

# Constitución y Pobreza

Alianza de Trabajo Organizaciones  
de la Compañía de Jesús



Fundación Súmate, Fundación Emplea, Techo-Chile y Fundación Vivienda, Fondo Esperaza, Infocap, Espacio Mandela, Servicio Jesuita a Migrantes, Centro Vives de la Universidad Alberto Hurtado, Comunidad Jesuita de Tirúa y Hogar de Cristo



# Índice

<b>Introducción</b>	<b>2</b>
<b>1.1 Democracia y justicia social: el rol de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo político y social de Chile</b>	<b>4</b>
<b>1.2 El presente y el futuro de la sociedad civil organizada en Chile: avances y desafíos</b>	<b>7</b>
<b>2.1 Dimensiones transversales del bienestar</b>	<b>12</b>
2.1.1. Salud	12
2.1.1. Trabajo e ingresos	15
2.1.1. Vivienda y territorio	17
2.1.1. Educación	22
<b>2.2 Poblaciones vulnerables</b>	<b>26</b>
2.2.1. Mujeres	27
2.2.1. Niños, niñas y adolescentes (NNA)	30
2.2.1. Adultos mayores	32
2.2.1. Personas en situación de calle	34
2.2.1. Personas en situación de discapacidad	37
2.2.1. Personas privadas de libertad	39
2.2.1. Personas migrantes	42
2.2.1. Pueblo mapuche	42
<b>Bibliografía</b>	<b>46</b>

# Introducción

El presente documento tiene como objetivo contribuir al diálogo constitucional por medio de propuestas para mejorar el bienestar de poblaciones especialmente excluidas en Chile, con énfasis en el rol de las organizaciones de la sociedad civil en la reducción de la pobreza y la promoción de la inclusión social. Para ello, se presenta un diagnóstico de las principales brechas en el cumplimiento de los derechos humanos en áreas transversales del bienestar<sup>1</sup> y grupos especialmente vulnerables<sup>2</sup>, análisis realizado en base a diversas fuentes de datos que incluyen los resultados de instancias participativas dirigidas a visibilizar sus principales demandas. Junto con considerar las opiniones y expectativas de los propios involucrados, las propuestas planteadas son reflejo de la experiencia y el conocimiento acumulado por las organizaciones de la sociedad civil que participaron en esta iniciativa: Fundación Súmate, Fundación Emplea, Techo-Chile y Fundación Vivienda, Fondo Esperanza, Infocap, Espacio Mandela, Servicio Jesuita a Migrantes, Centro Vives de la Universidad Alberto Hurtado, Comunidad Jesuita de Tirúa y Hogar de Cristo.

La nación chilena se encuentra frente a la oportunidad de acordar democráticamente los fundamentos que darán forma a sus derechos y deberes más básicos, y que definirán la arquitectura de sistemas tan diversos como el político, el jurídico, o el económico, con consecuencias que impactarán directamente en la vida de las personas. Este tipo de circunstancias suelen denominarse momentos constitucionales, entendidos como episodios excepcionales en la historia política de los países, en que cuales la ciudadanía interviene de manera más directa en su conducción y reflexiona con mayor intensidad sobre los ideales de sociedad que merecen ser promovidos (Ackerman, 1999). En este sentido, cabe recalcar que las constituciones no solo establecen los límites dentro de los cuales se distribuye el poder y las funciones de las principales instituciones del país. En un nivel más abstracto, las constituciones representan la cristalización de un modelo particular de sociedad (Cordero, 2019), con pilares éticos e interpretaciones específicas sobre la relación entre los individuos y la colectividad.

---

<sup>1</sup> Salud, trabajo e ingresos, vivienda y territorio, y educación.

<sup>2</sup> Mujeres; niños, niñas y adolescentes (NNA); personas en situación de calle; adultos mayores; personas en situación de discapacidad; personas privadas de libertad; migrantes; y pueblos originarios. a

Como se desarrolla en las siguientes páginas, las organizaciones de la sociedad civil participantes creemos en una sociedad basada en el reconocimiento, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos, como estándares universales que reconocen la dignidad inherente de todas las personas, y que establecen condiciones cívicas y económicas para su realización (Pogge, 2021). Más explícitamente, creemos que la defensa de la autonomía individual debe ser complementada con la promoción de la responsabilidad comunitaria, en la medida que cada persona debe ser capaz de conducir su propia vida poniendo su libertad al servicio del resto, particularmente de quienes han visto reducida dicha capacidad producto de la pobreza y la exclusión social (Lépore, 2007).

Los humanos somos seres sociales, en la medida que nos requerimos mutuamente para satisfacer nuestras necesidades y, con ello, ser realmente libres (Hopenhayn, 2006). Por lo mismo, las demandas por la libertad convergen cuando las personas nos encontramos en igualdad de posiciones<sup>3</sup> para alcanzar nuestros anhelos y, así, desarrollar las capacidades humanas que nos confieren libertad de acción. Más aún, la libertad se vuelve contra sí misma cuando se piensa desde un punto de vista individualista, dado que las libertades tienden a colisionar entre sí (Rawls, 1978). En esta línea, conciliar posturas que ponen el acento en bienestar del individuo (liberales) con aquellas cuyo énfasis está puesto en el bienestar de la comunidad en su conjunto (comunitaristas) constituye una tarea compleja. No obstante, asumir que los individuos no están aislados los unos de los otros, sino situados en una comunidad y vinculados por medio de lazos de solidaridad, corresponde a un primer y relevante paso al respecto.

La convivencia armónica entre las personas, no se alcanza únicamente en base a decisiones racionales guiadas por el propio beneficio, postura que pasa por alto acciones guiadas por la solidaridad, el bien común y la justicia social. Mientras que la solidaridad puede ser entendida como el estímulo de los vínculos que unen a las personas en base a la cooperación y soporte mutuo, el bien común se presenta como un ideal que permite que todos los miembros de una sociedad sean parte de los beneficios producidos por la misma (Habermas, 1991).

---

**3** El concepto de igualdad de posiciones, desarrollado ampliamente por el sociólogo francés François Dubet (2006), se plantea como una alternativa a la igualdad de oportunidades. Mientras que la igualdad de oportunidades promueve la competencia garantizando que todas las personas tengan las mismas posibilidades de acceder al ascenso social en base a su propio mérito, la igualdad de posiciones aboga por reducir la brecha inicial entre quienes los recursos de quienes intentan ascender socialmente.

La justicia social, por su parte, implica reconocer la igualdad formal de las personas como seres dignos, lo que las faculta para ejercer sus libertades básicas y acceder a bienes económicos, sociales y culturales necesarios para alcanzar tanto el bienestar individual como el desarrollo social. Si bien creemos indispensable que muchos bienes pueden ser intercambiados libremente en el mercado, consideramos que todo acuerdo social debe estar construido en base a derechos que garanticen a todas las personas, sin excepción, las condiciones requeridas para vivir de manera digna, lo que nos conduce a priorizar a quienes se encuentran en situación de exclusión. Los principios mencionados inspiran las propuestas presentadas en este documento, las cuales son complementadas por el marco ético y jurídico de los derechos humanos.


Ahora bien, el cambio climático ha inducido un cambio de paradigma en la forma como la sociedad interactúa con los factores medioambientales. En este punto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha adoptado el concepto de desarrollo sostenible como guía, el cual se ha expresado operativamente en la Agenda 2030 y en sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, un conjunto de medidas para promover de modo integral el desarrollo social, económico y medioambiental a escala global (Kabeer, 2010). La Agenda 2030, no concibe las esferas del desarrollo (economía, medioambiente y sociedad) como universos aislados entre sí, puesto que los cambios en una pueden impactar positiva o negativamente en las demás (Le Blanc, 2015). Los ODS expresan esta visión, delimitando directrices para erradicar la pobreza al 2030, utilizando y accediendo a los recursos naturales de manera responsable. Cabe destacar que las personas en situación de pobreza y exclusión social suelen ser más vulnerables a la ocurrencia y a los efectos de desequilibrios medioambientales. Por ejemplo, los medios de vida de las comunidades, hogares y personas pobres en entornos rurales dependen en mayor medida de recursos naturales sensibles al clima, y de trabajos informales con baja remuneración que –a su vez- les aseguran una escasa protección ante pérdidas producto del cambio climático. Así, la mayor probabilidad de sequías amenaza seriamente las actividades agrícolas y ganaderas en ciertas zonas, afectando a quienes cuentan con menores medios para abastarse de recursos hídricos y forraje para su ganado (Allen et al., 2018; Olsson et al., 2014).

# Democracia y justicia social:

El rol de las organizaciones de la sociedad civil  
en el desarrollo político y social de Chile

# 1.1 Democracia y justicia social:

## El rol de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo político y social de Chile

 Las organizaciones de la sociedad civil (en adelante, OSC) son comprendidas como una figura que complementa el rol del Estado y del mercado en la satisfacción de necesidades de la población. Por esta razón las OSC han sido entendidas como el “tercer sector” sin fines de lucro, distinguible de las acciones centralizadas del Estado y de las fuerzas espontáneas del mercado. La fuente de poder de las OSC surgen, más bien, directamente de la voluntad de la población civil por involucrarse en temas de interés público, ya sean materiales, educativos, recreativos, de protección medioambiental, de representación y participación democrática, entre muchas otras temáticas culturalmente relevantes. La heterogeneidad de actividades que desempeña el tercer sector, sumado a las características políticas y económicas de cada sociedad<sup>4</sup>, hacen que su origen no sea reducible a un solo factor (Salamon, Sokolwski & Anheir, 2000). En el caso de Chile, las OSC han desempeñado un rol importante a lo largo de la historia social y política del país, demostrando una gran capacidad para desempeñar múltiples funciones y adaptarlas de modo acorde a las necesidades de cada periodo, y para satisfacer las demandas de la población en aquellos ámbitos donde el Estado no se encuentra lo suficientemente presente (Ochoa, 2011; De la Maza & Ochsenius, 2007). Esta realidad es particularmente visible en el caso de las OSC abocadas al desarrollo social, las cuales –enfocadas en la inclusión de grupos en contextos de marginación y vulnerabilidad- han sido promotores fundamentales de sus derechos, equidad y la justicia social.

Hasta la segunda mitad del siglo XIX el Estado chileno ignoró –en gran medida- abordar los problemas socioeconómicos de la población, lo que se vio potenciado por la significativa falta recursos y por el rol suplementario que –desde los tiempos coloniales- ejercía la Iglesia Católica en la entrega de asistencia social (Díaz de Valdés, 2016).

---

<sup>4</sup> Con enfoque socialdemócrata, liberal, estatista, etc.

Sobre esto último, las primeras organizaciones de beneficencia en el país tuvieron una marcada orientación religiosa, razón por la cual la ayuda social era mezclada con actividades evangelizadoras. Asimismo, los valores cristianos de la caridad y la solidaridad fueron adoptados por las elites oligárquicas de aquel entonces, lo que las motivó a involucrarse en la creación de numerosas OSC en ámbitos como la educación, la protección de la infancia y la salud. En 1835 el Estado comenzó a ayudar más explícitamente a las organizaciones de beneficencia, lo que se materializó en exenciones tributarias y financiamiento directo. En el plano legal, alrededor de 1850 se promulgó la Ley de Municipalidades y el Código Civil, las cuales incluían regulaciones a la formación y funcionamiento de las OSC en el país, lo que en la práctica representó un paso discreto pero relevante en el fomento de la asociatividad en Chile.

Entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX la sociedad chilena transitó por un proceso de secularización, lo cual motivó la creación de numerosas organizaciones laicas desde diversos segmentos de la sociedad civil. Asimismo, el Estado empezó a asumir mayor protagonismo en la provisión de servicios sociales<sup>5</sup>. No obstante, la Iglesia Católica continuó desempeñando un rol gravitante en la consolidación de la sociedad civil organizada durante este periodo<sup>6</sup>. Durante esta época comenzaron a aparecer las primeras organizaciones obreras de ayuda mutua, formadas para promover la colaboración en ámbitos como la alimentación, la enseñanza, o la salud. Más precisamente, en la década de 1870 se fundaron diversas organizaciones mutuales en el país, las cuales comenzaron a incidir de manera activa en el plano político buscando un mayor involucramiento del Estado en revertir las precarias condiciones de vida en las que vivía gran parte de la población (Díaz de Valdés, 2016).

Como se puede apreciar, el Estado chileno comenzó a incursionar con mayor intensidad en actividades ajenas a la mantención del orden público o el fomento de la actividad comercial (sus mayores prioridades hasta entonces), desarrollando políticas públicas dirigidas a entregar prestaciones básicas en distintos ámbitos. Sin embargo, este periodo se caracterizó por una amplia

---

<sup>5</sup> Lo que se ejemplifica con la creación de la Ley de Instrucción Primaria en 1860 en el plano de la educación, o en el área de la salud con la creación de la Sección de Higiene (1886) y Beneficencia administrada por el Ministerio del Interior.

<sup>6</sup> Por ejemplo, si bien la educación primaria pública era provista por el Estado, la educación primaria particular era proporcionada justamente por la Iglesia en colaboración con otras organizaciones de la elite.

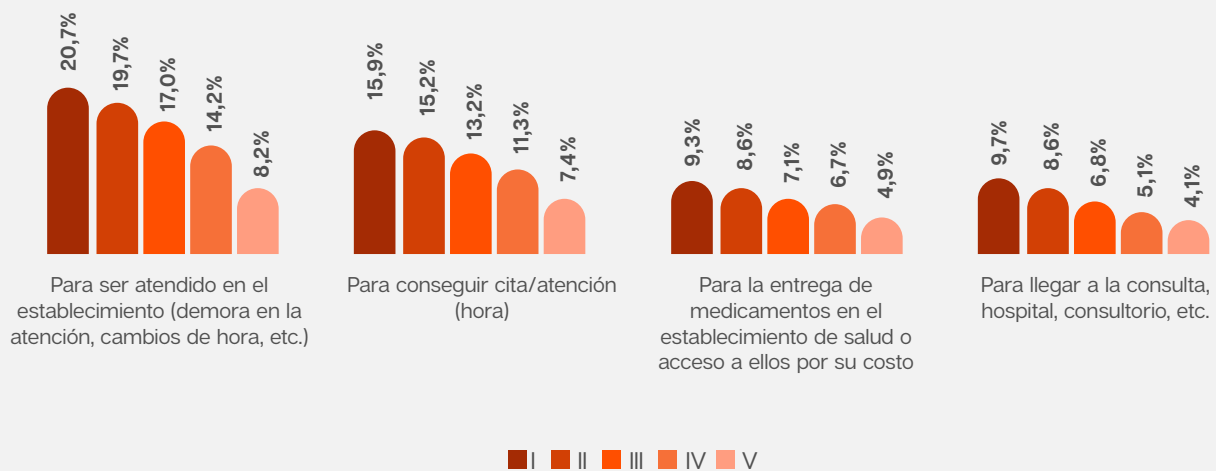


## Grafico EJEMPLO PAG 13(borrar)

Las brechas mencionadas también son visibles en los problemas que enfrentan las personas para acceder a prestaciones de salud, según su situación socioeconómica. A grandes rasgos, el nivel de ingresos impacta en la capacidad de las personas y hogares para acceder a servicios de salud de calidad y de manera oportuna. Como se puede observar en el Gráfico 1, a pesar de que el porcentaje de personas que dice haber tenido problemas para acceder a prestaciones de salud es menor al 20% en la mayoría de los casos, quienes se ubican en los menores quintiles presentan una mayor proporción de casos que reporta haber tenido problemas para ser atendidos, conseguir hora, acceder a medicamentos, o llegar a la consulta. Estas cifras son preocupantes considerando que, según lo describe el enfoque de determinantes sociales de la salud, las personas de menores ingresos suelen presentar peores estados de salud (López, Escudero & Dary, 2008).

### Gráfico 1

Porcentaje de la población que declara haber tenido algún problema para obtener atención en los últimos 3 meses, por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar



Fuente: CASEN 201723 (MIDESO, 2018c)

4 Con enfoque socialdemócrata, liberal, estatista, etc.



# Bibliografía

**Abramovich, V. (2006).** Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de Desarrollo. Revista de la CEPAL, 88, 35-50.

**Ackerman, B. (1999).** La política del diálogo liberal. Barcelona: Editorial Gedisa.

**Agencia de Calidad de la Educación, Servicio Jesuita a Migrantes, Estudios y Consultorías Focus (2019).** Interculturalidad en la escuela: Orientaciones para la inclusión de estudiantes migrantes en Chile. Santiago, Chile: Agencia de Calidad de la Educación. Disponible en [http://archivos.agenciaeducacion.cl/Interculturalidad\\_en\\_la\\_escuela\\_vf.pdf](http://archivos.agenciaeducacion.cl/Interculturalidad_en_la_escuela_vf.pdf)

**AGNU (Asamblea General de las Naciones Unidas) (1966).** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ceschr.aspx>

**AGNU (Asamblea General de las Naciones Unidas) (1979).** Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

**AGNU (Asamblea General de las Naciones Unidas) (1989).** Convención sobre los Derechos del Niño. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

**AGNU (Asamblea General de las Naciones Unidas) (1993).** Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Recuperado de: <http://www.dpp.cl/resources/upload/files/documento/2568adc7f7f705090536c6898d4d7183.PDF>

**AGNU (Asamblea General de las Naciones Unidas) (2006).** Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Recuperado de: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>



**Allard Soto, R., Hennig Leal, M. C., & Galdámez Zelada, L. (2016).** El derecho a la salud y su (des)protección en el estado subsidiario. *Estudios constitucionales*, 14(1), 95-138.

**Allen, M.R., O.P. Dube, W. Solecki, F. Aragón-Durand, W. Cramer, S. Humphreys, M. Kainuma, J. Kala, N. Mahowald, Y. Mulugetta, R. Perez, M. Wairiu, y K. Zickfeld (2018).** Framing and Context. En: Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (Eds.), *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*. Disponible en: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15\\_Chapter1\\_Low\\_Res.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_Chapter1_Low_Res.pdf)

**Álvarez, L., & Martínez, R. (2016).** Family-School Partnerships as a Measure to Prevent School Failure and the Risk of Dropping Out in Adolescents. *Revista latinoamericana de educación inclusiva*, 10(1), 175-192.

**Aninat, I. y Sierra, L. (2019).** **Regulación inmigratoria:** Propuestas para una mejor reforma. En I. Aninat y R. Vergara (Eds.), *Inmigración en Chile: una mirada multidimensional* (p.31-64). Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica

**Arellano, J. P. (1985).** **Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924-1984.** Colección: Biblioteca Nacional de Chile.

**Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (2018).** Crédito: perspectiva internacional. N° 122

**Ball, S.J., & Youdell, D. (2009).** Hidden privatization in public education. *Education Review*, 21(2), 78-83.

**Barría, G., Contreras, D., Cruz, A., Guajardo, M., & Katz, B. (2019).** Formación de políticas públicas y sociedad civil organizada: propuestas de mejora de la institucionalidad chilena (Proyecto de Graduación para optar al grado de Magíster en Ciencia Política). Pontificia Universidad Católica de Chile.



HOGAR  
DE CRISTO

i n f • c a p

uah / Universidad  
Alberto Hurtado



FUNDACIÓN  
VIVIENDA

**TECHO**  
UN TECHO PARA CHILE



FUNDACIÓN LICAN

TIRUA



FUNDACIÓN CENTRO ESPERANZA NUESTRA



MANDELA  
COOPERATIVA



Servicio  
Jesuita a  
Migrantes

# Democracia y justicia social:

El rol de las organizaciones de la sociedad civil  
en el desarrollo político y social de Chile

# Democracia y justicia social:

**El rol de las organizaciones de la sociedad civil  
en el desarrollo político y social de Chile**

# Democracia y justicia social:

El rol de las organizaciones de la sociedad civil  
en el desarrollo político y social de Chile

# Democracia y justicia social:

El rol de las organizaciones de la sociedad civil  
en el desarrollo político y social de Chile



# Democracia y justicia social:

**El rol de las organizaciones de la sociedad civil  
en el desarrollo político y social de Chile**