

RESIGNIFICAR EL MULTICULTURALISMO: DIÁLOGOS PARA RECONOCER LAS DIVERSIDADES EMERGENTES

REDEFINING MULTICULTURALISM: DIALOGUES TO UNDERSTAND EMERGING IDENTITIES

Fecha recepción: febrero 2017 / fecha aceptación: junio 2017

Rayén Cornejo* y Cristina Andrea Marambio**

Resumen

Se propone una resignificación del concepto de *multiculturalismo*, planteado desde la idea de emancipación de T. Adorno; la perspectiva de reconocimiento de A. Honneth; y la propuesta en que N. Fraser analiza las dinámicas del espacio público. Fruto de estas distinciones, se construye un dispositivo conceptual que permite observar lo multicultural desde tres investigaciones que dialogan con la corriente de pensamiento que adhieren los autores señalados anteriormente, y analizar sus propuestas desde dicha desnaturalización. Los hallazgos aluden a las diferencias entre la resignificación de la multiculturalidad propuesta, y la noción que ha sido trabajada por los autores a comparar.

Palabras claves: Multiculturalismo, Espacio Público, Reconocimiento, Democracia participativa, Identidad.

Abstract

It proposes a resignification of the *multiculturalism* concept, raised from the idea of emancipation of T. Adorno; the perspective of recognition of A. Honneth and the proposal in which N. Fraser analyzes the dynamics of public space. As a result of these distinctions, a conceptual device is constructed that allows to observe the multicultural from three investigations that dialogue with the current of thought that the authors mentioned above adhere to, and to analyze their proposals from this denaturation. The findings allude to the differences between the resignification of the proposed multiculturality, and the notion that has been worked by the authors to compare.

Keywords: Multiculturalism, Public Space, Recognition, Participative Democracy, Identity.

* Trabajadora Social, Licenciada en Trabajo Social, Licenciada en Historia, Magíster en Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Académica de la Escuela de Trabajo Social, Pontificia Universidad Católica de Chile. Dirección: Campus San Joaquín, Av. Vicuña Mackenna 4860, Macul, CP 7820436, Santiago de Chile, CHILE. Email: rcornej1@uc.cl

**Trabajadora Social, Licenciada en Trabajo Social, Magister en Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Académica Escuela de Trabajo Social, Pontificia Universidad Católica de Chile. Dirección: Campus San Joaquín, Av. Vicuña Mackenna 4860, Macul, CP 7820436, Santiago de Chile, CHILE. Email: cnmaramb@uc.cl

Introducción

Como respuesta al contexto patente de diversidad cultural uno de los conceptos más famosos en la discusión académica ha sido el multiculturalismo. Los primeros autores que posicionaron este concepto fueron Charles Taylor (1993), cuyo trabajo más reconocido en esta materia fue su ensayo “El multiculturalismo y la política de reconocimiento”, y Will Kymlicka (1995), con su libro “Ciudadanía multicultural: Una teoría liberal de los derechos de las minorías”.

Para Taylor (1993) el multiculturalismo refiere a un desafío para las sociedades democráticas liberales respecto al reconocimiento de demandas efectuadas por grupos de identidades culturales particulares. Además establece que esas identidades se moldean acorde al reconocimiento, o bien, al falso reconocimiento de otros. Por ello, Taylor rescata el componente dialógico de los seres humanos.

Para Kymlicka (1995) el multiculturalismo responde a la necesidad de crear una teoría de derechos de las minorías, la que explique cómo hacer coexistir los derechos de las minorías con los principios de otros derechos fundamentales validados en sociedades democráticas. Su trabajo se centra en reflexionar sobre tensiones entre derechos colectivos e individuales de manera focalizada a tres grupos culturales. 1) Culturas con autogobierno y autonomía previa a la formación del Estado. Lo que para el caso chileno, sería equivalente a los pueblos originarios. 2) Grupos culturales que aparecen en el espacio público de un territorio producto de una migración voluntaria. 3) Grupos culturales que fueron desarraigados de sus territorios producto de una migración forzada, y a su vez excluidos de un proyecto de integración dentro de la sociedad que los recibió. Para efectos de su análisis, Kymlicka se centra en los grupos afrodescendientes llevados al continente americano. Cabe destacar que la propuesta analítica del autor frente al multiculturalismo se centra en los dos primeros grupos, sin embargo indica a este tercer grupo como una excepción que también puede ser incluida en el concepto.

Este trabajo reconoce los aportes al concepto de multiculturalismo tanto de Taylor (1993) como de Kymlicka (1995), pero también apuesta a la necesidad de repensar y resignificar esta categoría conceptual con la finalidad de hacerla más pertinente al contexto contemporáneo. Actualmente se observan transformaciones sociales y políticas que nos obligan a revisar las nociones iniciales del concepto de multiculturalismo, en concordancia con el impulso de reconceptualización¹ efectuada por otros autores en los últimos años (Correa, 2011; Granados, 2014).

La conjetura de este escrito refiere a que el multiculturalismo debe incluir nuevas diversidades emergentes, entendiéndolas como otros grupos culturales que han aparecido, o bien, que están en proceso de posicionamiento en el espacio público como nuevos conglomerados culturales que manifiestan demandas colectivas.

¹ En términos de que se critican los conceptos iniciales y sus supuestos.

Para dar cuenta de la conjetura se optó por una metodología de tipo cualitativo-bibliográfico. Bajo este enfoque, se utilizaron los aportes de Axel Honneth y Nancy Fraser (2006) asociados al debate por el reconocimiento y sus tres esferas, la redistribución², el espacio público, la paridad participativa, la autonomía y el valor moral para la operacionalización de un concepto resignificado del multiculturalismo. Este concepto se compuso de cuatro dimensiones: expresiones culturales; reconocer y ser reconocido; coexistencia y espacio público; y desjerarquización de las diferencias.

El dispositivo propuesto se aplicó a investigaciones que abordan el multiculturalismo una década después del periodo en que los pioneros del concepto estudiado expusieron los elementos que se incluyen en esta categoría conceptual.

La selección de estas investigaciones respondió a los criterios de accesibilidad, relevancia teórica y relevancia contextual. A continuación se detallan las investigaciones que son analizadas.

-“Más allá del multiculturalismo: crítica de la universalidad (concreta) abstracta”: Corresponde a un artículo escrito por Luciana Álvarez (2010). Su trabajo expone una discusión sobre lo universal y lo particular como elementos en tensión entre la universalidad jurídica y el multiculturalismo liberal. Su argumento retoma la concepción hegeliana de la universalidad concreta y va dialogando Kymlicka, Benhabib, Santos, Young, y otros autores relevantes en esta materia. Este trabajo se ha seleccionado para ser analizado por su relevancia teórica en la discusión sobre los pensadores señalados anteriormente, sobretodo por la articulación entre las epistemologías del norte y sur.

-“*Preview Multicultural Education: Issues and Perspectives*” (2010): Libro editado por James Banks y Cherry A. McGee Banks. Este libro presenta el giro hacia la educación multicultural en el contexto de los Estados Unidos de América. En ella destaca que la reforma de educación responde al contexto de diversidad de identidades en los estudiantes, enfatizando en la alta incorporación de niños y adolescentes de origen afroamericano, asiático, latino, entre otros. Ese trabajo fue elegido porque el contexto estadounidense se presenta como una ejemplo altamente multicultural; inclusive para el año 2042 se proyecta que las minorías étnicas alcanzarán el 50% de la población (Roberts, 2008. En Banks & Banks, 2010).

-“Intervenciones sociales que potencien ciudadanía intercultural: Propuestas para un modelo operativo en Trabajo Social” (2006)/ “Aportes del concepto de ciudadanía intercultural para abordar la pobreza: propuestas desde la ética discursiva”(2011): Ambos artículos escritos por Gianinna Muñoz Arce y que exponen resultados de su Tesis de maestría “Ciudadanía Intercultural y Desafíos Contemporáneos para la Superación de la Pobreza: Una mirada desde la Ética Discursiva” (2005). Si bien este trabajo profundiza en el concepto de interculturalidad, específicamente en su propuesta de

² Cabe señalar que contemporáneamente a los postulados de estos autores, se observa una importante apertura en la discusión respecto a integrar la redistribución como forma de integración social en contextos multiculturales (Bloemraad, 2011).

“Ciudadanía multicultural” como estrategia para trabajar la pobreza, este artículo fue incorporado al análisis porque la multiculturalidad se posiciona como condición de posibilidad para el trabajo desde modelos interculturales³. Por otra parte, la autora se basa en el contexto chileno.

En el análisis de cada investigación se desarrollaron puntos de encuentro y distinciones, cuyos resultados contribuyen a la desnaturalización del concepto de multiculturalismo arrastrado por el peso de la tradición. El resultado principal refiere a que el concepto se está transformando a partir de la consideración -o la discusión sobre ella- de categorías sociales que no fueron consideradas inicialmente.

La estructura de este artículo está compuesta primero por una discusión bibliográfica que expone por qué es necesario establecer revisiones conceptuales constantemente, luego una aproximación a la discusión del reconocimiento y el multiculturalismo desde las propuesta de tercera generación de la Escuela de Frankfurt, en donde se sitúa la tensión entre lo uno y lo múltiple considerando las nociones de democracia participativa y espacio público. Posteriormente se presenta el dispositivo de observación que analice el concepto de multiculturalismo a partir las dimensiones que lo conforman. Subsiguientemente se exponen los resultados observados en cada investigación y finalmente algunas conclusiones asociadas a la resignificación del concepto analizado.

Discusión bibliográfica

a.-Sobre la emancipación de los conceptos y su desnaturalización

“En Adorno, la filosofía es, quiere ser, teoría; y es, sobre todo, ejercicio.” (Massé, 2004:3)

La naturalización de los conceptos aumenta los problemas sociales y las desigualdades, en tanto que las preconcepciones que emergen de las ideas van moldeando al objeto observado. Por ello, analizar los conceptos permite revelar un orden que fue mitificado (Roa, 2009). Cuestionar los conceptos hace emerger procesos en la *praxis*, por tanto, el análisis crítico de los conceptos no se configura como un ejercicio abstracto, sino que sus fundamentos están vinculados a concepciones históricas, las cuales pueden ser transformadas mediante la desnaturalización efectuada por los actores sociales.

³Para que el interculturalismo se haga presente, es decir, que se produzca un diálogo entre las diferencias, se debe asegurar como piso mínimo el reconocimiento de lo múltiple.

El trabajo del concepto es condición de posibilidad para transformaciones en las dinámicas sociales, es decir, la desnaturalización conceptual trasciende a lo discursivo encontrando su materialidad en lo que Adorno llama 'ejercicio'. Por tanto, el intento de separación entre lo teórico y lo práctico obstaculiza el ejercicio teórico-crítico. Si la práctica se aleja del trabajo del concepto, se disuelve el trabajo crítico (Massé 2004). Por ello, la relación teoría y praxis debe ser vista como una sola unidad.

Es por ello que un camino de acción crítica se relaciona con la idea de mediación conceptual señalada por Adorno, en donde se efectúa el alcance respecto a la distinción entre esa apariencia conceptual y 'su verdad'. En esta lógica se presenta la premisa de que sin la idea de mediación conceptual no es posible conocer (Roa, 2009).

Para Adorno (1975), la filosofía se constituye como una crítica al pensamiento en sus distintos niveles -personal, social-. Esta crítica destruye formas de concebir categorías conceptuales con el fin de construir nuevas formas de saber y hacer (Massé, 2004). Para efectos de este escrito, la revisión crítica de la noción de multiculturalismo, permite establecer una actualización en la relación entre el concepto y cómo este se lleva a la práctica. Así, la revisión de éste se justifica en la urgencia de incorporar las disonancias de lo que bordea la noción de multiculturalidad, pero que están presente en la materialización de éste. De manera que, "Lo urgente para el concepto es aquello a lo que no llega, lo que el mecanismo de su abstracción elimina, lo que no es de antemano un caso de concepto" (Adorno, 1975: 16; En Roa, 2009: 100).

En síntesis, se sostiene que la re-significación conceptual influye en las transformaciones de los marcos normativos asociados a las dinámicas sociales. Esta idea, al ligarla con la noción de multiculturalismo da cuenta de que la configuración de heterogeneidades trasciende las referencias establecidas en el plano normativo. En este sentido, de no revisar la construcción conceptual, el concepto de multiculturalismo naturalizará lo que la tradición ha incorporado hasta su última re-conceptualización, aumentando la brecha con lo real y por tanto desconociendo las diversidades emergentes.

b.-Reconocimiento y Multiculturalismo

En el marco de una sociedad donde las comunicaciones han atravesado las barreras geográficas, se presenta una coexistencia de identidades y expresiones culturales (Kymlicka, 2006). Éstas son invisibilizadas por un orden socio-cultural establecido, en donde quienes no se acoplan al ideal impuesto, presentan desventajas ante la hegemonía. En consecuencia, se configura y mantiene el establecimiento de asimetrías de poder en sus expresiones en lo público, conformándose como conflictos dentro de la lucha que Honneth (2010) denomina como 'la lucha por el reconocimiento'⁴.

⁴ En el contexto de la lucha por el reconocimiento se debe situar el horizonte de una vida digna para todos. Dentro de ese marco, es clave prestar atención a las formas de expresión de las necesidades sociales en la sociedad (Arrese, s/a).

El concepto de reconocimiento (Honneth, 2010) supone la relación con el otro, puesto que en esta relación el sujeto configura su identidad. “Los sujetos se reconocen mutuamente en sus necesidades específicas, cosa que les permite adquirir una seguridad afectiva en la articulación de sus deseos instintivos” (Honneth, 2010: 21). En este sentido, no es posible el reconocimiento si no hay interacción, puesto que éste implica una relación basada en la co-construcción de la identidad. En otras palabras, en la medida que el sujeto es reconocido por otros, se auto-reconoce también.

En esta lucha por el reconocimiento se producen los conflictos sociales. Frente a la amplitud de la lucha se pueden distinguir tres esferas⁵, las cuales se presentan a continuación:

La primera esfera del reconocimiento, Honneth la denomina como del principio del amor⁶, es decir, las relaciones primarias del individuo. Por tanto, la primera distinción en materia de reconocimiento “se constituye con la relación primaria entre la madre y el hijo y que le permite al sujeto poder ‘estar solo’, articular su cuerpo de modo autónomo y expresar con confianza sus necesidades y sentimientos” (Arrese, s/a: 1). Cabe señalar, que esta esfera es fundamental en el desarrollo del individuo desde la óptica del proceso de endoculturación de este. Ya que es en el plano íntimo cuando el individuo aprende las primeras lógicas de socialización y por tanto es base la para co-construcción identitaria.

La segunda esfera del reconocimiento tiene su lugar en la praxis social, asumiendo entonces un principio en el plano de lo jurídico; “todo sujeto humano es tenido como portador de cualquier tipo de derechos cuando se le reconoce como miembro de una comunidad social” (Honneth, 1997: 134). En esta esfera se configuran menosprecios asociados a las expresiones culturales, rituales y festividades religiosas.

La tercera esfera se posiciona sobre dinámicas post-jurídicas, ya que se apuesta a la solidaridad y a valores colectivos. Lo que en palabras de Arrese (s/a) se presenta como “...una serie de prácticas sociales orientadas a que el sujeto perciba determinadas cualidades suyas como valiosas en función del logro de objetivos colectivos considerados como relevantes.” (Arrese, s/a: 2). Bajo esta lógica, lo socialmente valorado es construido colectivamente, sin embargo se presentan tensiones producidas ante las distinciones de tales valoraciones sociales. Esto influye en la generación de menosprecio, desde las distinciones trazadas por la mirada hegemónica.

En base a lo anterior, la idea de multiculturalismo viene a responder principalmente el menosprecio de la tercera esfera planteada por Honneth (2010), ya que se constituye en el marco donde se valoriza lo múltiple, asumiendo entonces, la existencia de distintas valoraciones colectivas, y por consiguiente, el respeto por la diversidad de prácticas sociales. En este sentido, la tolerancia propuesta junto al concepto

⁵ A cada una de estas esferas Honneth (2010) le asocia un tipo de menosprecio, lo que el autor también denomina como “Agravio moral”.

⁶Por lo tanto tiene un marco pre-jurídico.

de multiculturalismo refiere a la transformación en un orden social que permita una coexistencia de las distintas expresiones culturales apostando a que en la dinámica de la tolerancia se produce la valoración.

c.-Tensión entre lo uno y lo múltiple en el horizonte de la democracia participativa en el espacio público

Actualmente se conciben las injusticias sociales como fenómenos donde se juegan múltiples dimensiones. Dos de ellas han ganado protagonismo en el debate actual desde la perspectiva de la teoría crítica, éstas son: las luchas por la distribución y las luchas por el reconocimiento. Si bien entenderlas como únicas dimensiones explicativas de la injusticia sería insuficiente, éstas tienen una importancia explicativa ineludible (Fraser y Honneth, 2006).

Como se planteó anteriormente Honneth posiciona al reconocimiento como una categoría moral suprema y fundamental, de la cual la distribución es una derivación. Mientras que para Fraser ambas nociones son aspectos irreductibles de la justicia, ya que por separado ambas son insuficientes. Por esto se propone “un análisis de ‘perspectiva dualista’ que considera las dos categorías como dimensiones co-fundamentales” (Fraser y Honneth, 2006: 14).

Para ello, bajo la visión de Fraser (2006) es atingente explorar el componente normativo de la teoría crítica donde emerge la noción de justicia y los criterios morales para realizarla. Cabe preguntarse entonces por las bases actuales sobre las que se emiten los juicios en el contexto globalizado, donde las relaciones proxémicas han cambiado considerablemente, afectando la identidad, la diferencia y la heterogeneidad cultural. Ante la diversidad de culturas que ahora interaccionan y la dificultad de aunar valores, debemos considerar que ninguno es superior a otro, ni debiese sentirse como tal (Fraser y Honneth, 2006).

Por lo anterior, Fraser (2006) plantea que es necesaria una teoría de la *justicia no sectaria*, la cual busque ser compatible con esta variedad de valores y visiones de la ‘vida buena’, sin estar exento de complejidades y dificultades. En este sentido se retoman los conceptos de igualdad de autonomía y de valor moral de los seres humanos que están en la base de esta propuesta y que tienen como principio fundamental la *paridad de participación*⁷ (Fraser y Honneth, 2006.) Este principio refiere a que las personas en su diversidad cultural tengan igualdad de opciones para participar de la construcción de valores. No se intenta que estos valores sean también ponderados o deseados por otros, sino que exista la posibilidad de expresarlos en igualdad.

⁷Entendiéndola como el status de participante de pleno derecho concorde a la ‘vida buena’ (Fraser y Honneth, 2006)

El lugar donde se ejerce tanto la expresión de valores como la participación, es el espacio público. A continuación se desarrolla la noción de espacio público desde la visión de Fraser (1993; 1997; 2006).

Para Fraser la noción de espacio público señalada por Habermas no alcanza a ser satisfactoria. Este, a grandes rasgos, se entiende como “un grupo de personas privadas reunidas para discutir asuntos de preocupación pública o interés común” (Fraser, 1993: 27) con el fin de mediar entre la sociedad y el Estado, sosteniendo a éste último como responsable de la sociedad por vía de lo público⁸.

Ante esto Fraser se pregunta: “¿la idea de ámbito público es un instrumento de dominación o un ideal utópico?” (1993: 33), quizás ambos, ante lo cual propone una alternativa: cuestionar los supuestos que desde la concepción burguesa son considerados clave en el ámbito público. Las siguientes cuatro consideraciones serán revisadas para entender la democracia existente y cómo se han perpetuado actos o formas de entender lo público que atentan contra la igualdad de participación entre culturas diferentes.

El primer supuesto alude a que “es posible para los interlocutores en un ámbito público poner entre paréntesis las diferencias de estatus y deliberar ‘como si’ fueran iguales socialmente” (Fraser, 1993: 34). Bajo este supuesto no es posible desarrollar la paridad participativa, puesto que las diferencias realmente sí existen y no considerarlas comúnmente favorece a los grupos dominantes. Sería más apropiado asumir las desigualdades, tratarlas y tomar iniciativas para que las injusticias sociales sistemáticas no se perpetúen. Situar las injusticias en el exterior al momento de la interacción no mejora el problema, sino que con esto se las invisibiliza, lo que se constituye como una forma de ignorarlas cuando pueden llegar a “incomodar”. En cambio, tenerlas siempre presentes podría generar procesos deliberativos para hacer algo al respecto⁹.

El segundo supuesto alude a que “un ámbito público es siempre preferible a un nexo de múltiples accesos” (Fraser, 1993: 34). En esta noción se prefería un solo ámbito dominante, mientras que la proliferación de multiplicidades de públicos representaba un alejamiento de la democracia. Estas nociones de ‘lo uno’ o ‘lo múltiple’ son analizadas en dos tipos de sociedades modernas: “sociedades estratificadas y sociedades igualitarias multiculturales” (Fraser, 1993: 39).

Por un lado, las sociedades estratificadas corresponden a aquellas cuya estructura básica se construye entorno al dominio y la subordinación de otros grupos sociales que están en desigualdad, donde las ventajas recaen en el grupo dominante. En paralelo, los subordinados no podrían deliberar entre ellos en relación a sus necesidades y aspiraciones, estando todos sus procesos comunicativos supervisados por los

⁸Por lo tanto el Estado se presenta como un mecanismo institucional de dominación política hacia los ciudadanos.

⁹Ya sea eliminar las diferencias cuando son producto de desigualdades estructurales, o bien, respetarlas tolerarlas y valorarlas, cuando se trata de diferencias que refieren a la diversidad cultural.

grupos dominantes. Esto imposibilita la paridad participativa, ya que en este contexto la capacidad de articular y defender los intereses frente al ámbito público dominante es escasa¹⁰.

Por otro lado, las sociedades igualitarias poseen una estructura básica que no genera desigualdades sociales entre los grupos “sin clases, sin división del trabajo por género o raza” (Fraser, 1993: 43). En estas sociedades la participación radica en expresarse verdaderamente, a través la identidad cultural, con el sello de cada uno, cada multiplicidad de públicos, y donde también se toman decisiones políticas que afectan a todos¹¹. En una sociedad igualitaria y multicultural que ejerza la democracia participativa en base a la práctica de paridad participativa, existen numerosos y diversos públicos que deliberan como iguales mediante líneas de diferencias en relación a políticas que incumben a todos.

El tercer supuesto refiere a que “el discurso en los ámbitos públicos debe restringirse a la deliberación sobre el bien común” (Fraser, 1993: 34), lo que se condice con la tercera y cuarta noción de lo público¹² desarrollada por Habermas (1994): iii) lo que es de interés de todos y iv) aquello perteneciente al bien común o de interés compartido.

Estos temas de interés público requieren un proceso de discusión que asegure ‘deliberación pública’: “...la existencia de un bien común no puede inferirse con anterioridad, entonces no hay ninguna garantía para poner ningún tipo de censura sobre qué temas, intereses y opiniones son aceptables en la deliberación” (Fraser, 1993: 50). Se propone incluir a lo público algunos intereses tildados como privados, para cuestionar sobre lo cual se deliberará.

Finalmente el cuarto supuesto es que existe “una aguda separación entre la sociedad civil y el Estado” (Fraser, 1993: 34), sin embargo esta división no es necesaria para que el ámbito público funciones de manera óptima, sino al contrario, se necesitarían imbricaciones entre ambos sectores e instituciones.

En base a estos cuatro supuestos de Fraser (1997), la paridad participativa se alcanza mediante una multiplicidad de públicos, tanto para sociedades multiculturales como estratificadas.

¹⁰A pesar de su escasez se distinguen grupos subordinados que construyen públicos alternativos donde emergen contra-discursos desde sus intereses e identidades. A estos grupos se les llama “contra-públicos subalternos” (Fraser, 1993:40).

¹¹Para Fraser, “el concepto de un público presupone una pluralidad de perspectivas entre aquellos que participan dentro de él, y de esta manera se abren las puertas a diferencias internas y a antagonismos, y del mismo modo se desalientan los bloques deificados” (Fraser, 1993: 46).

¹²Las otras nociones para distinguir entre lo público y lo privado son: i) lo público refiere a lo relacionado al Estado y ii) aquello que es accesible para todos (Habermas, 1994).

Dispositivo de observación para una resignificación del multiculturalismo

A partir de lo señalado previamente en la discusión de autores, y ante la premisa de posicionarse bajo una mirada crítica y desnaturalizadora del concepto de multiculturalismo, se presenta un dispositivo de observación que permite analizar las investigaciones seleccionadas que trabajan con esta categoría teórica.

La aplicación de dicho dispositivo implica distinguir: *En qué medida las investigaciones observadas consideran los elementos establecidos en el dispositivo construido*, el cual se configura como fruto de cuestionamientos actuales sobre el alcance y la reformulación del concepto de multiculturalismo en el horizonte de una democracia participativa.

Esta resignificación refiere al reconocimiento de diversas expresiones culturales existentes en la actualidad, en el marco de una coexistencia tolerante, y no se limita en los planteamientos de una incorporación hacia 'las minorías', sino que busca una actitud/ discurso que reconozca a todos los sujetos en sus diferencias. Este reconocimiento implica co-construcción de las identidades, puesto que el proceso de reconocer y ser reconocidos por otros, refiere a una distinción de las diferencias en el horizonte de la valoración social.

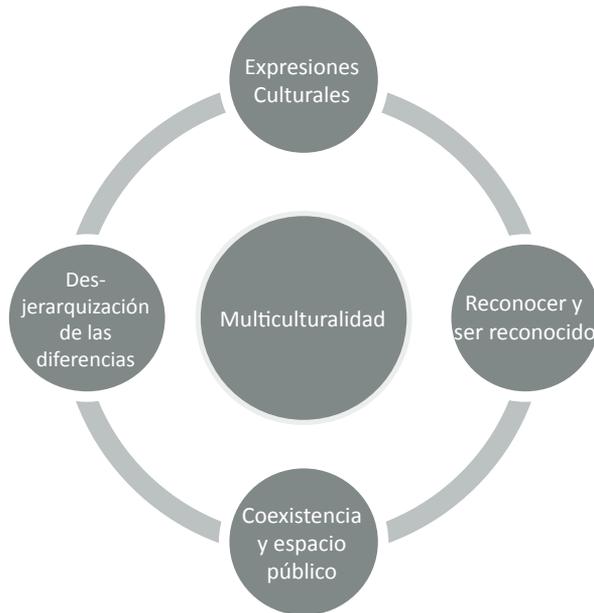
Dicha valoración se orienta hacia la confianza, el respeto y la estima social, estableciéndose como una condición que posibilita la democracia. Esto incorpora una lógica de ver la otredad como un sujeto de derecho, con igualdad de aparecer y participar en el espacio público, es decir una paridad participativa que incorpora principios de igualdad de autonomía y valor moral a lo heterogéneo.

Para lograr lo anterior se opta por asumir las diferencias¹³, y se propone que dejar de buscar lo único, velar por el valor de lo múltiple y la inclusión de intereses comunes, es un componente esencial para reconocer y ser reconocido.

A modo de síntesis, la operacionalización del dispositivo consiste en 4 dimensiones, como se aprecia en la Figura 1:

¹³La importancia de asumir las diferencias radica en que su omisión aumenta las asimetrías sociales, entendiéndolas como grupos supeditados a otros.

FIGURA 1



Expresiones culturales: Se entiende por expresiones culturales a cualquier expresión que tenga valor simbólico. Desde la UNESCO corresponde a "...las expresiones resultantes de la creatividad de personas, grupos, y sociedades que poseen contenido cultural" (UNESCO, 2005: 5). Las expresiones culturales engloban las discusiones sobre diversidad cultural, asumiendo que dicha diversidad no reduce sólo las identidades adscritivas tradicionales -identidades de reivindicación étnica, género, campesina, de migración, entre otras- (Garretón, 2001), sino que abren el concepto a expresiones emergentes que no asuman una estructura focal.

Reconocer - ser reconocido: Alude al reconocimiento de las expresiones culturales en las tres esferas planteadas por Honneth. Esto conduce a confiar, respetar y estimar las distintas expresiones culturales, lo que convierte la construcción del sí mismo en torno a la autoconfianza, el autorespeto y la autoestima. Estos pilares son básicos para contribuir a la construcción de identidad dialógica, sin agravios morales ni menosprecios.

Coexistencia y espacio público: Refiere a la capacidad de aparecer en el espacio público desde una valoración de las diferencias. Éstas no deben ser obviadas por los actores sociales para ser tratados como iguales en sí. Sólo desde la aceptación de las diferencias se puede alcanzar un horizonte más justo. De lo contrario desde la igualdad emergerán las desigualdades.

Des-jerarquización de las diferencias: Supone que las distintas expresiones culturales son igual de valiosas, por lo que se hace necesario romper con la jerarquía que supedita unos grupos a otros, es decir, eliminar la noción de superioridad entre las diferencias.

Resultados del análisis

A continuación se presentan las relaciones entre las dimensiones del dispositivo de observación y cada investigación seleccionada.

a.-Hallazgos sobre la Universalidad en el Multiculturalismo¹⁴

Al observar el artículo de Álvarez (2010) desde la dimensión de 'expresiones culturales' perteneciente al dispositivo construido, se destaca la denuncia por el ocultamiento de lo 'concreto' en lo 'abstracto'. Ello refiere a que expresiones culturales son desviadas a la esfera privada, es decir, a un espacio de índole familiar o de relaciones sociales interpersonales cercanas. Así, la división hasta entonces realizada entre lo que refiere a lo público y lo privado excluye a grupos sociales y categorías culturales.

"Pero lo relevante en relación a ello es que existen grupos humanos que han sido identificados con estos ámbitos personales y que, por lo tanto, quedan excluidos del espacio público *per se*, así las mujeres, ancianos, niños, discapacitados, homosexuales, ciudadanos de raza 'afro' e indígenas. Estos individuos o grupos han sido identificados con determinaciones que pertenecían al ámbito privado y, en consecuencia, han quedado necesariamente excluidos de participación y atención política y jurídica" (Álvarez, 2010:190).

A partir de la cita anterior se observa que existen otras categorías o grupo humanos que en el momento en que Álvarez escribió su trabajo, eran reconocidos como expresiones culturales/sociales que requerían salir al espacio público. Sin embargo aún eran relegados al contexto privado¹⁵.

Los planteamientos de Álvarez (2010) concuerdan con la crítica de Fraser al tercer supuesto que se encuentra en la base de la idea de 'lo público' que critica a Habermas (1994), la cual refiere a que no se puede determinar a priori que algunos aspectos no se consideren en lo público, porque se dejan de cuestionar, y se censuran antes de opinar y deliberar. Las expresiones culturales se marginan antes de indagar en su tolerancia (Fraser, 2006). Por lo tanto, se sostiene que esta dimensión del dispositivo de observación es abordada en la discusión crítica del concepto de multiculturalismo planteado en Kymlicka (1995).

En el eje referido a 'reconocer-ser reconocido' se aprecia que Álvarez hace una crítica que apunta a un reconocimiento jurídico, por tanto vinculado a la segunda esfera del reconocimiento. Ella reclama que la reducción de la identidad a la legalidad, que se plasma bajo la ley que se ejerce en el espacio público, necesita un cuestionamiento a la distinción entre lo público y privado. Con ello se apunta a un replanteamiento en

¹⁴Investigación de Álvarez (2010).

¹⁵Tal como lo fueron en las conceptualizaciones y discusiones del multiculturalismo efectuadas en una década anterior al escrito de Álvarez (2010).

relación a que la sociedad tiene de las expresiones culturales, y a en qué medida esto aporta en la forma en que se auto-perciben los grupos culturales. Desde las otras perspectivas, Álvarez (2010) apunta implícitamente a cuestionar la valoración social que se tiene del espacio que corresponde a una primera esfera, es decir, en torno al afecto, entrelazando las perspectivas y apuntando a un reconocimiento, pero no se evidencia ni cuestiona de forma explícita cómo se están desarrollando estas áreas en la realidad que ella describe.

En relación a la 'coexistencia y espacio público', Álvarez (2010) plantea un vértice en su argumentación. Se utiliza una visión ampliada para entender la aparición de nuevos grupos culturales en la esfera pública, y se critica el poco espacio que se genera para que minorías culturales se expresen. Como se mencionó en el análisis de la primera dimensión del dispositivo de observación, las expresiones culturales se repliegan al 'mundo privado', por lo tanto no sería 'correcto' que se expresaran en lo público. Con ello la sociedad estaría reprimiendo a las personas en todo aspecto de su identidad, puesto que al no permitir la coexistencia de ellas en su totalidad, se fracciona y se desajusta la autoconcepción. La propuesta de Álvarez se construye a partir de una indagación en la universalidad inclusiva, donde se permita aparecer y tolerar a las diversidades, de modo que "las reflexiones que atienden a la necesidad de promover una universalidad inclusiva tienen, en general, el mérito de haber reinstalado, aun de modo no explícito, la posibilidad de la reflexión sobre la tensión identidad nacional/universalidad abstracta" (Álvarez, 2010:192).

Finalmente, haciendo referencia al eje de 'des-jerarquización de las diferencias', se manifiesta una valoración por la importancia de balancear a las culturas como pares, sin que exista sometimiento o aceptación desde un distanciamiento de superioridad con las distintas expresiones culturales. Álvarez (2010) critica a un Estado que acrecienta la jerarquización, y por tanto, el sometimiento de unos grupos a otros, que es precisamente donde se anida la creencia de que las mayorías son un modelo ideal a alcanzar.

b.-Hallazgos sobre Educación Multicultural¹⁶

Al analizar el libro de Banks & Banks (2006) de acuerdo a la dimensión de 'expresiones Culturales' se observa una incorporación de otras categorías de distinción¹⁷ que no fueron consideradas en el concepto inicial de multiculturalismo. "La educación multicultural incorpora la idea de que todos los estudiantes compartan distinguiendo las diferencias de su género, clase social y ética, racial... y que puedan igualar las oportunidades en el aprendizaje"¹⁸. (Banks & Banks, 2006: 3).

¹⁶Investigación de Banks & Banks (2006).

¹⁷Género y clase social.

¹⁸Traducción propia.

Ante la operacionalización práctica de la educación multicultural en los estudiantes se observa como aporte que los estudiantes conozcan otras expresiones en el mundo a través de una multiplicidad de libros traídos de diversas fuentes. “Se pondrá a disposición de los estudiantes una amplia variedad de libros donde aparecen diferentes razas, excepcionalidades, y las clases socio-económicas.”¹⁹ (Banks, 2006: 73). Sin embargo, dicho aporte no es suficiente para reconocer a las diversidades culturales, puesto que el hecho de que los estudiantes conozcan otras culturas por medio de libro, no necesariamente conlleva a que se fomente un valor cultural por lo distinto²⁰.

Respecto al segundo componente ‘reconocer - ser reconocido’, el libro problematiza la importancia de la reforma multicultural. Por ejemplo, se señala que “Algunos de sus estudiantes no saben cómo relacionarse con las personas en sillas de ruedas o con personas que se veían o hablaban de forma diferente”²¹ (Banks, 2006: 77). Dicha forma de relacionarse corresponde al esfuerzo por responder a la primera esfera de reconocimiento planteada por Honneth (2010).

Respecto a la segunda y tercera esfera de reconocimiento, también se observa una problematización por el autor. “Algunos de sus estudiantes son considerados por medio de valoraciones negativas acerca de sus propias habilidades. Estas actitudes no sólo interfieren con el rendimiento, sino también con su calidad de vida, tanto hoy como estudiantes y después como adultos en la sociedad pluralista”²² (Banks & Banks, 2006: 77). En este sentido la necesidad de reconocimiento se ve integrada tanto en la práctica social como en la valoración cultural de ciertas habilidades diferentes.

En relación a la ‘des-jerarquización de las diferencias’, se observa que hay una búsqueda de igualdad educativa por medio de las diferencias, lo que se ve reflejado en las ideas de Banks & Banks (2006) cuando se habla de los objetivos de la educación multicultural como metas que no pueden ser alcanzadas plenamente, pero que debemos trabajar continuamente para incrementar la igualdad educativa en la diferencia para todos los estudiantes (Banks & Banks, 2006).

Finalmente, en relación al componente de ‘coexistencia y espacio público’, se logra visualizar que la educación multicultural se enmarca en un proyecto de sociedad que incorpora el espacio público, puesto que se hace mención a la participación ciudadana. Por tanto, la educación multicultural trasciende al contexto curricular. Esta observación se ve reflejada cuando Bank & Bank mencionan que es importante para los estudiantes aprender bajo una visión multicultural, puesto que ello implicaría participar en una forma de acción social que permitiera cambiar procesos sociales injustos. En este sentido, el autor menciona la idea de Parker (2003; En Banks & Banks, 2006)

¹⁹ Traducción propia.

²⁰ Hay que prestar atención a las fuentes de los textos escolares, ya que es posible que la diversidad esté planteada desde estereotipos que puedan dificultar el diálogo y la valoración social entre los grupos culturales.

²¹ Traducción propia.

²² Traducción propia.

respecto a que la enseñanza multicultural refiere a una enseñanza por la democracia (Banks & Banks, 2006).

c. -Hallazgos sobre la noción de ciudadanía intercultural²³

A pesar de que los trabajos de Muñoz (2008; 2011) abrazan un propuesta intercultural, se aplicó el dispositivo de observación puesto que se considera que el multiculturalismo es piso básico para comenzar la discusión del interculturalismo.

Respecto al componente 'expresiones culturales', Muñoz (2008) plantea la importancia de entender la cultura como una noción explicativa de la sociedad, señalando que el concepto de cultura permite construir identidad a través de la diferenciación con el otro. "La importancia del concepto de cultura como forma de comprender el mundo, que es permeable, que se construye a propósito del contacto interactivo con otro diferente" (Muñoz, 2008: 64). En este sentido Muñoz (2008) enfatiza en la importancia de lo diferente, sin embargo se distancia del dispositivo construido, puesto que posiciona el concepto de cultura como la categoría para observar la diversidad. Por otra parte, la tesis respecto a que a través de la ciudadanía intercultural (2011) se puede abordar una nueva forma de trabajo con la pobreza²⁴, deja patente que las personas en situación de pobreza son abordadas como otro grupo cultural.

"Comúnmente se relaciona la idea de interculturalidad con las relaciones entre las culturas dominantes u occidentales, y las culturas originarias o étnicas. No obstante, es preciso clarificar que no solo alude a este tipo de relación, sino que se trata de un concepto que puede plantearse en cualquier escenario en que se produzca un contacto interactivo entre culturas, entendiendo la idea de cultura como mundos simbólicos de los sujetos sociales" (Fornet-Betancourt, 2002; En Muñoz 2011:66).

En cuanto al componente 'reconocer y ser reconocido', y específicamente con las tres esferas de Honneth (2010), se observa que Muñoz (2008) establece distinciones entre los niveles de alcance social. "...el reconocimiento legítimo de los 'otros' diferentes, en un marco de unidad, en tanto comunidad- local, regional, nacional, global- competente y responsable de sus propios procesos de mejoramiento" (Muñoz, 2008: 67). Así, la comunidad equivaldría a la primera esfera del reconocimiento en tanto implica las relaciones directas de los individuos. Los marcos de unidad asociados a lo regional, nacional y global, referirían a la segunda y tercera esfera de reconocimiento en la medida de que existan marcos jurídicos y de valoración social colectiva frente a la otredad.

²³Resultados de investigación de Muñoz (2008 y 2011).

²⁴ El trabajo de Muñoz (2011) también da cuenta de que el concepto de pobreza ha incluido nuevas categorías y significados, lo que torna especial importancia para pensar las estrategias de respuesta práctica hacia este fenómeno social.

Por otro lado, se rescata la idea de desnaturalización de la intervención en pobreza, la que corresponde a la fundamentación con que fue construido el dispositivo de observación. "...una intervención que desee plantearse desde la perspectiva de ciudadanía intercultural, debiese reflexionar acerca de cuáles son los elementos o ideas enraizadas que es preciso desnaturalizar para avanzar en la superación de la pobreza" (Muñoz, 2008: 63), esta cita, se condice con la noción de Adorno (1975) respecto a la importancia conceptual en transformaciones de las prácticas.

En cuanto al componente de 'des-jerarquización de las diferencias', se presenta una discrepancia entre los trabajos de Muñoz y el dispositivo propuesto, la que refiere a quienes deben realizar los procesos de desnaturalización. Por un lado Muñoz señala "Antes que nada, son sólo los propios equipos profesionales quienes deben realizar el trabajo de desnaturalizar la crisis de colonización de los sistemas en el mundo de las vida" (Muñoz, 2008: 62). Por otro lado, desde la discusión bibliográfica propuesta en páginas anteriores correspondería que las configuraciones sociales incorporen dinámicas de una diversidad de actores, por tanto desde la des-jerarquización de las diferencias, el trabajo de desnaturalización debe ejercitarlo todo sujeto que sea parte de la sociedad.

Finalmente, respecto a la 'coexistencia y espacio público', que es enunciada por Muñoz (2008) como "espacio de promoción de sus propias competencias reflexivas argumentativas y discursivas" (Muñoz, 2008: 62), se observa la noción de encuentro en la promoción y el dar a conocer las diferencias. Proceso que también se denomina como 'activar la voz en el espacio público' (Muñoz, 2011). En este sentido una promoción de las competencias encaminaría las acciones realizadas hacia la paridad participativa, es decir, generar las oportunidades para que se consideren las habilidades de todas las culturas y sus expresiones. Sólo así los nuevos grupos culturales se podrán identificar y probar a sí mismos, y a las vez, ser reconocidos por las demás expresiones culturales.

Conclusiones

La conjetura de este artículo refería a la necesidad de reconocer dentro del concepto de multiculturalismo a nuevas diversidades/grupos culturales que no habían sido considerados en el concepto inicial. Para ello se fijó como concepto inicial el reconocimiento de las demandas por los derechos de grupos culturales particulares (Taylor 1993; Kymlicka, 1995), los cuales se presentaron delimitados a tres categorías culturales (Kymlicka 1995).

La propuesta de resignificación del concepto de multiculturalismo se centró en identificar nuevos grupos sociales o expresiones culturales que fueran considerados en investigaciones que refirieran al multiculturalismo en un marco temporal posterior al de Taylor (1993) y Kymlicka (1995). Asimismo se buscaron diferencias entre las

temporalidades del concepto analizado respecto a cómo abordar el reconocimiento desde una desjerarquización de las diferencias entre los grupos culturales y la forma de interactuar en el espacio público, dimensiones que fueron establecidas en un dispositivo de observación.

A continuación se presenta una síntesis con los aportes a la resignificación del concepto de multiculturalismo en cada investigación analizada:

A.-En Álvarez (2010) se apreció la denuncia respecto a los grupos hay grupos culturales que han sido relegados al ámbito privado, y que hasta antes no eran considerados como actores vinculantes en el espacio público. Dicha denuncia frente a grupos y expresiones culturales excluidas, se aleja de la concepción de multiculturalismo inicial y deja en evidencia la necesidad de ampliar el abanico de diversidades. Para efectos de este escrito, las denominadas 'diversidades emergentes'²⁵. Asimismo se observa que existe un fortalecimiento de la noción de reconocimiento jurídico en el espacio público para estos grupos emergentes.

El proceso de apertura a las diversidades emergentes en el espacio público a presentado cambios en la última década. Lo que permite afirmar que estos grupos emergentes se han fortificado como categorías colectivas en el espacio social. Situación que hoy, al menos en el caso chileno, está siendo abordada a través de luchas de movimientos sociales. A modo de ejemplo, se hace referencia a la situación de distintas 'diversidades emergentes' que Álvarez (2010) señala como recluidas al mundo privado, y que debían ser reconocidas en el mundo público: a) El reconocimiento de la importancia de responder a demandas de los adultos mayores está siendo abordado por la opinión pública, sobretodo ante el cuestionamiento del sistema de pensiones chileno. b) En infancia, los problemas relacionados a las personas que conforman este grupo social han dejado de mantenerse en el aspecto privado, actualmente ha salido a la luz es estado deplorable se respondía a las necesidades básicas de los niños y niñas en Chile, principalmente en lo que hoy se denomina como la crisis de SENAME. c) En el caso de las mujeres, durante los últimos años ha entrado en agenda pública la discusión frente a la violencia de género, la violencia obstetra, el acoso callejero y la discriminación laboral, demandas que hace una década se consideraban temas de menor importante y hoy son abordados tanto en las discusiones ciudadanas, como en la agenda política y los medios de comunicaciones. d) En el caso de los homosexuales, categoría que hoy tampoco responde a la complejidad social emergente, se discuten temas de los denominados grupos "LGTIB". Sin embargo, aún se requiere avanzar considerablemente en la dimensión 'des-jerarquización de las diferencias' expuesta como elemento clave del multiculturalismo.

B.- En el libro de Banks & Banks (2006), se encuentran similitudes con las dimensiones construidas en el dispositivo de observación, sobretodo las relacionadas al 'reconocer y ser reconocido' y 'coexistencia en el espacio público'. Mientras que aún se observa

²⁵ Se entiende por diversidades emergentes a las expresiones culturales colectivas que no fueron consideradas en la conceptualización inicial del multiculturalismo.

desafíos en la aplicación de las nociones de expresiones culturales en la forma de diseñar los proyectos, programas y políticas de educación multicultural, que apuntaría a la forma de integrar diversidad emergentes como conglomerados móviles. Finalmente, en cuanto al componente 'des-jerarquización de las diferencias' se observa que la aplicación al ámbito educativo formal, siempre tendrá un porcentaje de jerarquización en la interacción social. Precisamente porque la escuela cumple un rol en la transferencia de símbolos, contenidos y habilidades a desarrollar, y la elección cada uno de ellos, implica pasar por un proceso de jerarquización (Bourdieu & Passeron, 1996).

C. - En cuanto las publicaciones de Muñoz (2008; 2011), se destaca la importancia entre el contacto de mundos simbólicos entre grupos culturales diferentes. Para el caso de su estudio, las personas en situación de pobreza son otro grupo cultural que debería ser integrado en la categoría 'diversidades emergentes'. Para efectos de esta diversidad, el concepto de multiculturalismo debe poner especial atención en la dimensión "reconocer y ser reconocido", no sólo por la marginación simbólica a la que se ve expuesto este conglomerado cultural, sino también exclusiones sociales, económicas y políticas. Lo anterior, apela directamente a la interacción en el espacio público, puesto que en el caso chileno, la herencia colonial ha dejado marcas que reproducen las estructuras simbólicas entre los estratos sociales -hoy clases sociales-.

A partir de lo anterior, en las transformaciones develadas a través del análisis de este escrito se observa que existe una redefinición del multiculturalismo, el cual está dado principalmente por la integración de diversidades emergentes que son también enfrentan demandas en el espacio público. Por otra parte, se considera que la amplitud de este concepto seguirá incorporando nuevas diversidad en la medida de que los actores sociales presenten una autoconcepción colectiva que permita establecer demandas públicas. Sin embargo, establecimiento de dicho tipo de demandas requiere como paso previo un trabajo en la primera esfera del reconocimiento propuesta por Honneth (2009). En ejemplo de ello, correspondería a las nociones de familia poliamorosa²⁶.

Para finalizar, se recalca que el aporte de resignificar el concepto de multiculturalismo refiere a integrar desde una valoración por la diversidad a nuevos grupos culturales emergentes. En este sentido, la resignificación propuesta en este artículo alude a posicionar el concepto como una categoría en movimiento cuya finalidad sea desjerarquizar los universos simbólicos en el espacio público y posicionar a todos los actores como interlocutores válidos en la construcción de las bases normativas contemporáneas.

²⁶ Grupo cultural que aboga por familias multi-parentales (tres o más personas que conformarían el subsistema parental y marital). Este tipo de diversidad emergente aún se manifiesta solo en la primera esfera del reconocimiento, es decir, tiene naturaleza pre-jurídica y responde a niveles de relaciones interpersonales. Sin embargo, es posible que en la medida de que los integrantes de este grupo cultural construyan demandas de reconocimiento, se constituyan como una nueva categoría a integrar al concepto de multiculturalismo en los próximos años.

Referencias bibliográficas

Adorno, Theodor W. *Dialéctica negativa*. Ed Taurus. Madrid. España. 1975.

Álvarez, Luciana. (2010). *Más allá del multiculturalismo: crítica de la universalidad (concreta) abstracta*. *Revista de Filosofía*. Rescatado en <http://www.revistafilosofia.unisinos.br/pdf/179.pdf>.

Arrese, Hector. Año S/F. *La teoría del reconocimiento de Axel Honneth como un enfoque alternativo al cartesianismo*. UNLP: Facultad de Psicología,

Banks, James & Banks, Cherry A. McGee (2006). *Preview Multicultural Education: Issues and Perspectives*. Washington. 7th Edition.

Bloemraad, Irene (2011) *The debate over multiculturalism: Philosophy, politics, and policy*. The online journal of the Migration Policy Institute. Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/article/debate-over-multiculturalism-philosophy-politics-and-policy>

Correa M, Matías (2011) *Sobre Charles Taylor y algunos problemas relativos a la política del reconocimiento*. Disponible en: <http://www.ubo.cl/icsyc/wp-content/uploads/2011/09/7-Correa.pdf>

Bourdieu, Pierre & Passeron, Jean-Claude (1996) *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Distribuciones Fontamara. México DF.

Fraser, Nancy. (1993). *Repensar el ámbito público: una contribución a la democracia realmente existente*. México.

Fraser, Nancy. (1997). *Iustitia interrupta: reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*. Colombia: Siglo del Hombre Editores.

Fraser, Nancy y Honneth, Axel. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico*. Madrid: Ediciones Morata, S.L.

Garretón, Manuel Antonio. (2001). *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina*. Santiago: División de Desarrollo Social, CEPAL.

Granados M, Erick Daniel (2014) *Nociones sobre el multiculturalismo y la política del reconocimiento de Charles Taylor*. Artículos de la Universidad Gestalt. Disponible en: <https://mundogestalt.com/nociones-sobre-el-multiculturalismo-y-la-politica-del-reconocimiento-de-charles-taylor/>

Habermas, J. (1994), *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Gustavo Gili S.A. México D. F.

- Honneth, Axel. (1997). *Entre Aristóteles y Kant. Esbozo de una moral del reconocimiento*. LOGOS Madrid. Anales del Seminario de Metafísica, 1997, núm. 1. Págs. 17-37., Universidad Complutense: Servicio de Publicaciones.
- Honneth, Axel. (2009). *Crítica Del Agravio Moral. Patologías De La Sociedad Contemporánea*. México: Fondo Cultura Económica.
- Honneth, Axel (2010). *Reconocimiento y menosprecio, Sobre la fundamentación normativa de una teoría social*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Kymlicka, W. (2006) *Immigration, Multiculturalism, and the Welfare State* (Ethics & International Affairs, Volume 20.3)
- Kymlicka, W. (1995) *Multicultural citizenship. A liberal theory of minority rights*. Oxford University Press Inc., New York.
- Massé, Carlos (2004) *Adorno. Teoría crítica y dialéctica negativa*. España: Universidad de Jaén. *Revista de Antropología Experimental*, número 4.
- Muñoz A, Giannina. (2011) Aportes del concepto de ciudadanía intercultural para abordar la pobreza: propuestas desde la ética discursiva. *Revista de Trabajo Social* N°80 ISSN 0716, P.65-76. Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/6555/000591351.pdf?sequence=1>
- Muñoz A, Giannina. (2008). *Intervenciones sociales que potencien ciudadanía intercultural: Propuestas para un modelo operativo en Trabajo Social*. Argentina: Revista Escenarios. Disponible en: <http://trabajosocial.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2012/02/Intervenciones-sociales-que-potencien-ciudadan%C3%ADa-intercultural-Propuestas-para-un-modelo-operativo-en-Trabajo-Social1.pdf>
- Roa, Javiera. (2009). *La dimensión estética de la Intervención Social: Aportes en un contexto de barbarie en la cultura*. Santiago. Tesis asociada al Proyecto FONDECYT Regular N° 1071034- 2007. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Romero C, José Manuel. (2009). *J. Habermas, A. Honneth y las bases normativas de la Teoría Crítica. Constelaciones Revista De Teoría Crítica*. Número 1 (Diciembre 2009) - ISSN.
- Taylor, Charles. (1993) *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. Fondo de Cultura Económica. México, DF.
- UNESCO. (2005). *Conversión sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. París.

PROTECCIÓN ESPECIALIZADA EN CHILE: RADIOGRAFÍA DE LA DESIGUALDAD EN LA NIÑEZ*

SPECIALIZED PROTECTION IN CHILE: X-RAY OF INEQUALITY IN CHILDHOOD

Fecha de recepción: marzo 2017 / fecha aceptación: mayo 2017

Daniela Díaz Bórquez**
Natalia Bozo Carrillo***
y Nicolás Contreras Shats****

Resumen

Este artículo presenta una perspectiva local de la desigualdad que experimenta la niñez, a partir del análisis de cifras comunales de vulnerabilidad escolar y oferta territorial de protección especializada. Los resultados permiten observar 78 comunas que concentran vulnerabilidad escolar, pobreza, ruralidad y no tienen presencia territorial de oferta programática del Servicio Nacional de Menores (SENAME), reflejando una política pública que dista de garantizar derechos y que tampoco ha podido focalizarse en la niñez más segregada.

Palabras clave: protección especializada, segregación infantil, desigualdad, vulnerabilidad social, niñez.

Abstract

This article shows a local perspective of inequality that children live in Chile, based on the analysis of communal data of school vulnerability and special protection offer in the local territory. The results show 78 communes that concentrate school vulnerability, poverty and rurality and do not have territorial presence of protection programs of National Child Service (SENAME), reflecting a public policy that is far from guaranteeing children rights and has not been able to focus on most segregated childhood.

Keywords: Specialized protection, child segregation, child inequality, social vulnerability, childhood.

* Este artículo se basa en los resultados de la cuenta pública "Infancia Cuenta en Chile 2016" elaborado por el Observatorio Niñez y Adolescencia, a partir de cifras oficiales de los distintos Servicios del Estado. <http://www.observatorioninez.cl>

**Trabajadora Social, Magíster Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile. Directora Ejecutiva de la Fundación Pléyades y académica Diplomado Niñez y Políticas Públicas Departamento de Antropología Universidad de Chile. Email: ddborquez@gmail.com

***Socióloga, diplomada en Historia de las Ideas Políticas, Universidad Diego Portales. Investigadora Fundación Pléyades. Miembro Consejo Técnico Observatorio Niñez Adolescencia. Email: natalia.bozo@pleaydes.cl

****Sociólogo, Universidad Diego Portales. Coordinador Consejo Técnico Observatorio Niñez y Adolescencia. Email: nicolas.contreras.sh@gmail.com

Contexto Chileno y los desafíos desde el enfoque de derecho

En términos políticos e institucionales el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas ha recomendado a Chile en reiteradas ocasiones adoptar las medidas necesarias para establecer una ley de protección integral y finalizar el proceso de reforma legislativa en conformidad con la Convención de los Derechos del Niño (en adelante CDN) ratificada hace 26 años (CDN, 2015), sobre todo considerando que el país es el único en Latinoamérica que no cuenta con un marco legal e institucional que reconozca y garantice los derechos de los Niños. Asimismo, la Constitución Política del país no establece prioridad en el ejercicio de derechos de la niñez, y tampoco existe un Sistema de Protección Integral o un Organismo Rector de Políticas Especializado en Niñez, además de subsistir patrones proteccionistas de minusvaloración de la infancia (UNICEF, 2015; Save The Children, 2004).

El 2015 la presidenta crea el Consejo Nacional de Infancia, como instancia asesora presidencial en miras de articular esfuerzos de diversos organismos públicos, coordinando y dirigiendo sus acciones hacia el diseño y establecimiento de un sistema integral de garantías de los derechos de la infancia y la adolescencia, donde el Estado cumpla un rol de garante. Un avance importante en la materia se refleja en la elaboración de una Política Nacional de Infancia 2015-2025 que consideró la participación consultiva de niños y niñas a través del proceso “Yo Opino, es mi Derecho: Niños, niñas y adolescentes construimos el país que soñamos” desarrollado en distintos establecimientos educacionales a lo largo del país (CNI, 2015).

Pese que aún no se ha aprobado una Ley de Protección Integral de derechos de la infancia, en términos institucionales cabe destacar los proyectos de ley recientemente firmados por Michelle Bachelet crean dos nuevas instituciones: el Servicio Nacional de Protección Especializada que, desde el Ministerio de Desarrollo Social se hará cargo de niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos; y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil dirigido a jóvenes en conflicto con la Justicia¹. Ahora bien, el desarrollo y el fortalecimiento de la Protección Especializada, dependerá sin duda de la disposición territorial que asuma el nuevo Servicio en los espacios locales donde habitan los niños, niñas y adolescentes, desde el cual principios como la no discriminación, el interés superior del niño, la participación y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, debiesen ser criterios orientadores del funcionamiento de la política.

En términos de promoción y protección de derechos a nivel local, resulta interesante revisar la experiencia de las Oficinas de Protección de Derechos (en adelante OPD), como “instancias de atención ambulatoria de carácter local, destinadas a realizar acciones encaminadas a brindar protección integral a los derechos de niños, niñas y adolescentes, a contribuir a la generación de las condiciones que favorezcan una cultura de reconocimiento y al respeto de los derechos de la infancia” (SENAME, 2015, p. 3). Las OPD comienzan a instalarse desde el 2001 en las distintas comunas de Chile y

¹ La creación de ambas instituciones elimina la figura del Servicio Nacional de Menores dependiente del Ministerio de Justicia y a cargo de la protección de derechos, donde primaba una mirada de judicialización de la protección por sobre la lógica de garantizar derechos universales.

buscan, entre otros objetivos, prevenir vulneraciones de derecho y promover los derechos de niños, niñas y adolescentes desde el trabajo con distintos actores locales.

En este sentido, las OPD constituyen un potencial espacio de articulación de la política pública dirigida a la infancia, puesto que se sitúan en el lugar en que se materializan las políticas dirigidas a la niñez: Las comunas, que son el territorio en que se integran tanto la política de protección especializada proveniente hoy desde el SENAME, como las políticas de protección social provenientes desde distintos sectores. Son estas oficinas las llamadas a consolidar sistemas locales de protección de derechos, puesto que tienen la oportunidad de conocer en profundidad a los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) que habitan cada territorio; así como las vulneraciones de derechos particulares y sectoriales que los afectan.

Política pública y pobreza infantil: la tensión entre focalización y universalidad

En Chile niños, niñas y adolescentes son el sector de la población que históricamente ha concentrado mayores niveles de pobreza y desigualdades territoriales. Los resultados de la última Encuesta de Caracterización Socioeconómica (2015) permiten observar que, si bien se ha mantenido un descenso de la pobreza infantil en el tiempo, el 34,4% de los niños, niñas y adolescentes experimenta algún tipo de pobreza ya sea por precariedad de ingresos o bien porque viven en hogares que enfrentan carencias en materia de salud, educación, vivienda, trabajo y seguridad social.

Las políticas de alcance social para la superación de la pobreza a grandes rasgos tienen como objetivo principal mejorar las condiciones de vida de la población a través de políticas y programas descentralizados y con modelos de intervención social focalizados en el grupo vulnerable, los cuales a su vez tendrán una cierta asignación de beneficios (Raczynski, 1995). Por ende, el gasto social tiende a concentrarse en los sectores pobres y no así en la totalidad de la población.

Al elaborar políticas que aumenten las posibilidades/oportunidades para que las familias más empobrecidas logren alcanzar un mejor nivel de vida a través de un enfoque microeconómico (oferta de trabajo, nutrición, educación, etc.) en el mediano plazo se estaría enfrentando los problemas de estos grupos vulnerables, pero dado que el fenómeno de la pobreza es tan complejo esto no logra ser suficiente (Verdera, 2007)

En este sentido, "la propuesta en boga en América Latina es una variante del paradigma de política de ingeniería social, derivada de la visión de las causas de la pobreza del tipo patológico. (Verdera, 2007, p. 249) Así la política social actual se basa en las privatizaciones y la reducción del Estado, sin abordar las concepciones implícitas que subyacen a la pobreza, distanciándose de los problemas locales en donde se ejecutan.

Las políticas públicas que tienden a mercantilizar los servicios básicos, como por ejemplo la salud y la educación, han abierto una brecha muy grande de desigualdad,

afectando principalmente a las minorías, ya sean étnicas, raciales, de género, grupos etarios, particularmente a los niños y las niñas. Así, cuando se analiza la pobreza desde la noción de desigualdad es necesario considerar definiciones más asociadas a la calidad de vida del ser humano, dejando atrás los estándares referidos sólo al crecimiento económico y material, y enfocándose en mejorar el bienestar del conjunto de la sociedad, de manera tal que se considere un carácter subjetivo y simbólico de la pobreza (PNUD, 2011; Sen, 2000).

Una perspectiva importante acerca de la pobreza es lo que Amartya Sen señala como “la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza” (Sen, 2000, p. 114). Desde este enfoque, es necesario comprender que, para prosperar en la reducción de los niveles de pobreza de un país, las personas que viven en él deben disfrutar de buena educación, mejor salud, vivienda, entre otras; accediendo a estos servicios públicos de manera oportuna y sin discriminación para desarrollar sus necesidades básicas.

Esto requiere por un lado políticas de alivio y enfriamiento de la pobreza (protección social) para disminuir el riesgo social de situaciones de crisis, y por otro, políticas de reducción de la pobreza centradas en las causas del fenómeno y su corrección, relacionadas con la gestión macroeconómica, las regulaciones y las políticas institucionales para generar desarrollo equitativo y evitar la desigualdad. (Arriagada, 2005)

Uno de los factores que genera mayor nivel de desigualdad, exclusión y vulnerabilidad en Chile es el territorio, particularmente vivir en zonas rurales. Esto se agudiza en materia de niñez, en efecto, la CASEN 2015 señala que el porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza por ingreso en sectores rurales es el doble (31,5%) que en zonas urbanas (16,2%). A decir de Raczynski (2002) esta situación de desigualdad se origina cuando los programas sociales, orientados a apalejar los problemas de superación de la pobreza y marginalidad, se encuentran ceñidos a diseños predefinidos, rígidos, y estandarizados, dificultando que las políticas se adapten a la realidad local y resultando incompleto el proceso de descentralización propuesto por el Estado.

En este sentido, sigue existiendo desinterés por parte del aparato gubernamental y los ministerios públicos por promover el desarrollo de capacidad de gestión en los actores locales y por lo tanto se sortea una “ausencia de criterios que faciliten la “territorialización” de los programas sociales (...). La política y los programas no responden con pertinencia a la diversidad y naturaleza cambiante de las situaciones de pobreza que existen en el país” (Raczynski, 2002, p. 4).

No se trata de comprender el territorio desde una conceptualización administrativa, sino considerar el vuelco de una política sectorial a una política territorial. Según Pisani y Franceschetti (2011) este cambio de enfoque a la “nueva ruralidad” incorpora elementos en la política territorial tales como características, sociales, políticas y culturales que son propias de la localidad en donde se llevarán a cabo los programas y políticas, y que en el fondo estarían definiendo con mayor garantía una intervención social apropiada a la realidad local.

El enfoque territorial, consideraría las particularidades del espacio local abordando la pobreza desde sus carencias y demandas concretas tomando en cuenta las diferencias que tienen los distintos contextos. Por tanto, implementar colectivamente una estrategia de desarrollo en espacios que compartan ciertas características e identidades, contribuirá a “expandir capacidades en los actores pobres y no pobres” (Raczynski, 2002, p. 12). Esto resulta especialmente importante desde la perspectiva de derechos, toda vez que tiende a la participación y a la universalidad.

Esta nueva manera de comprender las políticas y ofertas programáticas, implica por tanto replantearse el proceso de diseños desde una política “Top-Down” hacia una política más transversal, que incorpore a los distintos actores que operan el territorio, brindando solución a la “(...) la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos” (Arriagada, 2005, p. 1), garantizando sus derechos universales, tales como el acceso, calidad de vida, trabajo, salud, entre otros, impactando en las posibilidades que tienen las personas para desarrollar una mejor calidad de vida independientemente del territorio en el que vivan.

Este cambio de paradigma en las políticas sociales lleva a reflexionar sobre el alcance territorial que han tenido las políticas públicas sectoriales y los programas sociales de protección especializada dirigidos a la infancia vulnerada en sus derechos. Si bien la política social debe hacerse cargo de la infancia como grupo social que concentra situaciones de pobreza, precariedad y vulnerabilidad social; debe al mismo tiempo resolver la tensión entre la universalidad y la focalización. Vale decir, entre otorgar garantías universales para todas y todos los niños sin discriminación y focalizar políticas de protección específicas destinadas a detener vulneraciones de derecho que son particulares a cada territorio.

A continuación, se presenta un ejercicio de análisis de la desigualdad social que vive la infancia en Chile desde una perspectiva territorial basada en la comuna. Los resultados permiten observar territorios con alta concentración de vulnerabilidad social, en contraposición al modo en que el Estado ha distribuido hasta ahora la oferta de protección especializada en los territorios.

Metodología

Como indicador de vulnerabilidad social, se utilizaron datos provenientes de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), particularmente, el Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE) que permite medir la vulnerabilidad escolar basada en el riesgo que tienen los estudiantes de colegios municipales y subvencionados de interrumpir o abandonar sus estudios². Este índice es utilizado por la JUNAEB para la asignación de becas, e incorpora variables como el puntaje de la ficha de protección social,

² Este análisis excluye al 7% de los niños chilenos que se educa en colegios privados.

los años de escolaridad de la madre, la pertenencia a programas tales como: Chile Solidario, Ingreso Ético Familiar y programas del SENAME, entre otros.

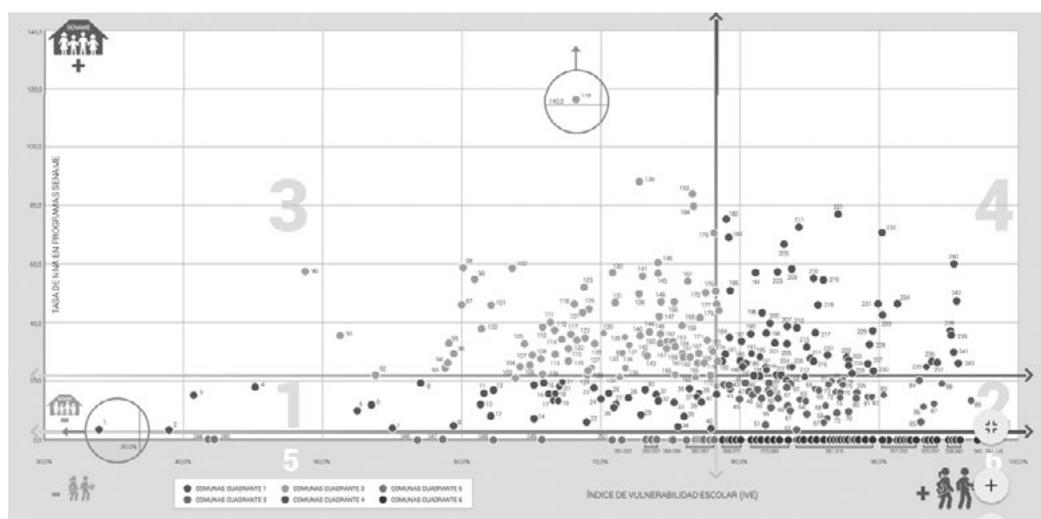
Vía ley de transparencia se solicitaron al SENAME las cifras de niños, niñas y adolescentes, vigentes al mes de mayo del 2016 en los distintos programas que ofrece el Servicio, en sus líneas de protección de derechos, adopción y justicia juvenil³. A partir de esta información se elaboró una tasa de pertenencia a programas SENAME, que corresponde al número comunal de niños, niñas y adolescentes vigentes en los programas del Servicio, dividido por el número de habitantes de 0 a 17 años en dicha comuna y multiplicado por 1.000 habitantes.

Con la intención de identificar tipologías comunales, se utilizó un gráfico de dispersión que muestra la relación entre el Índice de Vulnerabilidad Escolar (eje "x") y la tasa comunal de pertenencia a Programas SENAME (eje "Y"). Los ejes del plano cartesiano se trazaron en la media de cada una de las variables: el eje X se trazó de acuerdo con el promedio del indicador IVE correspondiente a un 77,5%, y el eje Y se ubicó en el promedio de la tasa comunal de pertenencia a programas SENAME correspondiente a 20,7 niños cada mil habitantes.

Resultados

Cada punto en la figura 1 representa una de las 346 comunas del país, que se agrupan en seis tipologías:

FIGURA 1



Fuente: Informe Infancia Cuenta en Chile 2016, Observatorio Niñez y Adolescencia

³ En la línea protección se incluyen todos los programas de SENAME tales como Oficinas de Protección de Derecho, Programas de protección especializados en niños, niñas y adolescentes en situación de calle, en explotación sexual comercial infantil, entre otros. Para el caso de adopción se incluye la totalidad de los programas de adopción tales como programa de adopción global, programas de familias de acogida, entre otros. Para el caso de Justicia Juvenil se incluyen todas las medidas y sanciones asociadas a la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil.

La figura 2 sintetiza las características de cada tipología identificada, describiendo seis tipos de comunas en el país en función de las formas en que se presenta la oferta de protección especial SNEAME en el territorio, de acuerdo con la vulnerabilidad escolar de sus niños:

FIGURA 2 : TIPOLOGÍAS COMUNALES Y DESIGUALDAD INFANTIL

Tipología	Descripción
Tipología N°1	Incluye todas las comunas que se ubican espacialmente en el cuadrante (- -), las que se caracterizan por presentar bajo IVE y baja tasa de niños/as en programas del SENAME
Tipología N° 2	Integra a las comunas que se sitúan en el cuadrante (+ -) las que presentan alto IVE y baja tasa de NNA en programas del SENAME
Tipología N° 3	Está conformada por las comunas ubicadas en el cuadrante (- +), en las que se caracterizan por tener bajo IVE y alta tasa de NNA en programas SENAME.
Tipología N° 4	Incluye a aquellas comunas del cuadrante (+ +) en el cual se refleja un alto IVE y también una alta tasa de niños, niñas y adolescentes en programas de SENAME
Tipología N° 5	Incluye todas las comunas que se ubican espacialmente en el cuadrante (- 0), es decir las comunas que se caracterizan por presentar bajo IVE y la inexistencia de programas SENAME
Tipología N° 6	Está conformada por las comunas ubicadas en el cuadrante (+ 0), en las que se caracterizan por tener alto IVE y ningún programa SENAME.

Fuente: Informe Infancia Cuenta en Chile 2016, Observatorio Niñez y Adolescencia

La figura 3, expone las principales características de cada tipo de comuna, examinando desde la perspectiva de derecho variables tales como: pobreza, ruralidad, pertenencia a pueblos originarios, discriminación, violencia, entre otros antecedentes provenientes de cifras oficiales; para reflexionar respecto de la forma en que se ha organizado la política pública dirigida a la infancia en los territorios.

Como el interés de este análisis es establecer tipologías comunales se incluyeron en esta comparación variables que expresaban diferencias sustantivas entre una comuna y otra. No obstante, es necesario señalar que el nivel de violencia y discriminación percibido por los niños en todos los cuadrantes resulta preocupante. Si bien el cuadrante cuatro con mayor IVE y mayor presencia de programas SENAME, exhibe los más altos niveles de discriminación (65,5%) y violencia (41,8%), la situación es relativamente similar en el resto de los cuadrantes, donde de acuerdo con los datos SIMCE, los porcentajes de jóvenes de segundo medio que se sintieron discriminados fluctúan alrededor del 64%, y los que fueron violentados por sus pares giran en torno al 40,8%. De este modo, la violencia es un tema que afecta de manera similar a NNA de los distintos territorios, vulnerando transversalmente el derecho a la protección.

FIGURA 3: CARACTERÍSTICAS DE LAS TIPOLOGÍAS COMUNALES

Tipo 1 Bajo IVE y baja tasa SENAME	Tipo 2 Alto IVE y baja tasa SENAME	Tipo 3 Bajo IVE alta tasa SENAME	Tipo 4 Alto IVE y alta tasa SENAME	Tipo 5 Bajo IVE Ausencia programas SENAME	Tipo 6 Alto IVE Ausencia de Programas SENAME
1.434.937 NNA	355.028 NNA	1.859.328 NNA	521.556 NNA	78.102 NNA	188.992 NNA
41 comunas de Chile	48 comunas de Chile	90 comunas de Chile	64 comunas de Chile	24 comunas de Chile	78 comunas de Chile
En promedio 6 de cada 10 NNA tienen algún riesgo de interrumpir su trayectoria escolar	En promedio 8 de cada 10 NNA tienen algún riesgo de interrumpir su trayectoria escolar	En promedio 7 de cada 10 NNA tienen algún riesgo de interrumpir su trayectoria escolar	En promedio 8 de cada 10 NNA tienen algún riesgo de interrumpir su trayectoria escolar	En promedio 7 de cada 10 NNA tienen algún riesgo de interrumpir su trayectoria escolar	En promedio casi 9 de cada 10 NNA tienen algún riesgo de interrumpir su trayectoria escolar
Baja presencia de programas SENAME	Baja presencia de programas SENAME	Alta presencia de programas SENAME	Importante presencia de programas SENAME	Los NNA en no cuentan con oferta programática en sus territorios.	Los NNA en no cuentan con oferta programática en sus territorios.
En promedio el 2,8 % de los NNA pertenecientes a SENAME está en un programa de adopción	En promedio el 96,4 % de los NNA pertenecientes a SENAME están en protección.	En promedio el 8,9 % de los NNA pertenecientes a SENAME está en un programa de justicia juvenil.	En promedio el 97% de los NNA pertenecientes a SENAME está en un programa de protección.	4 de cada 10 NNA vive en zonas rurales.	5 de cada 10 NNA vive en zonas rurales
En promedio, 9 de cada 10 NNA vive en zonas urbanas.	En promedio, 4 de cada 10 NNA vive en zonas rurales	En promedio, 8 de cada 10 NNA vive en zonas urbanas.	En promedio, 7 de cada 10 NNA vive en zonas urbanas.		En promedio, casi 2 de cada 10 NNA son indígenas
	En promedio 2 de cada 10 NNA son indígenas.		En promedio 2 de cada 10 NNA son indígenas.		En promedio, 3 de cada 10 NNA son pobres multidimensional
	En promedio, 3 de cada 10 NNA son pobres multidimensional.		En promedio, 3 de cada 10 NNA son pobres multidimensional		

Fuente: Informe Infancia Cuenta en Chile 2016, Observatorio Niñez y Adolescencia

El análisis comparado entre cuadrantes exhibe dos aspectos generales que resultan evidentes en términos de segregación territorial. Primero, el alto puntaje promedio que alcanza el Índice de Vulnerabilidad Escolar a nivel nacional (77,5%), lo que indica que 7 de cada 10 estudiantes de establecimientos públicos y subvencionados se encuentran expuestos a factores sociales y económicos que pueden poner en riesgo la continuidad de sus trayectorias escolares.

Un segundo aspecto que llama la atención de manera inmediata es la inexistencia de oferta programática local del Servicio Nacional de Menores en 102 comunas lo que indica que en un tercio de las comunas de Chile, los NNA no cuentan con programas de protección especializada implementados por SENAME que funcionen en sus propios territorios⁴. No obstante, esto no implica que niños y niñas no puedan tener acceso a programas de protección, sino que, para hacerlo deben recurrir a otras comunas que cuenten con esa oferta, lo que sin duda dificulta el acceso efectivo.

Desde la perspectiva de derechos, estos datos evidencian una vez más la ausencia de una Política Pública de Niñez basada en garantías universales. En este contexto, la oferta programática de SENAME se sustenta discursivamente en el enfoque de derechos, pero en la práctica no ha logrado asumir un carácter universal, ya que los servicios que otorga en materia de protección especializada no son accesibles a todos y todas los NNA en el lugar en el que viven, reflejando discriminación producto de la segregación territorial.

Asimismo, en oposición a la ausencia de universalidad, la oferta programática tampoco se resuelve en términos de focalización en la niñez en mayor situación de vulnerabilidad social, cuestión que resulta evidente al revisar la realidad en la que viven los niños, niñas y adolescentes de los distintos cuadrantes. El ejemplo más crítico de ello son las 78 comunas del cuadrante 6 (equivalentes al 22,6% de las comunas de Chile) en las que convergen altos niveles de vulnerabilidad escolar (88,1%), alta ruralidad (44,0%), altos niveles de pobreza por ingreso (38,8%) y multidimensional (30,6%), con la ausencia de programas del SENAME a nivel comunal. Si en el mejor de los casos, estos niños pueden acudir a programas en comunas cercanas para acceder a la oferta de protección especializada, es dable pensar enfrentarán una serie de factores contextuales que dificultarán el acceso.

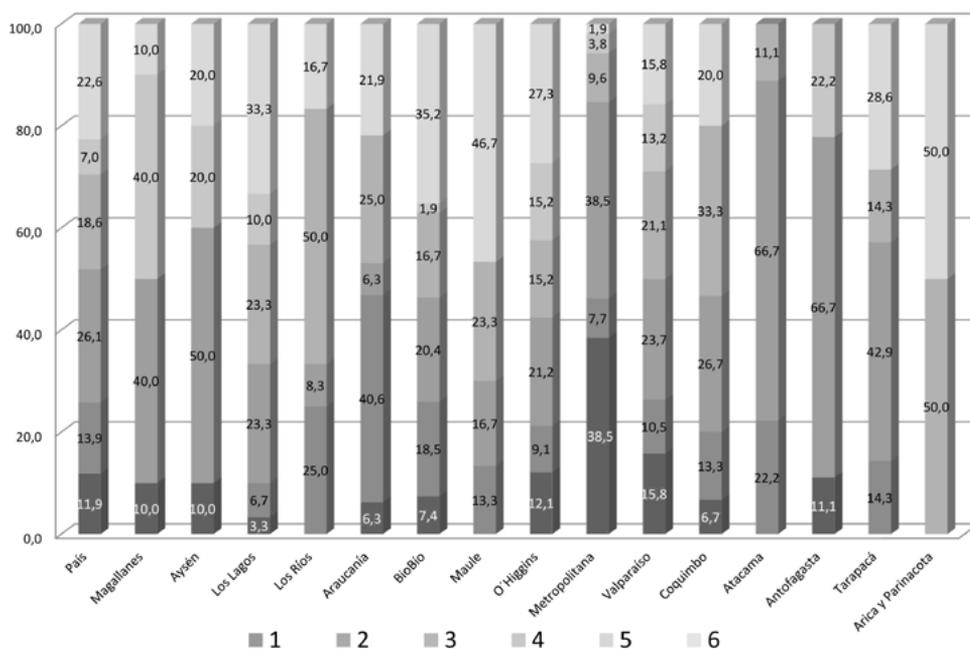
A estas 78 comunas en condiciones críticas, se suman otras 24 del cuadrante número 5, que tampoco cuentan con cobertura territorial de SENAME, y que si bien exhiben promedios de población infantil más bajos y niveles de pobreza comparativamente intermedios, presentan porcentaje de violencia importantes y un índice de vulnerabilidad escolar promedio de 51,4%, que aunque resulta bajo en comparación a las otras tipologías, indica que en promedio, 1 de cada 2 niños de estas comunas se encuentra expuesto a factores que pueden impactar negativamente en su permanencia en el sistema escolar.

⁴ La información SENAME utilizada para efectos de este análisis corresponde a información respecto de las comunas en las que se ubica la oferta programática que atendió a los NNA vigentes al mes de mayo del 2016.

Noventa comunas de Chile pertenecen al tercer cuadrante, que concentra al 42% de la población infantoadolescente del país, es predominantemente urbano y en él convergen niveles vulnerabilidad escolar bajo el promedio nacional (70,3%) y una alta oferta programática de SENAME. En este sentido, la oferta de protección especializada tiende a concentrarse en comunas predominantemente urbanas, de fácil acceso y que agrupan alta población de niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien, al examinar la distribución regional de estos tipos de comuna, esta resulta altamente heterogénea, tal como lo muestra la siguiente figura:

FIGURA 4: DISTRIBUCIÓN DE LAS COMUNAS EN LOS CUADRANTES SEGÚN REGIÓN



Fuente: Informe Infancia Cuenta en Chile 2016, Observatorio Niñez y Adolescencia

La distribución regional permite observar que la segregación territorial no resulta exclusiva a una zona del país, sino que se repite al interior de las distintas regiones, puesto que en todas ellas existen comunas que, concentrando niveles importantes de vulnerabilidad escolar, no cuentan con oferta territorial de protección especializada ni tampoco con Oficinas de Protección de Derecho, que constituyen la puerta de entrada al sistema de protección. La situación es igualmente preocupante en términos de justicia juvenil si se considera que los programas tienen un sentido de reinserción social que está inherentemente vinculado al territorio.

Discusión de los resultados

En 1994 el Comité de los Derechos del Niño expresaba preocupación por las disparidades geográficas y sociales existentes en cuanto al disfrute de los derechos previstos en la Convención (CDN, 1994). El 2007 recomienda al Estado que “atribuya prioridad y destine suficientes fondos a la tarea de poner atajo a la desigualdad creciente y reducir efectivamente las disparidades en el nivel de vida, por ejemplo entre las zonas urbanas y las rurales, enfatizando la necesidad de reforzar la capacidad de las autoridades departamentales y municipales para el suministro de servicios básicos” (CDN, 2007, p. 13) y el 2015 vuelve a manifestar “preocupación por las disparidades en el nivel de vida observado entre las zonas rurales y las zonas urbanas y por el número de niños que viven en la pobreza, sobre todo niños indígenas, a pesar del crecimiento económico general registrado” (CDN, 2015, p. 16).

Desde la perspectiva de Sen (2000), los altos índices de vulnerabilidad escolar que afectan a la mayoría de la infancia del país son sin duda otra expresión de pobreza toda vez que privan a niños y niñas de desarrollar capacidades básicas y del acceso a servicios públicos y sociales de manera oportuna y sin que se genere discriminación.

Los resultados presentados a la luz de la distribución territorial de la oferta programática dirigida a la infancia desde SENAME, y particularmente la inexistencia de ella en un número importante de comunas, permite afirmar que los criterios de cobertura en términos de protección a la niñez se encuentran lejos de una política universal de garantía de derechos. Ello incumple, el principio de no discriminación lo que se refleja en la alta segregación territorial específicamente en el caso de la niñez que vive en territorios rurales, geográficamente dispersos y de difícil acceso. Tal como lo constataba el Sistema Nacional de Asignación para becas JUNAEB hace 10 años atrás, en Chile “el hecho de pertenecer a la zona rural es en sí mismo un indicador de vulnerabilidad socioeconómica” (Cornejo et al, 2005, p. 143).

A partir de los resultados surge la pregunta respecto de los criterios que operan para determinar la cobertura geográfica de la oferta de protección especializada, ya que los programas se han instalado principalmente en los territorios que concentran mayor proporción de población infantil. Los programas de protección han priorizado ahí donde los recursos pueden ser utilizados de manera más eficiente, lo que podría encontrar explicación en una suerte de uso de economías a escala instalando la oferta programática en aquellas comunas donde es posible llegar a más niños.

Cabe señalar que todos los programas incluidos en el análisis son financiados en el marco de la Ley N°20.032 que establece un Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del SENAME⁵ y su régimen de subvención⁶. Particularmente, el sistema establece una subvención por niño atendido, expresada en Unidad Subvención SENAME (en adelante USS), cuyo valor al 2016 es de \$15.080, y la asignación de recursos varía dependiendo del tipo de programa y la zona en la que se ejecute. Los programas de protección perciben un rango de entre 0,083 USS mensuales por niño atendido, para el caso de las OPD y 15 USS mensuales por niño atendido en el caso de programas especializados, lo que corresponde a \$226.200. Para efectos de justicia juvenil, los montos de financiamiento varían desde las 0,5 USS y hasta las 12 USS mensuales por niño, por ejemplo, en el caso de los programas de Libertad Asistida, el monto corresponde a \$180.960 por niño atendido.

A partir de la información expuesta, es posible afirmar que el pago por niño atendido no favorece a los territorios que presentan mayor vulnerabilidad social o que poseen mayor dispersión geográfica, impidiendo que el Estado pueda ofrecer protección y garantía de derechos para todos los niños y niñas por igual. Por el contrario, la oferta no otorga la cobertura necesaria, y particularmente, no logra llegar a escenarios más vulnerables, puesto que transforma en no “rentables” a aquellas localidades más aisladas que concentran alta vulnerabilidad escolar y social, pero poseen menor concentración de niños, niñas y adolescentes.

En este sentido existiría un proceso de descentralización incompleto, que no se vincula a lo que Raczynski (2002) entiende como programas sociales rígidos o con diseños predefinidos que no logran ajustarse a las realidades locales. Por el contrario, la descentralización no resuelta en materia de niñez se encuentra en un nivel previo, ya que se relaciona ampliamente con problema de cobertura, donde la oferta de protección del Estado aun no es capaz de llegar a los lugares en que viven los niños que más lo necesitan.

⁵ Los Organismos Colaboradores son personas jurídicas sin fines de lucro acreditadas por SENAME que, mediante procesos periódicos de licitación, compiten por la adjudicación de la implementación de programas en los distintos territorios

⁶ Cabe destacar que los procesos de licitación tienen una serie de consecuencias negativas para la intervención, entre las que es posible señalar la inestabilidad laboral y alta rotación de equipos, dificultades para tener una visión estratégica y de largo plazo en los territorios dada la incertidumbre en la que operan los programas, dificultades para posicionarse en los espacios locales, entre otras. Asimismo, el rol de SENAME se focaliza principalmente en el control de gestión de estos programas y actualmente resulta difícil diferenciar la intervención que realizan las diversas Organismos Colaboradores para un mismo programa, por lo que la competencia tampoco genera incentivos positivos hacia los resultados y la calidad de las intervenciones.

Conclusiones

Dada la alta dispersión geográfica de niños, niñas y adolescentes es necesario considerar mecanismos universales de garantía de derechos de carácter territorial y administración local, con la finalidad de disminuir los preocupantes niveles de desigualdad social y segregación a los que se encuentra expuesta la niñez. Sobre todo, porque ello significa incumplir el principio de no discriminación que plantea la Convención de los Derechos del Niño, toda vez que para los niños y niñas de comunas ubicadas en zonas geográficas aisladas o de comunas rurales es más difícil alcanzar la protección del Estado.

Es importante señalar que no toda la política pública dirigida a la niñez se instala en los territorios vía SENAME, existiendo otras ofertas sectoriales dirigidas a la promoción de derechos y a la protección de la niñez con una perspectiva integral, como por ejemplo el sistema Chile Crece Contigo. En este sentido sería relevante poder observar la expresión territorial de otros programas dirigidos a niños, niñas y adolescentes, en función de analizar el modo en que articula la política pública dirigida a la infancia y en qué medida ello se ajusta a las características de la niñez en cada territorio.

El país enfrenta momentos que resultan cruciales para la toma de decisiones en materia de infancia. Chile se encuentra frente a cambios institucionales y legales significativos expresados en el proyecto de Ley de Garantía de Derechos de la Niñez, en la creación de la Subsecretaría de la Niñez, el Defensor del Niño y las consecuentes transformaciones asociadas: modificaciones a la Ley de subvenciones, ley 20.032 que define el modo en que se financia la oferta de protección especializada dirigida a la infancia, la tan prometida separación de las áreas de protección y responsabilización juvenil, y la creación de los nuevos servicios orientados a los niños y niñas del país.

En este escenario se requiere sin duda un esfuerzo por desarrollar miradas territoriales de la niñez que sienten precedentes para la toma de decisiones en materia de política pública y particularmente respecto de los énfasis locales con los que la política debe materializarse en los territorios. Tal como ha señalado el Comité de los Derechos del Niño (2015), se requiere contar con información desagregada por edad, sexo, discapacidad, ubicación geográfica, origen étnico, nacionalidad y antecedentes socioeconómicos, con el fin de facilitar el análisis de la situación de los NNA en el país y particularmente de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad que debiesen ser prioritarios en materia de políticas públicas.

Referencias Bibliográficas

- Arriagada, Irma. (2005). "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género". Revista de la CEPAL N°85, abril.
- Comité de los Derechos del Niño. (1994). Examen de los Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 44 de la Convención. Observaciones finales Chile. 6° período de sesiones.
- Comité de los Derechos del Niño. (2007). Examen de los Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 44 de la Convención. Observaciones finales Chile. 44° período de sesiones.
- Comité de los Derechos del Niño. (2015). Examen de los Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 44 de la Convención. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile. 70° período de sesiones.
- Consejo Nacional de Infancia. (2015). Política Nacional de Niñez y Adolescencia. Sistema integral de garantía de derechos de la niñez y adolescencia. Ministerio Secretaría General de la Presidencia.
- Cornejo, Amalia., et al. (2005). SINAIE Sistema Nacional de Asignación con equidad para becas. JUNAEB una nueva visión en la construcción de igualdad de oportunidades en la infancia. Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, Dirección Nacional, Ministerio de Educación.
- Ministerio de Desarrollo Social, División Social, Encuesta CASEN 2013. Disponible en: www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/observatorio/casen/
- Ministerio de Desarrollo Social, División Social, Encuesta CASEN 2015. Disponible en: www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/observatorio/casen/
- Pisani, E. y Franceschetti, G. (2011). Territorial approaches for rural development in Latin America: a case study in Chile. Rev. FCA UNCUYO. ISSN 0370-4661. Tomo 43. N° 1. Año 2011. 201-218.
- PNUD. (2011). "Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Sostenibilidad y equidad: Un futuro mejor para todos."
- Raczynski, et al. (1995). Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático: Lecciones de la Experiencia Chilena. Capítulo X: Focalización de Programas Sociales. CIEPLAN.

Raczynski, D. (2002). Equidad, inversión social y pobreza. Innovar en cómo se concibe, diseña y gestiona las políticas y programas sociales. MIDEPLAN - CEPAL.

Save The Children. (2004). Programación de los Derechos del Niño Guía de Capacitación. Lima, Perú. Julio de 2004

Sen, Amartya. (2000). "Desarrollo y Libertad" Editorial Planeta S.A., Buenos Aires.

SENAME. (2015). Bases y orientaciones técnicas Línea de Acción Oficinas de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Disponible en http://www.sename.cl/wsename/licitaciones/P2_06-04-2015/Bases_tecnicas_OPD.pdf

UNICEF. (2015). La Participación e Influencia de Niños, Niñas y Adolescentes en Políticas Públicas en Chile. Serie reflexiones Infancia y adolescencia N°21

Verdera, Francisco. (2007). La pobreza en el Perú: un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla. Capítulo V. Las políticas para enfrentar la pobreza. Serie de Análisis Económico. 24 (agosto 2007) CLACSO.