto.

Desafíos de Políticas Sociales en América Latina. [Consultada el 14 de enero de 2006]  
[www.rimisp.cl/seccion.php?seccion=282](http://www.rimisp.cl/seccion.php?seccion=282) - 10k

Concepto de desarrollo e indicadores. (2000)

**Tercer Mundo Económico - RTMEI Informe sobre**

**Comercio y Desarrollo 2000,**

de la UNCTAD. [Consultada el 13 de mayo de 2006]

[www.redtercermundo.org.uy/tmeconomico/index.php?ed=191](http://www.redtercermundo.org.uy/tmeconomico/index.php?ed=191) - 25k

El Modelo de Desarrollo, (2000)

[Consultada el 20 de mayo de 2006]

[es.tldp.org/Presentaciones/200002hispalinux/conf-33/33-html/Modelo\\_desarrollo.html](http://es.tldp.org/Presentaciones/200002hispalinux/conf-33/33-html/Modelo_desarrollo.html) - 14k

Fernández-Kelley. (1996)

**Social Capital.** [Consultada el 25 de octubre de 2006]

[web.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html](http://web.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html) - 54k

- Gold. (1995) **Comunidades judías en Los Ángeles.**  
[Consultada el 15 de febrero 2006]  
[www.redcanariarural.org/materiales/  
Eje%203/3.1/Informe%20D.A.F.O.pdf](http://www.redcanariarural.org/materiales/Eje%203/3.1/Informe%20D.A.F.O.pdf)
- Gonzalo Rot (2001) **Nacional I, Temas Laborales. Mirando el desarrollo.** [consultada el 22 de mayo de 2005] [www.clasecontraclase.cl](http://www.clasecontraclase.cl)
- Haberlas. (1989) **INFOAMÉRICA - Jürgen Habermas... Madrid, Taurus, 1989; Identidades nacionales y postnacionales,** Tecnos, Madrid. Apuntes sobre la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas. [Consultada el 21 de julio de 2006] [www.infoamerica.org/teoria/habermas1.htm](http://www.infoamerica.org/teoria/habermas1.htm) - 62k
- Heller, (1996): Social Capital - Capital Social. [Consultada el 12 de octubre de 2006] [web.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html](http://web.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html) - 54k
- Holmes, (1997) **CAPITULO III Formato de archivo: PDF/Adobe Acrobat - Versión en HTML 1965; Guinea 1984; McGimsey 1956.** [Consultada el 5 de febrero de 2006] [www.striweb.si.edu/cooke/PDF/Tesis\\_Julia\\_Mayo/doc7\\_CAPITULO-III.pdf](http://www.striweb.si.edu/cooke/PDF/Tesis_Julia_Mayo/doc7_CAPITULO-III.pdf)

- Ingelhart. (1997) **Sociedad civil y construcción del Capital Social en América Latina:** [Consultada el 5 de mayo de 2006]  
[www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/files/sociedad\\_civil\\_y\\_construccion\\_capital\\_social.pdf](http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/files/sociedad_civil_y_construccion_capital_social.pdf)
- Importancia de los salarios. (2006) [Consultado el 29 de diciembre de 2006],  
[www.monografias.com/trabajos11/salartp/artp.shtml](http://www.monografias.com/trabajos11/salartp/artp.shtml)
- INSUDS. (1970) **Concepto de desarrollo e indicadores.** [Consultada el 25 de junio de 2006]  
[www.eumed.net/curseco/libreria/2004/hjmc/2d.htm](http://www.eumed.net/curseco/libreria/2004/hjmc/2d.htm)
- Jolly, Richard. (1998) **Informe sobre Desarrollo Humano.** Ediciones Mundi-Prensa. Madrid pp. 16-37  
[Consultada el 20 de marzo de 2006]  
[www.mideplan.cl/cgi-bin/bca/WXIS?IsisScript=.%2Fxis/todas.xis&expression=Jolly,%20Richard,%20comp.&base=Biblo&count=10&from1&to=10](http://www.mideplan.cl/cgi-bin/bca/WXIS?IsisScript=.%2Fxis/todas.xis&expression=Jolly,%20Richard,%20comp.&base=Biblo&count=10&from1&to=10)

Karageorgis. (1994)

**Capital Social**

[consultada el 11 de octubre de 2006].

[www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html](http://www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html)

Knack y Keefer. (1997):

**Social Capital – Capital**

**Social en Español.** [consultada el 10 de octubre de 2006] [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Mckay, John. (1992)

**El Modelo de Desarrollo,** Revista

Documentación Social, nº 89/Octubre-Diciembre. Madrid pp.19-31. [Consultada el 20 de marzo de 2006]

[html.rincondelvago.com/indicadores-de-nivel-de-vida.html](http://html.rincondelvago.com/indicadores-de-nivel-de-vida.html)

Massey y Espinosa (1970)

**Social Capital - Capital Social, Massey y Espinosa** (1970). [consultada el 30 de octubre de 2006]

[www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html](http://www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html)

Messner. (1994)

**Impacto de los nuevos acuerdos comerciales en regiones.**

[Consultada el 10 de julio de 2006]

[www.infopais.mideplan.cl/interior/pdf/centrodoc\\_200.pdf](http://www.infopais.mideplan.cl/interior/pdf/centrodoc_200.pdf)

Mora. (2000)

**Los caminos de la economía de la solidaridad.**

[Consultada el 20 de mayo de 2006]  
[www.gobant.gov.co/.../RED%20DE%20EMPRESARIOS/economia%20solidaria/loscaminosdelaeconomiasolidaridad.pdf](http://www.gobant.gov.co/.../RED%20DE%20EMPRESARIOS/economia%20solidaria/loscaminosdelaeconomiasolidaridad.pdf)

Narayan. (1995)

**Nuevos actores sociales en el desarrollo local**, Formato de archivo: Rich Text Format  
- Versión en HTML

[Consultada el 8 de mayo de 2006]  
[www.168.96.200.17/ar/libros/rjave/mesa6/casti.rtf](http://www.168.96.200.17/ar/libros/rjave/mesa6/casti.rtf)

Nharayan y Prittchet. (1996)

**Microempresarios de otros sectores**

[consultada el 2 de abril de 2006]  
[www.iadb.org/Etica/SP4321/DocHit.cfm?DocIndex=851](http://www.iadb.org/Etica/SP4321/DocHit.cfm?DocIndex=851) - 2k

Oxhorn. (1995)

**Política, Universidad de Chile.**

p65 Formato de archivo: PDF/Adobe Acrobat - Versión en HTML  
[Consultada el 15 de abril de 2006]  
[www.inap.uchile.cl/cienciapolitica/rev-politica/43/art-oxhorn.pdf](http://www.inap.uchile.cl/cienciapolitica/rev-politica/43/art-oxhorn.pdf)

- Parker, M. (1996) **“The Mental Health of War-Damaged Populations”, en IDS Bulletin, vol. 27, nº 3, Institute of Development Studies, University of Sussex”**  
[Consultada el 20 de Julio de 2006]  
[www.dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/91 - 34k](http://www.dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/91-34k)
- Petras y Leiva. (1994) **La transición democrática chilena.**  
[Consultada el 10 de mayo de 2006]  
[www.homepages.nyu.edu/~pdn200/papers/transiciondemocratica.PDF](http://www.homepages.nyu.edu/~pdn200/papers/transiciondemocratica.PDF)
- Portes y Sensenbrenner. (1993) **Facultad de Ciencias Sociales.**  
[consultada el 14 de noviembre de 2006]  
[www.revistamad.uchile.cl/08/paper02.htm-46k](http://www.revistamad.uchile.cl/08/paper02.htm-46k)
- Portes. (1995) **Social Capital-Capital Social**  
[consultada el 11 de octubre de 2006].  
[www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html](http://www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html)
- Porthel, I. (2003) **Organización y Adminsitrac.** [Consultada el 23 de Abril de 2004],  
[www.organizaciónyadministración.html](http://www.organizaciónyadministración.html)

- Putnam (1993); Grotaert. (1998) **Desafios de un desarrollo humano: Individualizacion y Capital**  
[Consultada el 3 de julio de 2006]  
[www.desarrollohumano.cl/extencion/bid.pdf](http://www.desarrollohumano.cl/extencion/bid.pdf)
- Putnam. (1993) Social Capital - Capital Social. [consultada el 10 de octubre de 2006]  
[www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.htm](http://www.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.htm)
- Razeto. (2001) **Reflexiones sobre nuevos y viejos territorios.**  
[Consultada el 30 de mayo de 2006]  
[www.earlham.edu/~pags/documents/Argentina/desarrollo\\_local.doc](http://www.earlham.edu/~pags/documents/Argentina/desarrollo_local.doc)
- Sabatini. (1995) **“Capital social, conocimiento y confianza generalizada”** , [consultada el 9 de noviembre de 2006]  
[www.ucm.es/BUCM/tesis/cps/ucm-t26505.pdf](http://www.ucm.es/BUCM/tesis/cps/ucm-t26505.pdf) -
- Narváez, F. et al. **Salarios, Incentivos Economicos y Beneficios** - Monografias.com  
[www.monografias.com/trabajos11/salartp/salartp.shtml](http://www.monografias.com/trabajos11/salartp/salartp.shtml) - 75k

Temple y Jonson. (1998)

**Social Capital - Capital Social.**

[Consultada el 10 de octubre de 2006]

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Weber, M., Mayo E. (1996)

**Sistema burocrático, Organización Social.**

La Organización y La Dominación, (2003), [Consultada el 17 de marzo de 2004],

[www.seminario.organizacional/organizacion-social.html](http://www.seminario.organizacional/organizacion-social.html)

Woolcock & Narayan. (2000)

**Desarrollo y Cohesión**

**Social.** [Consultada el 20 de julio de 2006]

[www.sre.gob.mx/uaos/ponencia/16IIESESdraGiovannaMazzotti.doc](http://www.sre.gob.mx/uaos/ponencia/16IIESESdraGiovannaMazzotti.doc) - Páginas similares.

# ANEXOS

## **Encuesta Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú**

**Lea atentamente las preguntas y encierre LA LETRA de la alternativa que eligió en un círculo. Gracias.**

### **Datos personales**

**Por favor escriba su nombre completo y edad.**

**Sexo masculino o femenino, marque con una cruz.**

**Nombre completo:**

**Edad:**

**Sexo: Femenino \_\_\_\_ Masculino\_\_\_\_**

**1. ¿Cree que la Organización le ha traído beneficios colectivos a nivel laboral?.**

a. si

b. no

**2. ¿Cree que organizarse como grupo de cartoneros, le ha traído beneficios a Ud. y su familia?.**

a. si

b. no

**3. ¿Sus ingresos son regulares o se han regularizado desde que Ud. forma parte del sindicato?.**

a. si

b. no

**4. ¿Sus condiciones de seguridad en el trabajo, son mejores desde que es socio del Sindicato?**

a. si

b. no

**5. ¿El tiempo que Ud. dedica a su trabajo, ha disminuido desde que forma parte del Sindicato?**

a. si

b. no

**6. ¿Su trabajo se realiza de forma más ordenada desde que pertenece al Sindicato?**

a. si

b. no

**7. ¿Sus ingresos han aumentado desde que Ud. es socio del sindicato?**

a. si

b. no

**8. ¿Cuanto cree Ud. que son en promedio, sus ingresos al mes?**

a. menos de \$ 40.000

b. Más de \$ 40.000

c. Más de \$50.000

d. Más de \$100.000

e. Más de \$150.000

f.- Más de \$ 200.000

**9. Completo sus estudios hasta:**

- a. Educación básica incompleta
- b. Educación básica completa
- c. Educación media incompleta
- d. Educación media completa
- e. Estudios superiores incompletos
- f. Estudio superiores completos
- g. No tiene estudios

**10. ¿Ud. sabe leer?**

- a. si
- b. no

**11. ¿Ud. sabe escribir?**

- a. si
- b. no

**12. ¿Desde que Ud. es socio del Sindicato, ha tenido la posibilidad de acceder a capacitación laboral?**

a. si

b. no

**13. ¿Un esta informado que puede cotizar como imponente independiente?**

a. si

b. no

**14. ¿Ud. cotiza como imponente independiente?**

a. si

b. no → (si contesta no, pasar a pregunta 15, si la respuesta es si, pasar a la pregunta 16)

**15. Ud no cotiza por algunas de las siguientes razones.**

a. No sabía que podía hacerlo

b. No le alcanza el dinero para pagar imposiciones

c. No le interesa

- d. Recibe una pensión
- e. Es carga familiar de su cónyuge
- f. otra.....

**16. ¿Ud. cuenta con tarjeta de Fonasa?**

- a. si.
- b. no  Si su respuesta es no, pasar a la pregunta 17.

**17. ¿Tiene tarjeta de gratuidad (tarjeta del consultorio) para atenderse cuando se encuentra enfermo?**

- a. si
- b. no

**18. ¿Cuántas personas constituyen su grupo familiar? (pertenecen a su familia solo aquellas personas a las cuales se les provee alimento o cocinan juntas)**

- a. Solo Usted
- b. Más de dos personas
- c. Más de tres personas
- d. Más de cuatro personas
- e. Cinco o más personas

**19. Además de usted, ¿alguien más trabaja en su hogar?**

a. si

b. no

**20. ¿Cual es la renta promedio que percibe su familia al mes?,  
(sumando los aportes que todos hacen)**

a. menos de \$ 40.000

b. Más de \$ 40.000

c. Más de \$ 80.000

d. Más de \$130.000

e. Más de \$150.000

f. Más de \$200.000

**21. ¿Ud. es jefa o jefe de hogar?**

a. si

a. no

Agradecemos su ayuda.

## **Pauta Guía**

Entrevista Sr. Jorge Yáñez, Presidente Sindicato Número Uno de Cartoneros de Maipú.

### **1. En relación a la conformación del sindicato:**

- Cómo se conforma el Sindicato y desde cuando
- De donde surge la idea de buscar apoyo a través de la Municipalidad.
- Cuantas personas conforman el Sindicato
- Cuantas de ellas son hombres y cuantas mujeres
- Cuentan con alguna normativa (cuotas de socios, por ejemplo)
- Existe registro de socios, se pueden ir incorporando mas socios
- Existe algún tipo de orgánica (Directiva) y cada cuanto tiempo se renuevan

### **2. En relación a su relación con la Municipalidad**

- Como se da la relación entre el Municipio y Ustedes
- Cual es la colaboración que presta el Municipio y cuales son las condiciones que éstos ponen para colaborar
- Se reúnen periódicamente
- Escribieron algún acuerdo
- Han debido solicitar nuevamente colaboración

### **3. En relación a su funcionamiento (el trabajo)**

- Como se distribuye el trabajo y los sectores
- Trabaja toda la familia
- Cuales son los horarios
- De los aportes entregados desde el municipio, se utilizan, han servido

### **4. En relación al cambio de organización**

- Se siente algún cambio en el funcionamiento desde antes de constituirse en un grupo organizado y ahora.

## OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

### VARIABLE: Asociatividad

Definición Conceptual	Definición Operacional	Dimensión	Indicador	Item
Proceso de relaciones que una persona determinada mantiene con otras con el propósito de asociarse con objetivos y tareas puntuales y limitadas.	Condición social y laboral que se traduce directamente en que un grupo de cooperativo de personas se organiza en función de roles y tareas y orienta su que hacer a lograr un bien individual y colectivo en función de mejorar su calidad de vida.	Asociación de directiva	Logros individuales familiares	Pregunta 2
Conjunto de personas asociadas en una organización que para la consecución de un fin o interés compartido, se mantienen unidas mediante un conjunto conocido y aceptado de reglas, que rigen el funcionamiento de la misma. (Ezequiel Ander-Egg, Diccionario del Trabajo Social)		Definición de roles y funciones	Logros colectivos laborales Definición de tareas	Pregunta 1

### VARIABLE: Desarrollo Humano

Definición Conceptual	Definición Operacional	Dimensión	Sub dimensión	Indicadores	Item
Proceso de ampliación de las capacidades de las personas para elegir el tipo de vida que ellos más valoren. El desarrollo estaría asociado y debería evaluarse en función de la ampliación de las libertades que los miembros de una sociedad disfruta. El IDH, mide el logro medio de un país en cuanto a tres dimensiones básicas del ser humano: Una vida larga y saludable, los conocimientos y un nivel decente de vida. Por cuanto se trata de un índice compuesto, el IDH contiene tres variables: la esperanza de vida al nacer, el logro educacional, alfabetización de adultos, la tasa bruta de	Proceso de potenciación de capacidades individuales a través del cual buscan mejorar su calidad de vida,	Trabajo	Regularidad laboral (permanencia).  Mejoras en las condiciones laborales	Constancia en el ingreso (regularidad laboral)  Seguridad en la ejecución del trabajo,	Pregunta 3  Pregunta 4

matriculación primaria, secundaria y terciaria combinada y el PIB real percapita (PPA en dólares) (definición ONU).	(expectativas personales y del núcleo familiar de existir este)	Ingreso	Capacitación	Reducción de la jornada laboral,	Pregunta 5
	en torno a aspectos económicos, laborales y previsionales.			Organización en la ejecución del trabajo	Pregunta 6
				Acceso o interés a cursos o charlas de capacitación	Pregunta 12
				Aumento del ingreso (manejo del mercado)	Pregunta 7 Pregunta 8

		Previsión	Inclusión en sistema de cotizaciones	Acceso a información respecto a la posibilidad de cotizar como trabajador por cuenta propia.	Pregunta 13 Pregunta 14 Pregunta 15
			Salud	Acceso al sistema de salud, tipo de acceso (tarjeta gratuidad, fonasa u otro).	Pregunta 16 Pregunta 17

--	--	--	--	--	--

## VARIABLE: Caracterización del grupo objetivo

Definición Conceptual	Definición Operacional	Dimensión	Indicadores	Item
Determinar los atributos singulares de una persona o cosa de modo que se distinga de los demás. (Esequiel Ander-Egg).	Definir las características de sexo, edad, nivel educacional, jefatura de hogar de un grupo de personas, elementos que determinan y caracterizan al grupo.	Sexo,	Hombre, mujer	Item datos personales
		Edad,	grupos etareos subdivididos en rangos	Item datos personales
		Grupo familiar	Número de integrantes grupo familiar	Pregunta 18
			Miembros del hogar que trabajan	Pregunta 19
			Renta grupo familiar	Pregunta 20
		Jefatura de hogar		Pregunta 21
		Nivel educacional.	Jefa de hogar,	Pregunta 9
Jefe de hogar, No es jefe de hogar.	Pregunta 10			
	Analfabeto, Básica incompleta, Básica completa, Enseñanza media incompleta, Enseñanza media completa Estudios superiores incompletos	Pregunta 11		

			Estudios superiores incompletos	
--	--	--	------------------------------------	--