



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA  
MAGÍSTER EN ANÁLISIS SISTÉMICO APLICADO A LA SOCIEDAD

EL DESAFÍO DE LA COORDINACIÓN DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL  
MUNICIPAL EN SISTEMAS TERRITORIALES DE ALTA COMPLEJIDAD:  
EL CASO DE LA INTERVENCIÓN SOCIAL DEL MUNICIPIO DE MAIPÚ EN LA  
VILLA SAN LUIS.

Tesis presentada para obtener el grado de  
Magíster en Análisis Sistemico Aplicado a la Sociedad

MICHELLE VÍQUEZ RAMÍREZ

Estudiante

DRA. MARÍA ANTONIETA URQUIETA

Profesora guía

SANTIAGO

8 de Julio de 2019

## **Agradecimientos.**

Gracias a la Luz de mis días, a quien le da sentido a todo.

Gracias especialmente a mis padres y abuelos, Alfredo e Hilda, “Pepe” y “Lela”, quienes son mi orgullo y motivo más profundo.

A mi compañero de camino, Juanpablo, gracias por tu apoyo y paciencia.

A mi profesora guía, la Dra. María Antonieta Urquieta por la inspiración, por todo lo aprendido y por su acompañamiento en este proceso. Por reafirmar mi convicción de seguir luchando por territorios más inclusivos.

Gracias a la buena música y a Luna, mi gata, mis fieles compañeras en las largas noches de trabajo.

Gracias a toda mi familia, amigos (as) y compañeros (as), a todas las personas por las cuales soy y estoy donde estoy.

Ubuntu, *“yo soy porque nosotros somos”*.

## **Resumen.**

Esta investigación plantea que las políticas públicas de calidad necesitan una coordinación funcional para ser pertinentes a la complejidad de los fenómenos sociales que enfrentan algunos territorios. Sin embargo la coordinación parece ser altamente improbable en virtud de la ambigüedad del concepto de coordinación, los objetivos de los distintos actores, sus lógicas de operación organizacional, su lenguaje, sus intereses, sus temporalidades y su propia complejidad. Para esto se ha abordado el concepto de coordinación estructural, tomando como base la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann para el análisis de la complejidad social, así como desarrollos teóricos posteriores sobre la intervención social contextual (Mascareño, 2011), sistemas territoriales complejos (Urquieta) y la coordinación de la intervención social (Madrigal, 2010). Para ello, se tomó como caso de estudio, la oferta de intervención social municipal presente en la Villa San Luis, Maipú, y las condiciones de esta para posibilitar una coordinación estructural y un mayor rendimiento.

### **Palabras claves.**

Coordinación – Políticas públicas – Territorio – Complejidad – Municipios.

## Índice de materias.

I.	Introducción .....	1
II.	Problema: La coordinación de la intervención social en territorios de alta complejidad .....	3
III.	Marco teórico: El desafío de coordinación social desde la teoría de los sistemas sociales .....	10
IV.	Marco Metodológico: El caso de estudio de la intervención social de la Municipalidad de Maipú en la Villa San Luis .....	26
V.	Resultados:	
	a. Caracterización de la oferta de la intervención social institucional ..	40
	b. Hallazgos generales con respecto a la caracterización de la intervención social municipal en la comuna de Maipú.....	58
	c. Condiciones para la coordinación de la oferta de la intervención social institucional .....	62
	i. Contextualidad .....	62
	ii. Reflexividad .....	69
	iii. Opcionalidad .....	75
VI.	Conclusiones .....	82
VII.	Bibliografía .....	96
VIII.	Anexos .....	103

## Índice de tablas, mapas y gráficos.

I.	Gráfico 1. Marco teórico .....	25
II.	Mapa 1. Comuna de Maipú en el Gran Santiago, Chile .....	31
III.	Mapa 2. Villa San Luis en el Gran Santiago .....	32
IV.	Mapa 3. Barrios que componen la Villa San Luis: Barrio Sol Poniente y Parque Tres Poniente .....	32
V.	Mapa 4. Etapas que componen la Villa San Luis: I, II, III, IV, V.....	33
VI.	Gráfico 2. Ámbitos de intervención .....	43
VII.	Tabla 1. Dependencia de la intervención .....	44
VIII.	Tabla 2. Presupuesto asociado a la intervención .....	45
IX.	Tabla 3. Tipo de cobertura .....	46
X.	Gráfico 3. Porcentaje de la concentración barrial de los beneficios DIDECO 2018 .....	49
XI.	Gráfico 4. Tipo de estrategia de intervención .....	50
XII.	Tabla 4. Modalidad de la intervención .....	52
XIII.	Gráfico 5. Técnicas de intervención .....	53
XIV.	Gráfico 6. Población objetivo .....	54
XV.	Tabla 5. Resumen de hallazgos sobre la oferta de intervención .....	62
XVI.	Tabla 6. Condiciones para la coordinación social de la intervención municipal .....	81
XVII.	Tabla 7. Condiciones y posibilidades de la intervención social de la Municipalidad de Maipú para la coordinación social .....	85

## **Introducción.**

La presente investigación tiene como objetivo observar las condiciones con las que cuenta la intervención social del Municipio de Maipú para una coordinación social en territorios de alta complejidad. Para lo cual se ha utilizado la teoría de sistemas sociales del alemán Niklas Luhmann como marco general de observación de la sociedad moderna y de las posibilidades de realizar una intervención social que facilite una coordinación social ante desafíos complejos.

En coherencia con el marco teórico y una posición abiertamente constructivista es importante transparentar que toda observación contempla un punto ciego y por lo tanto en este estudio no se agota la posibilidad de observación e investigación sobre el tema, al contrario contempla como pertinente la observación de terceros observadores que puedan observar distintas aristas de análisis o vacíos que puedan ser abordados en posteriores investigaciones.

Este informe da cuenta del problema de investigación, específicamente de la necesidad de la coordinación social para enfrentar problemas sociales complejos, planteando un cambio de paradigma en cuanto a la intervención social tradicionalmente concebida como acción, especialmente cuando se trata de las políticas públicas y sus rendimientos sociales.

Se aborda el cuestionamiento de la posibilidad de la intervención social desde la teoría de sistemas sociales así como algunos desarrollos teóricos posteriores que analizan la sociedad contemporánea y la intervención social posible como una coordinación social para la autorregulación de los sistemas sociales.

Para la investigación se utiliza una metodología cualitativa descriptiva, coherente con la epistemología constructivista de la teoría de sistemas sociales con

técnicas que buscan generar una observación de segundo orden a partir de la comunicación, como los son la revisión documental y la entrevista semiestructurada.

Los resultados permiten describir la oferta de intervención social de la Municipalidad de Maipú para el año 2017, con algunas limitaciones, así como analizar su descoordinación y las condiciones de contextualidad, reflexividad y opcionalidad con las que cuenta para posibilitar la coordinación social y el abordaje de desafíos sociales complejos.

Por último, en el capítulo de conclusiones se encontrará una síntesis de las principales reflexiones generadas a partir de los resultados así como un breve esquema que describe el desafío de la coordinación al que se enfrenta la intervención social municipio.

## **Problema: La coordinación de la intervención social en territorios de alta complejidad.**

El tema que la investigación aborda es el de la intervención y la coordinación social en barrios de alta complejidad. El fenómeno de lo social y los distintos desafíos que se manifiestan y tematizan en el contexto contemporáneo plantean un cuestionamiento profundo sobre la efectividad de la intervención social, sobre todo desde las políticas públicas de incidencia socio-urbana en territorios de alta complejidad.

El cambio social nunca se detiene, la sociedad cambia vertiginosamente antes incluso de que nos demos por enterados, sin embargo cuando se trata de intervenir o dirigir el cambio ante determinados problemas sociales o en ámbitos específicos parecen encontrarse más barreras que posibilidades reales de transformación.

A pesar de que en muchos países existen políticas públicas, instituciones públicas, organizaciones sociales, programas y proyectos orientados a la “erradicación de la pobreza”, las estadísticas no muestran un resultado alentador, la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL, 2017) señala que los niveles de pobreza y pobreza extrema aumentaron en América Latina como promedio regional en 2015 y 2016; para el año 2014, 168 millones de personas vivían en pobreza y 48 millones en pobreza extrema, mientras que para el 2016 la cifra aumentó a 186 millones de personas en pobreza y 61 millones de personas en pobreza extrema. Las proyecciones de la CEPAL señalaban que para el 2017 se esperaba que la cifra aumentara un millón más el número de personas en pobreza y pobreza extrema, llegando a 187 millones y 62 millones respectivamente, ésta última cifra casi vuelve a igualar el número de personas que en la región vivían en pobreza extrema en el año 2002. En Chile aunque se presentan indicadores de crecimiento y reducción sostenida de la pobreza, aún existen profundas inequidades



y tasas de crecimiento altamente diferenciadas a nivel territorial, lo cual impide que algunos territorios logren salir del estancamiento y de los altos y persistentes niveles de pobreza (Ministerio de Desarrollo Social, 2017).

Los rápidos procesos de urbanización, la desigualdad económica, social y la precarización en el acceso a derechos básicos como vivienda, salud, educación o trabajo presentan enormes desafíos a nuestras sociedades, a los Estados y a los territorios. Ante este panorama la política tradicional suele poner su foco en las personas y en sus familias como sujetos de intervención (Urquieta, 2017), sin embargo cada vez más se comprende el potencial evolutivo que tiene el territorio como medio en donde se hacen posibles formas, distinciones, expectativas, oportunidades o barreras para la inclusión (Urquieta, Mariñez y Jorquera, 2017). Si se pone la mirada en el territorio y en la “geografía de oportunidades” se podría observar que existen territorios desiguales, altamente complejos, que ofrecen poca disponibilidad de selección para quienes viven en ellos, entre menos posibilidad de elegir sobre su inclusión social tienen las personas más se encontrarían en una posición de riesgo (Urquieta, 2017). Para Calienni, Martín y Moleda (2009), el territorio resulta una categoría interdisciplinaria, que requiere la observación de distintos puntos de referencia, la superación de la fragmentación del conocimiento y de la intervención tradicional de lógica positivista.

La política como sistema de toma de decisiones vinculantes no tiene un papel inocente en la intervención de estas dinámicas, Gabriela Azócar (2016) señala que es la política pública la que desde su mirada define los problemas en los que luego interviene; los segmenta, categoriza y estandariza aun cuando las necesidades cambian histórica y contextualmente, pero sigue siendo su mirada la que construye los públicos a los que dirige sus acciones. Varios estudios han observado cómo la política pública en materia de vivienda, por ejemplo, ha ocasionado en el mediano y largo plazo más problemas que las soluciones que pretendía realizar, provocando

segregación y una serie de problemáticas sociales asociadas (Skewes, 2003; Brain, Prieto y Sabatini, 2010; Meth y Buthelesi, 2017).

Al enfrentarse a esta complejidad territorial, las políticas públicas parecen fracasar con frecuencia por su imprecisión, su sobresimplificación de la realidad y la suposición de causas sobre las cuales pretenden incidir (Olate y Salas, 2010), utilizando enfoques punitivos que suelen reforzar la tensión y la marginación de ciertos territorios en situación de pobreza. Es decir, parece haber coincidencia de que cuando las políticas públicas no toman en cuenta la complejidad y las dinámicas sistémicas subyacentes en ciertos problemas sociales, cualquier intervención tiene alta probabilidad de fracasar o incluso generar condiciones para una agudización de los mismos problemas. Arqueros (2016) señala que el Estado y sus burocracias en Argentina se configuran principalmente a partir de hitos conflictivos pues el estado no es racional ni homogéneo, existiendo un desfase entre los objetivos de la política y las capacidades que efectivamente tiene para alcanzarlos, produciéndose descoordinación, inercias y rutinas en sus procesos administrativos, superposición de funciones y limitaciones presupuestarias, dando como resultado múltiples errores, inconsistencias, acciones o intervenciones contradictorias. Sobre este mismo punto Fabián Repetto (2016, 2012) indica que en América Latina las políticas públicas son desarticuladas, fragmentadas y con un uso ineficiente de los recursos.

La capacidad de coordinación de la intervención social es frecuentemente señalada como un factor clave en la eficiencia de la misma al responder a un fenómeno social complejo. Las policy networks, coordinación y grado de importancia de cada actor de políticas, requieren de un manejo desde el diseño de la política hasta la implementación y el seguimiento. Los casos que muestran efectividad en algún grado suelen tener en cuenta el enfoque en las soluciones del problema, estrategias, acuerdos y planeación, las reglas claras en el manejo de la red de actores, sobre todo cuando entra en juego el tema de los recursos (Vargas, 2008) Sin embargo la coordinación no parece ser algo sencillo, de acuerdo con Pecorari

(2015) la severidad de los problemas de coordinación depende en gran medida por el número de actores involucrados.

Fabián Repetto (2012) señala que ciertos problemas públicos, en particular los sociales, precisan de intervenciones intergubernamentales e intersectoriales, sin embargo es común observar desarticulación y la fragmentación. Indica que los actores involucrados responden a lógicas e inercias institucionales diferentes, se inclinan a la autosuficiencia y al trabajo en compartimentos, sus prácticas y rutinas se asocian a concepciones puramente sectoriales y sus orientaciones cognitivas y profesionales se acotan a un campo particular de gestión pública. Cuando existe algún tipo de coordinación, ésta se suele gestionar en escenarios llenos de ambigüedad, incertidumbre, tensiones, disputas de poder y en una escasa cultura de diálogo, participación y deliberación. Además según el autor, las intervenciones son difíciles de adaptar a contextos heterogéneos, suelen tener una visión de corto plazo y un déficit de expertos en gestión de políticas coordinadas, con escaso diálogo interdisciplinario.

Gricel Labbé, geógrafa enfocada en estudios urbanos recientemente ha presentado los resultados de su investigación denominada "Intermitencia, ineficacia y retracción institucional en la población Santo Tomás, La Pintana" (M. Viquez, comunicación personal, Mayo 6, 2018), los cuales señalan que más de 60 de programas de intervención social operan en Santo Tomás, barrio de alta complejidad, pero se evidencian diversas formas de intermitencia e ineficacia de las mismas relacionadas con focalización, sectorialismo, espera/colapso, corrupción e irregularidades, recursos humanos ineficientes y sobre visibilidad pública. En el caso de la focalización, se refiere a las intervenciones que tienen como foco al individuo y no toman en cuenta su entorno ni el territorio; sobre el sectorialismo la investigación arroja que en dicho territorio existe una fragmentación institucional, poca o deficiente coordinación lo cual genera duplicación de esfuerzos y resultados precarios; los servicios suelen estar colapsados, con grandes listas de espera para

los usuarios, además de prácticas de corrupción, falta de financiamiento y equipos profesionales no capacitados para los desafíos del territorio. Estas problemáticas de la oferta de intervención producen abstencionismo electoral, lo cual alimenta el círculo vicioso de la desinversión pública-privada y el estancamiento de ciertos territorios de alta complejidad.

En Chile, por ejemplo, la colaboración intersectorial relacionada con el sistema de protección de infancia fue abordada en 2013 por Cunill, Fernández y Thezá. Señalan que a nivel declarativo estas políticas dicen tener integralidad, por lo que el trabajo intersectorial pretende ser el medio para lograrla, sin embargo en la práctica los resultados indican más bien una baja intensidad de relación entre los actores. En este caso se identifica desde el origen el problema de la ambigüedad de la noción de integralidad y la falta de estrategias de colaboración.

Por otro lado, Concha y Rasse (2014) realizaron un estudio sobre la articulación público privada en los procesos de reconstrucción postterremoto en Chile, específicamente en la ruta de las Caletas del Maule. Entre sus hallazgos señalan que la falta de coordinación se relacionó con la falta de instrumentos que guíen las acciones, la falta de claridad en la delimitación de las responsabilidades de cada actor y el desconocimiento de elementos culturales e identitarios de los beneficiarios de la intervención. Señalan que la inclusión de privados en la intervención no debería de significar la retirada del Estado, pues las lógicas de operación de los privados suelen ser discordantes con los saberes, capacidades y procesos del resto de los actores involucrados, lo que implica tomar en cuenta distintas temporalidades y trabajar con estrategias distintas. Por lo cual la intervención debe tomar en cuenta las capacidades, oportunidades y expectativas de quienes serían usuarios o beneficiarios de aquella para que pueda perdurar en el tiempo.

Ugalde (2010) investiga la coordinación institucional del ordenamiento territorial en México, pues propone que el ordenamiento territorial es un tema en el que precisamente se cruzan muchos sectores y hay una especie de conceptualización sistémica del problema en la cual se esperaría la coordinación de instituciones como un factor clave para la intervención. A pesar de este entendimiento la evidencia parece mostrar que la coordinación es más bien algo raro, aunque se prioricen algunos temas como el de la infraestructura. Se observan incompatibilidades entre la estructura administrativa y el objetivo del ordenamiento territorial; las comisiones existentes para la coordinación interministerial han sido ineficaces o hasta desconocidas, carecen de la participación de alguien con peso político y de presupuesto.

Por último, desde el año 2000 la CEPAL indica que la coordinación y la focalización territorial son determinantes para la viabilidad de programas integrados eficaces en la reducción de la pobreza y la construcción del hábitat urbano. La coordinación implicaría distintos niveles y aunque goza de conocida necesidad dista aún de ser un campo definido por investigar y desarrollar.

La estructura social moderna plantea desafíos de alta complejidad para la intervención social; la necesidad de repensar las políticas públicas, de su observación y construcción de la realidad, de la complejidad social y de una coordinación sistémica. Para ello Mascareño (2010, 2011) propone la intervención contextual y el énfasis de la coordinación social mediante políticas públicas, Cabrera (2011) la intervención por medio de la teoría del Actor-Red, Matus (2015) el concepto de interpenetración y Madrigal (2010) la intervención social como oferta.

Las políticas públicas muestran serias dificultades en el logro de una intervención social con una mínima coordinación funcional que responda a la complejidad social y a desafíos como la desigualdad o la pobreza con una lógica sistémica. Aunque muchas intervenciones han avanzado en concepciones que

apuntan a la multidimensionalidad de las problemáticas o a la integralidad de la política, en la práctica se observa que la coordinación de distintos actores claves, públicos y privados, es todavía un tema por indagar y por desarrollar, la coordinación parece ser altamente improbable ante la ambigüedad del concepto de coordinación, los objetivos de los distintos actores, sus lógicas de operación organizacional, su lenguaje, sus intereses, sus temporalidades y su propia complejidad, lo que resulta en políticas públicas e intervenciones sociales inefectivas.

Por lo cual explorar de manera empírica las dificultades de coordinación en un territorio de alta complejidad da pie a nuevas investigaciones y metodologías que faciliten las condiciones de posibilidad para una mejor coordinación de políticas que puedan posibilitarse o al menos reflexionarse en otros contextos con similares características. Sin duda la investigación local en el campo de la coordinación estructural, puede impulsar un cambio de mirada sobre algunos problemas urbanos, una propuesta para pensar e intervenir los territorios de alta complejidad que utilice las sinergias en pro de mejores resultados, un fortalecimiento del tejido social y una mayor inclusión social.

Este estudio busca indagar en las preguntas ¿cuáles son las condiciones de coordinación estructural con las que cuenta la intervención social en un territorio de alta complejidad?, ¿Qué características tiene la oferta de intervención social del gobierno local en un territorio de alta complejidad? ¿Cuáles son las principales barreras para la coordinación que presenta la oferta de intervención en territorios complejos?

## **Marco teórico: El desafío de coordinación social desde la teoría de los sistemas sociales.**

El presente proyecto de investigación aborda el problema de la coordinación social de las políticas públicas que intervienen en territorios de alta complejidad; para dicho fin se propone un modelo teórico que permita observar la problemática en el contexto moderno en donde los fenómenos sociales requieren de distintos planos de observación para su comprensión e intervención, aceptando como constante el alto nivel de contingencia, complejidad, incertidumbre y difusión que les caracteriza.

### **Teoría de los sistemas sociales autopoieticos.**

Como programa de observación se propone la teoría de los sistemas sociales del alemán Niklas Luhmann. La teoría de los sistemas sociales autopoieticos es una teoría universalista de la sociedad que incorpora distintos conceptos importados de la Biología con las aportaciones de Humberto Maturana y Francisco Varela, de la teoría general de sistemas de Ludwig von Bertalanffy y de la cibernética con Wiener, Maruyama y Ashby (Arnold y Rodríguez, 1999).

De acuerdo con la propuesta luhmanniana la sociedad es un sistema compuesto operacionalmente por comunicaciones con sentido que surge por autopoiesis. El concepto de autopoiesis fue formulado por Humberto Maturana para definir la organización de los organismos vivos e implica que el sistema es cerrado en sus operaciones (clausura operativa) y determinado estructuralmente, indicando que *“las operaciones que llevan a la producción de elementos nuevos de un sistema dependen de las operaciones anteriores del mismo sistema y constituyen el presupuesto para las operaciones ulteriores, clausura que constituye la base de la autonomía del sistema en cuestión y permite distinguirlo de su entorno”* (Corsi, Espósito y Baraldi, 1996, p.32).

La sociedad evolutivamente ha ido complejizándose cada vez más, la sociedad ha ido diferenciándose hacia dentro y posibilitando la emergencia de nuevos sistemas también autopoiéticos, es decir que se autoproducen en la diferencia con su entorno para reducir complejidad; estos sistemas sociales que emergen en la evolución social a su vez se diferencian verticalmente en distintos planos: sistemas funcionales, sistemas organizacionales y sistemas de interacción (Luhmann, 2007).

Es importante recalcar que la teoría de sistemas sociales presupone una **epistemología constructivista**, que comprende que los sistemas por su forma lógica de operar no pueden observar más que lo que pueden observar; su autorreferencia, clausura operativa y determinación estructural les permiten distinguir desde sus propias selecciones, por lo que la construcción de la realidad siempre estará mediada por dichas distinciones, por las formas que el sistema puede distinguir desde sus propias comunicaciones y códigos. Dado que la complejidad del entorno siempre será mayor que la del sistema, para el sistema el entorno siempre será un espacio difuso, opaco, inaprehensible completamente.

**La diferenciación funcional.** Para Luhmann (2007) la sociedad moderna surge a partir de la evolución de los sistemas sociales y hoy vivimos bajo el primado de la diferenciación funcional, es decir, la sociedad moderna es funcionalmente diferenciada. A partir de lo contingente de la evolución social, el desarrollo y la ampliación de posibilidades de los medios de comunicación, de las tecnologías, las expectativas sociales cambiaron y con ellas cambia la estructura de la sociedad.

La sociedad moderna está diferenciada por **sistemas parciales** que cumplen funciones sociales, más allá de los límites nacionales, por ejemplo: la economía, la política, la educación, la ciencia, el derecho, la religión. Cada uno de estos sistemas es distinto en función, pero son iguales entre ellos, ninguno se puede otorgar el control o la coordinación de la sociedad, ni de los demás sistemas parciales. Estos



sistemas codifican el mundo para reducir complejidad, sus codificaciones son binarias y probabilizan la comunicación a través de los medios de comunicación simbólicamente generalizados que suponen igualdad, no tienen clase social, ni son exclusivos, cualquier persona podría estar incluida en las operaciones de los sistemas funcionales. Otra característica de los sistemas funcionales es que son universalistas, cada uno de ellos cree que sus comunicaciones son relevantes para todos los seres humanos. Además son autorreferentes, lo cual implica que el sistema no es capaz de ver el entorno tal cual, solo lo puede ver a través de su propia estructura, de irritarse a partir de él, pero sus operaciones continúan siendo autorreferentes y recursivas, indiferentes ante la complejidad para poder operar.

Ante esta forma de operar, se dice que la sociedad moderna es policéntrica, no existe un centro, nada ni nadie que lidere, coordine o domine el control social en contraposición de cuando ciertos estratos o el discurso religioso en las sociedades estratificadas dominaba en conjunto con el poder político, daba las explicaciones sobre la cosmovisión del mundo y naturalizaba el orden social desde el discurso de la voluntad divina. El cuestionamiento a esta sociedad, a las verdades absolutas, el avance de la ciencia, la injustificación de la desigualdad; da paso a la sociedad moderna, un cambio de la estructura social que hace posibles expectativas que antes no existían.

Luhmann (2007), afirma que la clausura operativa de los sistemas permite su unidad por la recursividad de sus comunicaciones pues es el mismo sistema el que establece sus límites, se autoorganiza y diferencia con el entorno. El autor aborda el concepto en el nivel de los sistemas funcionales advirtiendo que esta característica de los sistemas autopoieticos imposibilita que el sistema total pueda ejercer un control sobre los subsistemas salvo a través de las repercusiones estructurales de su forma de diferenciación, planteamiento que se trae abajo las expectativas o presunciones de que el idealismo o las normas podrían lograr una integración social o un consenso. Lo cual también implica que los sistemas

autorreferenciales solo pueden observar desde sus propias operaciones y distinguir un solo lado de la forma, lo que deja siempre un lado no marcado, indeterminado, un espacio imaginario. Por ende, el sistema sociedad observa su comunicación desde la autoobservación, actualizando continuamente la auto y heterorreferencia, y la diferencia sistema/entorno. En este proceso atribuye descripciones a lo que observa, se autodescribe por medio de relatos, mitos, teorías, identidades. Por tanto una descripción siempre tiene un punto ciego, el punto ciego del mismo observador, pues tanto el sistema como el entorno es intransparente para sí mismo.

Este planteamiento implica que entre sistemas autopoiéticos existe una intransparencia mutua, Luhmann utiliza el concepto de Maturana de “acoplamiento estructural” para dar cuenta de cómo los sistemas se relacionan con el entorno, específicamente con aquellos elementos condicionantes para su autopoiesis. Lo cual quiere decir que si un sistema no se adapta al entorno o no tiene las condiciones de posibilidad para su subsistencia, dejará de existir. Los sistemas sociales se encuentran acoplados estructuralmente a los sistemas de conciencia por medio del lenguaje. Al respecto, Urquiza (2006) refiriéndose a los planteamientos de Maturana afirma que lo colectivo no es un fenómeno esencialmente humano, sino más bien biológico, el acoplamiento en el plano estructural no altera su organización, su autopoiesis.

El aumento constante de esta complejidad social en la modernidad plantea un desafío para el abordaje de los fenómenos sociales. En la teoría de sistemas sociales la complejidad es un concepto de observación y descripción, una paradoja que refiere a la unidad de una multiplicidad, la distinción elemento/relación. Aplicado sobre todo cuando las posibles relaciones entre los elementos se incrementan debido al aumento del número de elementos, o sea cuando el sistema crece (Luhmann, 2006) o lo reconocemos como multidimensional. Se puede comprender que la variedad y aumento de las conexiones actuales y posibles en la sociedad moderna genera una indeterminación, incertidumbre con respecto a ciertas

dinámicas, problemáticas o sistemas, haciendo la integración social cada vez más difícil o improbable.

Como se plantea anteriormente, la teoría de sistemas sociales afirma que la sociedad moderna está estructurada por funciones, aunque prevalecen otro tipo de formas de diferenciación. Los sistemas sociales diferenciados por funciones suponen igualdad entre ellos y van más allá de las fronteras nacionales. Algunos de los sistemas funcionales modernos son el de la política, la economía, el derecho, la familia, la religión, la educación, la ciencia y el arte. Cada uno de estos sistemas tienen sus propios códigos y no hay ninguno que prime sobre otro, lo que implica que hay una multiplicidad de observadores que observan la realidad desde sus propias lógicas y ámbitos de comunicación, operando continuamente de forma autorreferente y clausurada en sus comunicaciones. Además, como ámbitos de comunicación relevante para los seres humanos generan expectativas de inclusión de las personas de manera igualitaria.

Uno de los sistemas funcionales de la sociedad es el **sistema político**, este sistema cumple con la función de resolver el problema de la toma de decisiones vinculantes. La toma de decisiones colectivas siempre es difícil, y es cada vez más complejo en una sociedad que aumenta cada vez más su diferenciación interna, por lo que el sistema político reduce esa complejidad y aumenta la probabilidad de tomar decisiones a través del medio de comunicación simbólicamente generalizado que es el poder. Se puede decir que el único sistema funcional legitimado para la toma de decisiones vinculantes de carácter colectivo es el sistema político (Luhmann, 2007). Del sistema político, de sus decisiones y sus políticas se espera legítimamente el abordaje de problemáticas sociales o incluso la respuesta a demandas cada vez más particulares a determinados grupos o intereses de la multiplicidad de actores que han cobrado relevancia en lo social. Por esto resulta un actor clave en la intervención de sistemas territoriales complejos, pues por su

función social se espera que asuma un rol, aunque dependerá de los otros sistemas o actores la observación y las expectativas que tengan sobre su rol.

Aunque uno de los temas que la teoría de Luhmann no alcanza a desarrollar más ampliamente es el territorial, existen propuestas posteriores de otros investigadores sistémicos que han ido analizando el territorio más allá de la dimensión objetual. Para este estudio en particular es importante la conceptualización del territorio como medio. Urquieta, Mariñez y Jorquera (2017) señalan que los territorios tienen múltiples dimensiones sociales que emergen de la complejidad socio espacial; la diferenciación territorial contemplaría tres dimensiones, la objetual, las descripciones que se hacen sobre el territorio, la temporal, que es la interpretación de la realidad con base en las diferencias existentes entre pasado y futuro de los observadores que observan y la social que tiene que ver con que los participantes acepten o rechacen las comunicaciones sobre el territorio desde sus posiciones.

Urquieta (2019) afirma que frecuentemente el territorio es observado meramente desde sus características físicas, es decir, como una porción de la superficie terrestre que pertenece a una nación, región o provincia y que tiene ciertas características físicas y climáticas identificables. Otras definiciones y observaciones son más bien restrictivas, identificando al territorio como un mero escenario de lo social, un espacio de jurisdicción, un lugar de concentración de un determinado fenómeno. Por último, coincidentes con la propuesta que se aborda en este estudio, están las miradas complejas sobre el territorio, reconociéndole como un campo en disputa, un contenedor de diversidades, como un sistema complejo.

Tomando este marco como general, se podría decir que el Estado y sus políticas públicas suelen tener presupuestos de corto alcance, que más bien focalizan la intervención en los individuos y no en las condiciones de posibilidad, en el contexto en el que se desenvuelven (Urquieta, 2017); por ende es relevante

observar esas diferencias territoriales, de contexto, que abren contingencias y enunciaciones que de otra forma serían distintas y que van más allá del sujeto como principio explicativo de lo social. En el marco de este proyecto se entiende como **sistemas territoriales de alta complejidad** aquellos *“territorios afectados simultáneamente por el hacinamiento interior y exterior, mala calidad de las viviendas y el entorno, además del déficit de servicios e instituciones, con una comunidad en conflicto, una alta concentración de pobreza, exclusión social, tráfico de drogas, delincuencia, violencia e inseguridad”* (Subsecretaría de prevención del delito, s/f, p.3)

Otra distinción pertinente es la de los **sistemas organizacionales**, anteriormente se ha señalado que en el aparato conceptual luhmanniano no solo existe una diferenciación funcional y de sistemas parciales sino que también se plantean tres planos definidos de diferenciación: Sistemas funcionales, sistemas organizacionales, sistemas interaccionales, los cuales dan cuenta de una diferenciación vertical. Mientras que los sistemas funcionales son ámbitos de comunicación y asumen la inclusión de todas las personas en la participación de dichas comunicaciones, los sistemas organizacionales son llamados “máquinas de exclusión”, pues dichos sistemas aunque también son sistemas autopoieticos posibilitan *“la conmutación de dichas comunicaciones en causalidades que producen efectos en el entorno”* (Luhmann, 2007, p.98). La organización como sistema social generaliza motivos, es un medio para el ordenamiento del entorno próximo, está acoplado a los sistemas de conciencia y liga la condición de miembro a determinadas exigencias de pertenencia que también generan expectativas sobre ciertos comportamientos esperados, entendiendo que para una persona la pertenencia le genera más ventajas que no pertenecer (Luhmann, 2013). Entonces los grandes problemas sociales son abordados por sistemas organizacionales que operan con lógicas autorreferentes a los cuales les es complejo coordinar con otros sistemas. Las instituciones, las organizaciones, las empresas son distintas formas de organización que definen sus propios fines así como el problema, meta o entorno

relevante, lo que implica que éstas solo son capaces de ver el entorno o el problema que pueden distinguir, lo cual implica además una racionalidad limitada. En este sentido la intervención social en territorios de alta complejidad es diseñada a partir de las distinciones que cada actor puede hacer de acuerdo a su determinación estructural. Por ejemplo, si los carabineros tienen mandato de intervenir en un territorio de alta complejidad probablemente lo harán desde sus lógicas de operación, es decir, definirán el problema en términos de inseguridad, delincuencia y por ende represión y enfoques punitivos serían esperables desde su racionalidad sistémica. Por lo cual, distintos actores observarán y construirán el problema o el fenómeno desde su propia racionalidad, que cuenta siempre con un punto ciego, y responderán a la misma desde esa misma definición pre concebida desde sus propias distinciones, reglas y condiciones internas. Entonces es posible que desde la concepción del problema a afrontar haya pocas probabilidades de coordinar una intervención si es que en el territorio inciden distintos actores con distintas racionalidades.

Por racionalidad conceptualizamos la forma de autoobservación de un sistema que es capaz de observarse distinto al entorno y con base en esa posibilidad logra orientarse hacia la unidad de tal distinción, es decir que por un ejercicio reflexivo logra realizar una observación de segundo orden y corregir su posición ante el entorno (Corsi, Espósito y Baraldi, 1996). Sin embargo la sociedad presenta una imposibilidad de generar una sola racionalidad global, lo que incide en la complejización social, la dificultad para la comunicación y la fragmentación en el abordaje de diversas problemáticas sociales de naturaleza sistémica. Cada sistema observará determinado problema desde sus propias lógicas generando respuestas distintas y hasta confrontacionales.

La anterior diferenciación implica un desafío a la coordinación para que puedan existir instancias mínimas de la misma sin que impliquen proceso de desdiferenciación que ponga en peligro la autopoiesis organizacional. Entre más

actores existan en un territorio tratando de intervenir el desafío de coordinación es mayor, de hecho la complejidad es mayor cuando distinguimos entre la diferenciación horizontal y la diferenciación vertical (Rodríguez, 2014) tanto en los sistemas organizacionales como en su entorno. Es decir, las instituciones gubernamentales, gobiernos locales, las empresas, las ONGs, etc. lidian con su propia complejidad y con la complejidad de su entorno.

### **Intervención social.**

La teoría de sistemas sociales aborda la reflexión sobre el cambio social a través de la teoría de la evolución, que explica cómo un sistema determinado estructuralmente puede cambiar sus propias estructuras a través de sus operaciones. Los cambios estructurales de tipo evolutivo se dan por medio de los mecanismos de variación, selección y estabilización, posibilitando que una variación se seleccione y se establezca como cambio (Corsi, Espósito y Baraldi, 1996). Para Luhmann el cambio social emerge, no es teleología; que una variación se seleccione de manera contingente depende de las expectativas de la estructura del sistema y por ende cualquier intento de planificación del cambio social o de control jerárquico es altamente improbable, así también la intervención social.

A pesar de las posiciones que consideran que la única posibilidad de cambio social se encuentran en la contingencia de la evolución social misma, en esta investigación siguiendo a autores como Willke, Mascareño, Urquieta y Madrigal, se plantea que aun considerando los mecanismos de evolución social, es posible la intervención social cuando ésta es considerada como una intervención contextual que toma en cuenta que el cambio de los sistemas será siempre un autocambio y en tanto en la contingencia del entorno puedan aparecer distinciones capaces de irritar o ser incorporadas en las expectativas, en la estructura, del sistema a intervenir. Desde esta última postura es que esta tesis se construye.

La teoría de sistemas sociales es autológica, por lo cual es importante explicitar que esta observación de la sociedad solo es posible dentro de la sociedad y ésta se sitúa específicamente desde el sistema ciencia, desde el cual distintos observadores utilizan diversas distinciones y programas de observación.

Por lo anterior, una distinción importante de abordar es la de intervención social, sin embargo es necesario señalar que no existe un solo concepto de intervención social, más bien éste depende de la disciplina de las Ciencias Sociales desde la cual se plantea. De acuerdo con Saavedra (2015) las principales argumentaciones relacionan la intervención social con 1) la actuación o acción de ciertas profesiones, 2) una forma de interpretación de la complejidad social, 3) una distinción funcional de los sistemas sociales y 4) dispositivos de intervención.

**Intervención social como acción práctica.** Esta línea argumentativa suma aquellos autores(as) y disciplinas que entienden la intervención social como una forma de actuar ante una serie de problemáticas sociales con el objetivo de producir un impacto o una transformación social o una mejoría en un contexto determinado, estas definiciones hacen énfasis en el carácter organizado de la acción.

**Intervención social como interpretación de la complejidad social.** Desde esta argumentación la intervención social existe desde que interpreta la complejidad social, como un hecho social complejo, como un acto de (pre) atribución de sentido de los operadores de políticas sociales, desde una relación dialógica con el contexto. En este sentido, Teresa Matus (citada por Saavedra, 2015, p.139) define la intervención social como *“un proceso de categorización simbólica, que contribuye a la producción de subjetividades y la constitución identitaria, en el sentido que no hay intervención sin interpretación social”*, por lo tanto los procesos de intervención social no trabajan con individuos como tal, sino con categorías analíticas, distinguiendo subjetividades específicas (mujeres trabajadoras, jóvenes infractores de ley, etc.) y no a contenedores genéricos como el caso, el grupo y la comunidad.



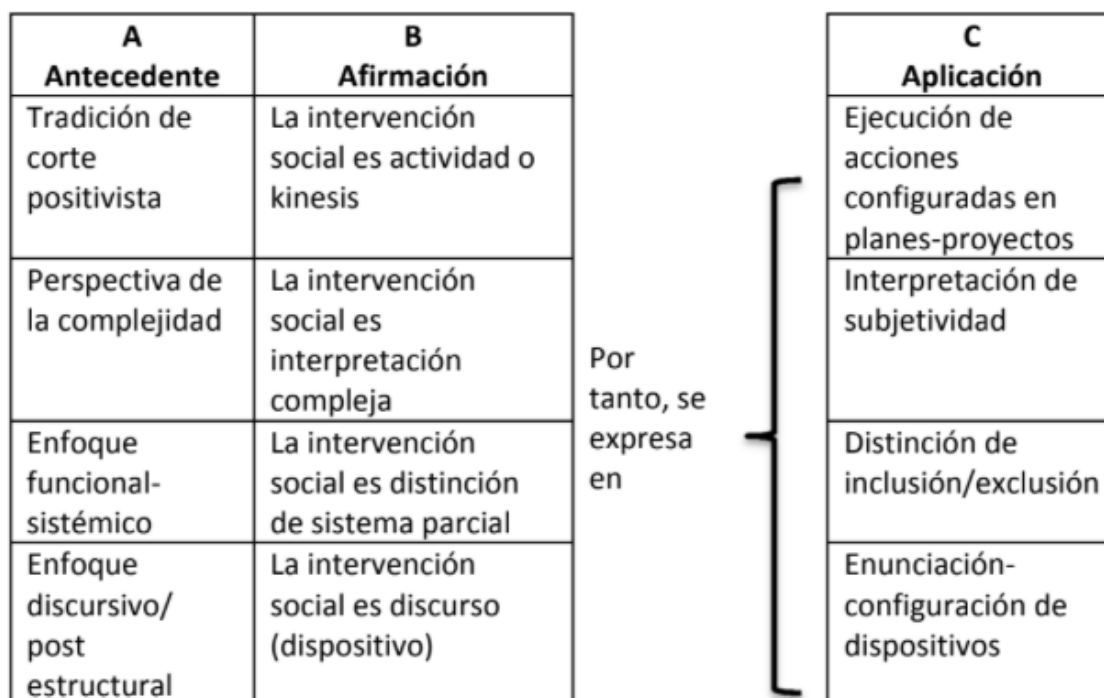
Desde esta perspectiva la intervención se plantea desde la interpretación misma de una compleja red de significados que configuran un problema social, apuntando a la articulación significativa de las transformaciones contextuales.

**Intervención social como distinción de los sistemas sociales funcionales.** Esta línea argumentativa también está asociada a la complejidad pero desde la teoría de los sistemas sociales. Robles (citado por Saavedra, 2015) señala que el trabajo social o la idea de intervención social solo es posible desde lo comunicable y desde el trabajo social se dirige a reparar las comunicaciones dañadas, opera sus propios mecanismos de exclusión en la fórmula incluir para excluir. La intervención social cree que interviene fuera de los límites de sí misma pero es el sistema de intervención mismo quien construye internamente “los casos”, según la medida de los criterios propios que constituyen su programación y usando prestaciones de otros sistemas de la sociedad como el derecho, la economía o la política”. En esta línea Mascareño (2011) declara que la intervención social *“solo es posible como orientación sistémica contextual, es decir, como una invitación e incentivo a la autorregulación de sistemas (sociales y psíquicos) autónomos, operativamente clausurados y cognitivamente abiertos a su entorno sobre la base de sus propias distinciones”*

**Intervención social como dispositivo discursivo.** El último argumento que plantea Saavedra (2015) es aquel que relaciona la intervención social comprendida en el campo discursivo, como dispositivo foucaultiano, distinguible por los actos orales de habla, los textos, las enunciaciones de las políticas sociales, como los fundamentos de programas, proyectos y servicios sociales, que representan el ámbito de configuración discursiva de la intervención, el discurso por el cual “se regula intencionadamente la cuestión social, en sus fronteras e implicancias”. Así, la intervención social expresa el discurso de lo deseable y de lo no-deseable (anormalidad) en la configuración de la sociedad. En este sentido el rol del Estado

es clave, pues es quien se propone dirigir la conducta humana en función de enunciados ideales que expresan la normalidad en la sociedad.

**Síntesis de las perspectivas argumentativas sobre la intervención social.**



(Fuente: Saavedra, 2015, p.144):

**Intervención y coordinación social desde la teoría de sistemas sociales.**

A raíz del aumento de la complejidad de la sociedad moderna, la teoría de sistemas sociales y específicamente desde trabajos como los de Willke (1987) y Mascareño (1996, 2011) señalan que la intervención de sistemas complejos, o sistemas autónomos y clausurados operativamente solo es posible mediante una coordinación social, desde una intervención más bien contextual que brinde las condiciones para la autorregulación de dichos sistemas sin que pierdan autonomía. Mascareño (2011) define la intervención contextual como un mecanismo que busca

hacer posible que las diferencias operativas de los sistemas reconozcan como propias las diferencias que ofrece la intervención; es decir, como un mecanismo que busca incidir en el cambio de estado de un sistema ofreciendo estrategias y distinciones que resuenen en el interior del sistema para que incorpore el cambio como propio.

Siguiendo este planteamiento, el concepto de coordinación social abordado por Madrigal (2010) da cuenta de la interdependencia sistémica en la sociedad moderna, dicha propuesta busca ir más allá del enfoque de las políticas públicas tradicionales de corte jerárquico (coordinación jerárquica), impositivo y positivista. La coordinación social toma en cuenta que la selectividad, la delimitación o el cambio de estado de un sistema no pueden ser posible sino desde sus propias operaciones y distinciones, por lo cual la coordinación se plantea como una oferta que reconoce la autonomía del sistema y que por lo tanto debe presentarse atractiva a sus distinciones y operatividad. La autora señala que dicha coordinación de la oferta de intervención es más probable (aumenta la probabilidad de selección por parte del sistema a intervenir), competente y sólida si esta es contextual, reflexiva y opcional.

La primera característica que hace referencia a la contextualidad del sistema a intervenir tiene que ver con la necesaria observación de segundo orden que debe realizarse para observar los puntos ciegos del sistema así como sus distinciones más relevantes. Es decir, para la intervención contextual ha de conocerse bien al sistema a intervenir, tener un conocimiento elaborado sobre el mismo, entender sus lógicas y códigos, captar sus especificidades, pues solo desde el contexto se podrá intervenir, cambiando las condiciones contextuales.

La segunda característica de la intervención es la reflexividad. El sistema interventor tiene que tener en cuenta la capacidad de reflexión de ambos, del sistema interventor e intervenido, pues la intervención presupone dicha capacidad

de reflexión que lleva a confrontar el estado del sistema con estados diferentes y evaluar ventajas y desventajas de la oferta que está disponible en su contexto. Esta capacidad de reflexión le permite al sistema automatizarse, tomar en cuenta sus efectos en el entorno y ver otros sistemas.

Por último, la tercera característica de la intervención tiene que ver con su opcionalidad. Tomando en cuenta que los sistemas complejos no pueden ser cambiados desde el exterior y que la intervención siempre tendrá posibilidades de fracaso la oferta de intervención social busca orientar, disponibilizar estrategias para el autocontrol del sistema intervenido, entendiendo que dichas estrategias pueden ser aceptadas o rechazadas, pues no son normativas, obligatorias o impuestas. Por lo cual, la intervención se formula como oferta, que tendrá éxito si el sistema se autosomete a las condiciones que la intervención dispone pues la ha considerado necesaria para su operar, si dicha intervención ha resonado en el interior del sistema.

La intervención social como oferta debe tener la capacidad de posibilitar acoplamientos estructurales entre distintos sistemas, coordinación. La coordinación que se plantea no apunta a una coordinación normativa o moral sino a una *“coordinación estructural, pragmática y su aplicabilidad situativa y episódica”* (p.39), más bien una coordinación mínima funcional relacionada con procesos de tomas de decisiones y relaciones más bien horizontales. Esta coordinación estructural se entiende como relaciones intersistémicas que se logran por medio de acoplamientos estructurales.

Retomando el panorama general, la presente investigación tiene como foco la intervención social en los territorios complejos, que pueden llegar a ser llamados de distinta manera dependiendo del desarrollo teórico desde donde se mire, como por ejemplo territorios de exclusión, barrios críticos, territorios de alta complejidad, hiperguetos, zonas rojas, refiriéndose a aquellos territorios que concentran

importantes y complejas problemáticas sociales con altos niveles de violencia, en donde parece existir una sobresaturación de oferta programática del Estado, pero descoordinada; lo que puede incidir en que estos barrios manifiesten bajos niveles de transformación y altos niveles de exclusión social así como estigmatización. Estos sistemas territoriales surgen, con una operatividad particular, con comunicaciones, condensaciones, historias, memorias, estructuras de expectativas que inciden en sus procesos de autorreferencia y heterorreferencia asociados a una identidad o autodescripciones recursivas que frecuentemente funcionan como profecías autocumplidoras.

Se parte de la comprensión de que dichos fenómenos sociales complejos requieren de un programa de observación que permita distinguir la multiplicidad de observadores, sistemas y comunicaciones que son parte de la dinámica. La teoría de sistemas de Luhmann brinda rendimientos para la comprensión del surgimiento de los sistemas sociales por medio de la autopoiesis, la clausura operativa y el acoplamiento estructural, los cuales en la evolución social han derivado en la sociedad moderna funcionalmente diferenciada en la cual ningún sistema funcional tiene primado sobre otro y los sistemas clausurados operativamente actúan desde lógicas o racionalidades distintas, como las de los distintos observadores.

El sistema político como sistema cuya función social legítima es la toma de decisiones vinculantes interviene en territorios de alta complejidad desde sistemas organizacionales, ya sean instituciones, ministerios, gobiernos locales para responder a la demanda social y a problemas que muchas veces no son mirados, conceptualizados e intervenidos de la misma forma por cada una de estas organizaciones, presentando distintas focalizaciones, gestión, recursos, metodologías, temporalidades y por supuesto, expectativas.

Por lo cual se vuelve necesaria la coordinación estructural, como oferta en el entorno del sistema y que pueda ser seleccionada por el sistema desde sus propias

operaciones y distinciones por medio de relaciones intersistémicas horizontales, acoples estructurales prácticos que brinden mayores rendimientos.

Gráfico 1  
*Marco teórico*

Marco teórico			
Condiciones para la coordinación	Contextual	Reflexiva	Opcional
	Coordinación estructural		
	Intervención contextual		
Teoría de sistemas sociales autopoieticos	Sistemas funcionales	Sistemas organizacionales	Sistemas territoriales
	Autopoiesis	Clausura operativa	Acoplamiento estructural
	Constructivismo		

Fuente: Elaboración propia.

## **Marco metodológico: El caso de estudio de la intervención social de la Municipalidad de Maipú en la Villa San Luis.**

El presente estudio se plantea desde la metodología cualitativa pues sus postulados son compatibles con la epistemología constructivista de la teoría de los sistemas sociales. La metodología cualitativa permite desentramar distinciones en observadores relevantes al fenómeno desde una observación de segundo orden, como lo son en este caso los sistemas de intervención social en el territorio. Urquiza, Billi y Leal (2017) señalan que es común la vinculación de la teoría de sistemas sociales con las metodologías cualitativas a causa de conceptos centrales propuestos por Luhmann como la observación de segundo orden como herramienta metodológica y la comunicación como unidad de análisis. Además, se ha optado por una investigación cualitativa con alcance descriptivo pues parece ser la que posibilita el cumplimiento de los objetivos de investigación propuestos:

### **Objetivo general.**

Observar las condiciones de probabilidad de coordinación sistémica de las ofertas municipales de intervención social en la Villa San Luis, de la comuna de Maipú.

### **Objetivos específicos.**

1. Caracterizar las ofertas de intervención social municipal presentes en la Villa San Luis de la comuna de Maipú.
2. Identificar las condiciones de contextualidad de las ofertas municipales de intervención social en la Villa San Luis, de la comuna de Maipú.
3. Identificar las condiciones de reflexividad de las ofertas municipales de intervención social en la Villa San Luis, de la comuna de Maipú.
4. Identificar las condiciones de opcionalidad de las ofertas municipales de intervención social en la Villa San Luis, de la comuna de Maipú.

Consistente con el enfoque de investigación cualitativo la recolección de datos tiene el objetivo de conocer perspectivas, puntos de vista, distinciones relevantes en el sistema de intervención a través del lenguaje, ya sea oral o escrito. Aunque el objetivo del estudio no es la replicabilidad sí lo es conocer la riqueza de una situación y de determinado contexto con un alto nivel de complejidad que podría generar elementos para la reflexión de la intervención social, sobre todo cuando se trata de políticas públicas.

El proyecto de investigación fue realizado en el segundo semestre de 2018, el levantamiento de información entre el mes de Diciembre de 2018 y Abril de 2019, mientras que el análisis así como la redacción del informe de investigación se realizó entre Mayo y Junio del mismo año en la ciudad de Santiago de Chile. Esto en el marco del trabajo final de graduación para obtener el título de Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad de la Universidad de Chile.

### **Muestreo.**

Por las características del estudio, los objetivos de investigación y sus alcances, el muestreo se realizó pensando el estudio de un caso como unidad de análisis. La elección del caso obedece a que pudiera facilitar la observación de las condiciones de coordinación de la intervención social gubernamental en un territorio identificado como complejo y el acceso a documentación formal así como a actores relevantes. En la formulación del proyecto de investigación se planteaba la intención de indagar en los diversos actores sociales que realizaban algún tipo de intervención social en el territorio, sin embargo por limitaciones de tiempo y recursos de la investigación se tuvo que acotar a la intervención social que es desplegada por un actor clave para el territorio como lo es el municipio. Se decidió priorizar al actor gubernamental por su importancia territorial así como las implicaciones de la intervención social como política pública y las expectativas del rendimiento que se espera que pueda tener para abordar problemas públicos.



La elección del caso de estudio es de tipo no probabilístico, pues los estudios de caso tienen como objetivo rescatar la riqueza, la profundidad y calidad de la información, no interesa a nuestro interés la cantidad ni la estandarización (Hernández, Fernández y Baptista, 2010).

Los criterios de selección del caso son principalmente la complejidad territorial, la accesibilidad de la información (escrita y oral) así como la riqueza de caso para generar reflexión sobre el problema.

Se selecciona la intervención social municipal en la Villa San Luis, pues dicho territorio ha sido categorizado como el octavo barrio de alta complejidad en el Gran Santiago por parte de la Subsecretaría de Prevención del delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2016). De acuerdo a esta definición, estos barrios son catalogados como complejos tomando en cuenta variables socioeconómicas demográficas, de infraestructuras y servicios, de participación y organizaciones sociales y variables de criminalidad. Son territorios afectados por el hacinamiento interior y exterior, mala calidad de las viviendas y el entorno, déficit de servicios e instituciones, con una comunidad en conflicto, una alta concentración de pobreza, exclusión social, tráfico de drogas, delincuencia, violencia e inseguridad (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, s/f). Se supone que esta clasificación como territorio de alta complejidad es útil para la priorización y focalización territorial de la política pública, sobre todo en temas de habitabilidad, convivencia y seguridad.

De acuerdo con la Subsecretaría de Prevención del Delito (s/f, p.2) Solo en 2017 el programa “Juntos más seguros” contó con un financiamiento de 2.522.510.327 pesos a nivel nacional y en el caso de la Villa San Luis como barrio de alta complejidad dicho programa tiene como objetivo:

Incrementar la seguridad de los residentes en barrios vulnerables social y delictualmente, reduciendo la probabilidad de ocurrencia de delitos y actos de violencia. Asimismo busca mejorar las condiciones individuales,

colectivas y físicas para producir seguridad en barrios focalizados, que fueron seleccionados por presentar una importante acumulación de factores de riesgo que inciden en la generación de cierto tipo de violencias y delitos. El Programa interviene en 20 comunas donde se ejecuta el Plan Comunal de Seguridad Pública, que presentan conjuntamente altos grados de segregación social y denuncia de 5 tipologías de delitos (delitos e infracción a la Ley de drogas; infracción a la ley de armas; amenazas; robos con violencia y/o intimidación; y homicidios).

De acuerdo con la Municipalidad de Maipú (2015) La Villa San Luis está conformada por cinco etapas que a su vez son parte de dos barrios y unidades vecinales de la comuna: Barrio Parque Tres Poniente y Barrio Sol Poniente.

El Barrio Parque Tres Poniente se trata de un conglomerado urbano de distinto origen, las Villas San Luis, de la I a la III, son construcciones de viviendas sociales, el resto de las viviendas son villas de subsidio tradicional. La densidad habitacional es alta. Este barrio cuenta con espacios públicos y en proceso de integración socio-cultural. El grupo etario mayoritario es el juvenil, de 15 a 29 años (28,7%) y adulto, de 30 a 64 años (44,8%) y se concentra en este territorio una población de estratos medio-bajos y medios (mixtura de grupos C3 y D). La población económicamente activa del sector se distribuye entre grupos ocupacionales semi calificado (25,2%), no calificado (15,4%), técnico (15,2%), servicios y comercio (14,9%), administrativo (12,9%), otro (7,7%), profesional (4,6%) y directivo (4,2%). En cuanto a la disponibilidad de equipamiento el barrio cuenta con 1 establecimiento educacional, 11 sedes sociales, 18 multicanchas y 9 circuitos de máquinas de ejercicio (Municipalidad de Maipú, 2015).

El Barrio Sol Poniente es el asentamiento urbano de más explosivo poblamiento y de mayor concentración de demandas sociales de la comuna. En su mayoría está conformado por viviendas sociales pero a la vez constituye un heterogéneo de realidades urbanísticas, sociales y culturales. Surge con la

política habitacional de Gobierno, que orientó la oferta habitacional subsidiaria del Estado, mediante viviendas sociales en terrenos de uso tradicionalmente agrícola en comunas periféricas de la Región Metropolitana. De acuerdo a la Municipalidad de Maipú (2015) SERVIU Metropolitano adquirió extensos paños de buena calidad de suelo (tipo III y IV), a buen precio y proyectó conjuntos habitacionales con densidades altas y medio-altas, en casas de un piso o dúplex (villa San Luis, etapas 4 y 5, por ejemplo. Sin embargo solo uno de éstos proyectos habitacionales contemplaba la erradicación a la comuna de un campamento, es el caso del campamento Las Turbinas de la comuna de Lo Espejo convertido en la etapa V de la Villa San Luis.

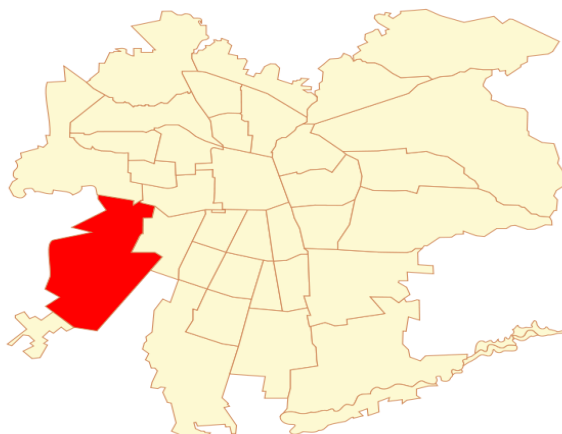
En consecuencia, ambos barrios sufrieron en una década un crecimiento explosivo de habitantes de diversas comunas, lo que ha generado un desafío en materia de políticas públicas y su focalización, la integración, la equidad y el desarrollo humano. La planificación de dicho territorio no contempló conectividad, espacios públicos ni equipamiento ante una alta densidad habitacional. Esta falta de equipamiento relativo a escuelas, liceos, consultorios, infraestructura deportiva, comisarías, solución de evacuación de aguas lluvias, servicios municipales y de Gobierno, áreas que se proyectan dentro del trabajo futuro del municipio (Municipalidad de Maipú, 2015).

De acuerdo al Municipio (2015, p. 86-87), el barrio Sol Poniente cuenta con un perfil de población eminentemente infanto-juvenil. Cuenta con un 32,1% de niños entre 0 y 14 años, con un alto porcentaje de población joven (24,2% entre 15 y 29 años). En consecuencia, la expresión de sus demandas apunta esencialmente a una mayor cobertura de atención en servicios públicos y a una mejor calidad de la oferta educativa, sanitaria y laboral. El nivel socioeconómico que predomina es bajo, con presencia de estratos medio-bajos y, en tercer término, medio, predominantemente de los grupos C3 y D. Los grupos ocupacionales en que se distribuye la población económicamente activa en todo el territorio son el semi calificado (26,9%), no

calificado (19,2%), servicios y comercio (16,8%), técnico (11,9%), administrativo (10,7%), directivo (3,6%), profesional (2,4%) y otro (8,5). Los grupos socioculturales son diversos y la existencia de algunos asentamientos precarios en situación de pobreza. En términos de equipamiento en el barrio Sol Poniente se encuentran 21 establecimientos educacionales, 1 centro de Salud, 18 sedes sociales, 21 multicanchas y 12 circuitos de máquinas de ejercicio.

De acuerdo con el Atlas Comunal de Maipú (2015) la comuna se localiza en el extremo sur poniente de la Provincia de Santiago, en la región Metropolitana. Se encuentra ubicada a 15km al suroeste del centro de Santiago. Cubre una superficie de 13720,5 hectáreas, lo cual significa un 7% del total de la provincia de Santiago, y para el 2015 tenía una población de 549.784 habitantes. La municipalidad de Maipú cuenta con más de 3500 trabajadores y trabajadoras.

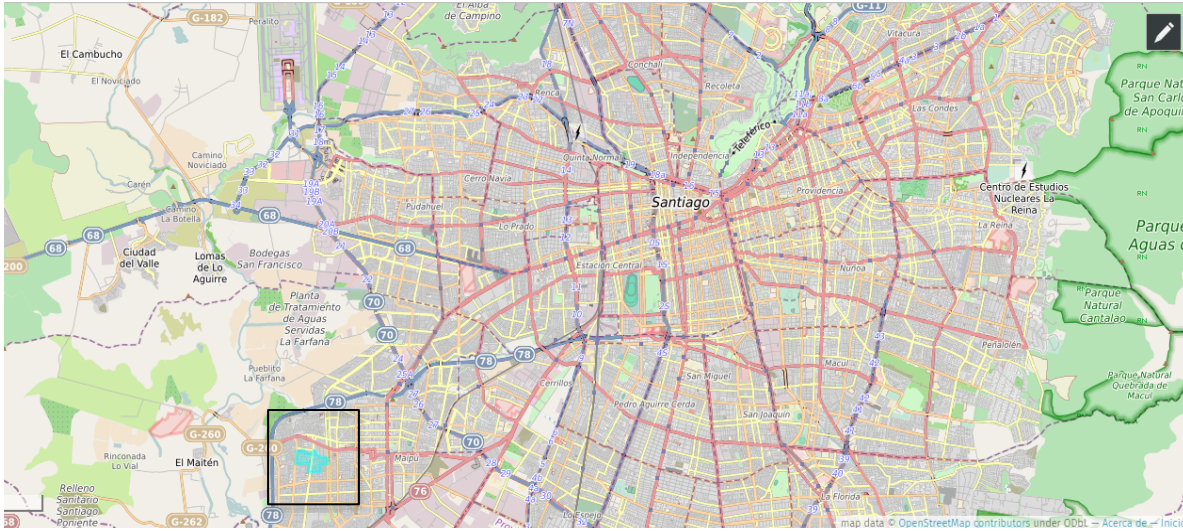
Mapa 1  
*Comuna de Maipú en el Gran Santiago, Chile*



Fuente: Google Images (s/f)

## Mapa 2

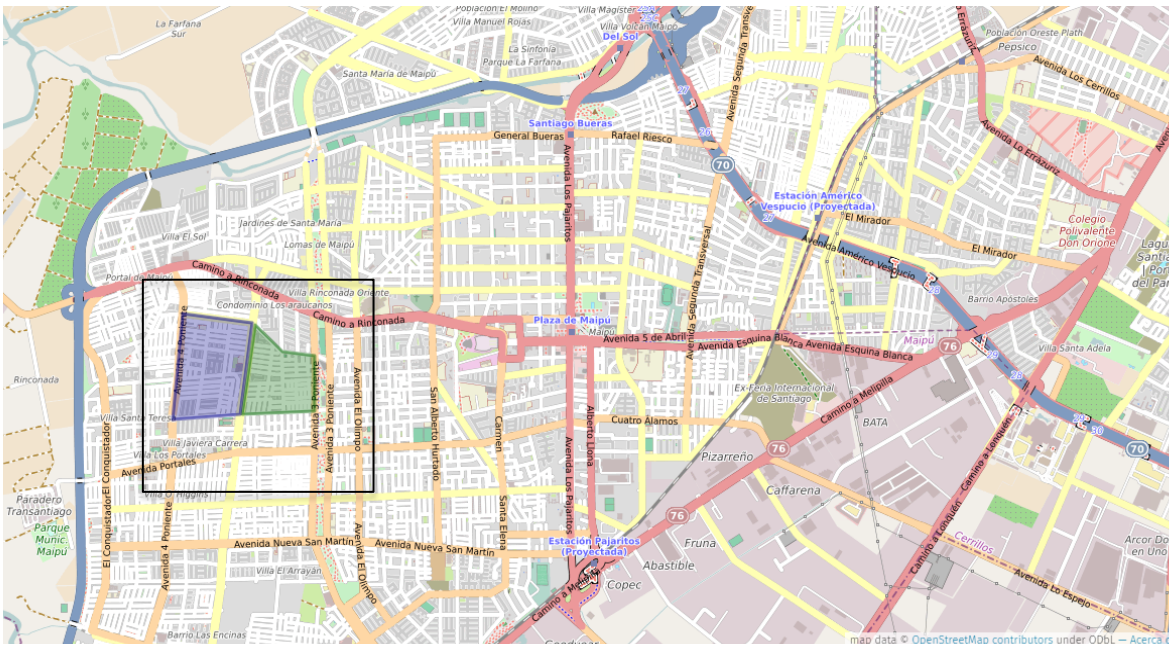
### Villa San Luis en el Gran Santiago



Fuente: Elaboración propia con base en Umap.openstreet (2018)

## Mapa 3

### Barrios que componen la Villa San Luis: Barrio Sol Poniente y Parque Tres Poniente

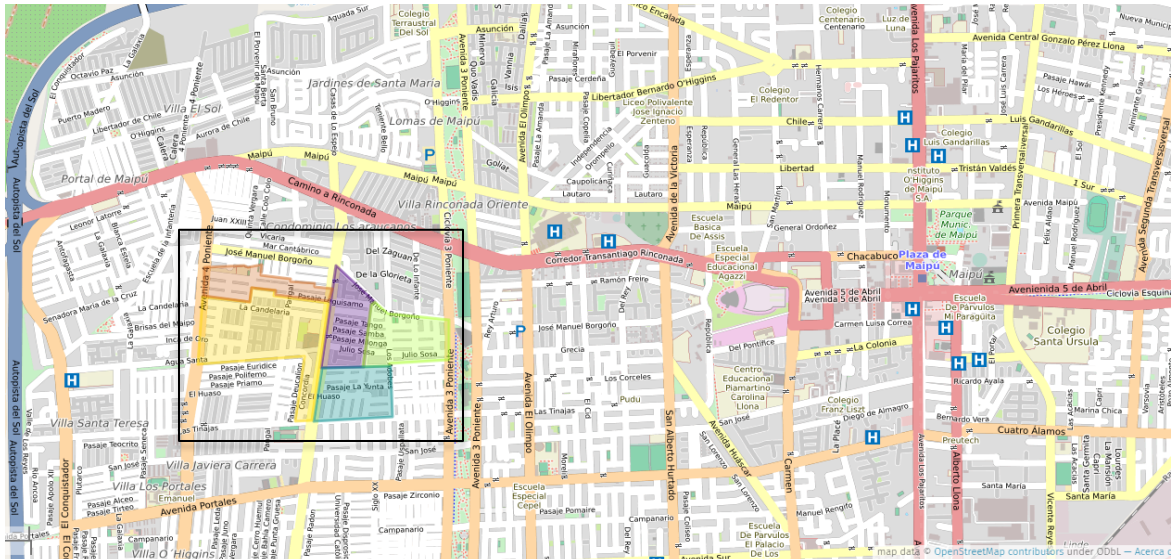


Barrio Sol Poniente  Barrio Parque Tres Poniente

Fuente: Elaboración propia con base en Umap.openstreet (2018)

## Mapa 4

### Etapas que componen la Villa San Luis: I, II, III, IV, V.



- Villa San Luis I
- Villa San Luis II
- Villa San Luis III
- Villa San Luis IV
- Villa San Luis V

Fuente: Elaboración propia con base en Umap.openstreet (2019)

Además, un criterio relevante para la selección del caso tenía que ver no solo con la complejidad territorial sino con la posibilidad de acceder a la información ya fuera escrita o por medio de actores relevantes así como la riqueza del caso para poder generar una reflexión sobre el problema abordado. La selección de la intervención social de la Municipalidad de Maipú también es una muestra por oportunidad (Hernández, Fernández y Baptista, 2010), pues en conversaciones previas algunos actores de la Municipalidad de Maipú, gobierno local de la comuna, mostraron un importante interés en participar de la investigación, sobre todo por su preocupación por la inversión económica de años del Municipio en la Villa San Luis sin observar los rendimientos esperados. La Municipalidad de Maipú es uno de los gobiernos locales más grandes del país, contando con más de 3500

funcionarios(as) y desde su Oficina de Vivienda hay un esfuerzo por evaluar la intervención social en la Villa San Luis, por lo que por sus características y disponibilidad puede resultar un caso icónico para indagar en las condiciones de coordinación o descoordinación de su oferta programática.

### **Técnicas para la recolección de información.**

**Revisión documental.** Para cumplir con el primer objetivo específico de caracterizar la oferta de intervención social municipal, se buscó realizar una revisión de documentos institucionales, elaborados por la Municipalidad de Maipú, en donde se plantearan los fundamentos, la descripción o estrategia de la oferta programática. Entre los documentos en los que se buscó indagar estaban fichas técnicas de programa, documentos de política pública o aquellos considerados relevantes para la observación de las características de la oferta programática, como lo es el PLADECO (Plan de Desarrollo Comunal), PLADEBA (Plan de Desarrollo Barrial), los planes de cada unidad municipal, los de los distintos programas de intervención social, las Cuentas públicas anuales del Municipio y solicitudes de información pública por medio de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado (Ley 20.285).

El muestreo fue intencional, estratégico, relacionado con tres condiciones: acceso a la documentación, es decir aquellos documentos que no son confidenciales y que más bien podrán accederse públicamente o por solicitud a algún funcionario; la oficialidad de la información, relacionada con que los documentos sean documentos institucionales, que dan cuenta de la información verídica sobre la oferta programática del municipio; y su utilización como premisa decisional para la intervención, cuando declaradamente los equipos de implementación refieren a un documento como guía para la intervención o la toma de decisiones estratégicas.

**Entrevistas semiestructuradas.** Además de la revisión documental la investigación, para identificar las condiciones de contextualidad, reflexividad y opcionalidad de la oferta de intervención social se propuso recoger y conocer distintas perspectivas y vivencias de los (as) funcionarios (as) municipales sobre el tema como observadores privilegiados. Ya que la observación está puesta sobre todo en el sistema interventor, fue particularmente interesante entrevistar a quienes lideran o implementan las distintas ofertas de intervención social del Municipio en la Villa San Luis, las cuales están concentradas sobre todo en la Dirección de Desarrollo Comunitario del Municipio.

La selección de los observadores a entrevistar se realizó por medio de una muestra en cadena o por redes (Hernández, Fernández, Baptista, 2010), pues un contacto clave en dicho municipio nos fue conectando con otros actores del gobierno local que realizan algún tipo de intervención social en la Villa San Luis o que podrían brindar observaciones relevantes para los objetivos del estudio. Cada actor al que se entrevistó fue derivándonos o recomendándonos otros actores a entrevistar para diversificar perspectivas sobre la problemática, por lo que se realiza una muestra variada de los participantes. Al final la muestra se detiene cuando se empieza a observar una repetición y saturación de la información, es decir, se empiezan a consolidar ciertos hallazgos una y otra vez y surge repetidamente la conformación de ciertas categorías. En total se realizaron nueve entrevistas con una duración aproximada de una hora cada una. Se entrevistó a funcionarios(as) de la Oficina de Control de Gestión de la Dirección de Desarrollo Comunitario, de la Sección de proyectos comunales, estudios y estadísticas de la Secretaría de Planificación, del Centro de Atención Familiar (CAF), de la Oficina de Diversidad, de la Oficina de Pueblos Originarios, de la Oficina de Migrantes, de la Oficina Municipal de Información Laboral, de la Oficina de Vivienda y del Departamento de Deportes y Recreación. En múltiples ocasiones se intentó contactar con la Oficina de Discapacidad y con la Dirección de Prevención y Seguridad Ciudadana pero no fue posible acceder a ningún funcionario(a) con la voluntad de participar en el estudio.



## **Instrumentos.**

Para la revisión documental se creó una matriz de registro para identificar las características de la intervención social municipal. Las categorías a relevar fueron: Fuente, Programa/Proyecto, Nombre del programa/proyecto, Unidad municipal a la que pertenece, Ámbito de intervención, Descripción, Objetivo general, Objetivos específicos, Requisitos del programa/proyecto, Cantidad de equipo, Características del equipo, Presupuesto anual, Dependencia, Tipo de Cobertura, Si es de intervención exclusiva en la Villa San Luis, Tipo de estrategia, Modalidad de Intervención, Técnicas utilizadas, Población objetivo, Problema que se busca intervenir, Cómo se definió el problema, Enfoque teórico y Tiempo de ejecución.

En el caso de las entrevistas semiestructuradas, se construyó una pauta guía que indaga en algunas características que Madrigal (2010) aborda como condicionantes para la coordinación social en torno a la contextualidad, reflexividad y opcionalidad de la intervención como oferta. Además, cada una de las entrevistas fue grabada, bajo consentimiento previo de los participantes, y transcritos a un documento digital.

## **Metodología de análisis.**

La información de la revisión documental relevada en la matriz de registro se analizó por medio de las categorías antes mencionadas en tablas dinámicas del programa Excel de Microsoft para obtener una caracterización general de la oferta de intervención social del municipio y una descripción de los principales resultados. Posteriormente ésta descripción se analizó de acuerdo al marco teórico de la investigación.

A las entrevistas se les realizó un análisis de contenido cualitativo, por medio de una lectura extensiva, segmentando y categorizando la información de acuerdo con las dimensiones teóricas previamente establecidas sobre las condiciones para

la coordinación: opcionalidad, reflexividad y contextualidad. Posteriormente se ordenó la información recogida para exponer conclusiones, puntos de vista de los (as) entrevistados (as) y realizar una observación de segundo orden por medio de las herramientas teóricas.

### **Consideraciones éticas.**

La principal consideración ética del estudio fue tener brindar a cada una de las personas participantes la información sobre los fines e implicaciones de la investigación, asegurando el entendimiento del marco de investigación, la voluntariedad, el uso de los registros y los resultados, por medio de un consentimiento informado. Este procedimiento se utilizó antes de la realización de entrevistas. Antes del levantamiento de información se informó a los participantes sobre los métodos de registro como la grabación, siempre sujeta a la voluntad de los participantes. Además, la información personal de las personas entrevistadas ha sido resguardada y no aparecerá en ningún documento público.

Adicionalmente se explicita que la investigadora y los criterios de objetividad en esta investigación que se pueden asegurar tienen que ver con la declaración del punto de observación institucional, contextual, teórico y metodológico desde el cual se observa y a la vez limita la observación de este estudio, dejando en evidencia que toda observación tiene puntos ciegos que pueden ser observados por otros observadores de segundo orden.

### **Limitaciones.**

Con el avance de la investigación se enfrentaron algunos desafíos metodológicos importantes. El primero de ellos es el de la existencia de documentación oficial para la revisión documental. La revisión de la página web del Municipio, del PLADECO, del PLADEBA y de las Cuentas públicas evidenció un vacío de información sobre la oferta programática municipal, casi ninguno de los documentos revisados contaba con información suficiente para relevar las

categorías que se habían propuesto inicialmente para la caracterización y el cumplimiento del objetivo específico número uno. Por lo cual se procedió a invertir el proceso de levantamiento de información y partir con las entrevistas a funcionarios (as) municipales para poder indagar también si habían documentos municipales internos que dieran cuenta de la oferta municipal en la Villa San Luis. La mayoría de las personas que fueron consultadas señalaron que el Municipio no cuenta con fichas de programas, documentos estratégicos o descriptivos de la oferta de intervención municipal a escala de barrio. Además, señalaron que documentos como el PLADECO o el PLADEBA son sobre todo documentos de intenciones que no necesariamente se condicen con la realidad de la intervención, por lo que se tomó la decisión de basar la revisión documental en el informe anual de Cuenta Pública, que es el documento que da cuenta de lo que efectivamente se realizó en la comuna desde las distintas direcciones del municipio.

La revisión documental se realizó entre febrero y marzo de 2019, por lo que la Cuenta Pública más reciente disponible era la de la gestión del año 2017. En este documento se observa disparidad de información sobre la oferta programática, algunas oficinas o departamentos municipales presentan más información en la rendición de cuentas pero otros solamente información muy básica; adicionalmente se hicieron dos solicitudes de información por transparencia al Municipio pero la falta de información interna limitó la entrega de la información solicitada, lo cual dificultó la observación de todas las categorías inicialmente propuestas. Por lo cual, en el apartado de los resultados se puede encontrar en detalle lo que fue posible relevar por medio de la revisión documental sobre la oferta de intervención social municipal, no exclusivamente en la Villa San Luis sino a escala comunal.

Como se mencionó anteriormente, por ser de interés del estudio se intentó entrevistar a algún funcionario (a) municipal de la Oficina de Discapacidad y de la Dirección de Prevención y Seguridad pero fue imposible obtener respuesta de su

parte aunque se les contactó tanto por vía escrita como por vía telefónica en diversas ocasiones.

## Resultados.

### Caracterización de la oferta de la intervención social institucional.

Como contexto, a nivel general se observa una diferencia importante entre lo que el municipio explicita como sus objetivos de intervención en un instrumento como el Plan de Desarrollo Comunal (Municipalidad de Maipú, 2016) o el Plan de Desarrollo Barrial y la intervención social desplegada, la cual es rendida por medio de la Cuenta pública cada año. En el PLADECO 2013-2018 se declara que la Municipalidad de Maipú se propone una mayor participación ciudadana, equidad territorial, modernización en la gestión y liderazgo regional. Con respecto a sus políticas sociales señala que responden a los criterios de:

- Construcción *participativa* de políticas sociales y sus programas de implementación.
- Una adecuada *focalización de usuarios*, para cada uno de los respectivos segmentos.
- Una gestión de bienes y/o servicios programada y ejecutada con criterio de equidad, lo que significará que estará *evaluada*, medida y, por tanto, garantizada, mediante indicadores de gestión pertinentes.
- Articulación de redes, para la gestión de programas, con una clara perspectiva de *coordinar* áreas municipales que deberán aprender a trabajar en función de los procesos y servicios que les competen, según temáticas, superando el paradigma tradicional de la planificación y ejecución de programas por departamentos.
- El foco en los usuarios de nuestros servicios se reflejará en una política de atención especial que aplicará como instrumentos clave la Oficina de Información y Reclamos (OIRS) a conformar en breve plazo en el municipio.

Municipalidad de Maipú, 2016, p.24.

También se menciona la equidad territorial incluso señala que será medida por un sistema de indicadores barriales que se establecerán sobre estándares a monitorear sistemáticamente, para que el desarrollo sea para todos los barrios y se corresponda con sus expectativas y condiciones. Disponibilizando abiertamente dichos indicadores para el acceso ciudadano.

De hecho el PLADECO 2013-2018 cuenta con una planificación participativa para cada barrio (PLADEBA), la cual toma en cuenta dimensiones de Seguridad, Salud, Educación, Cultura, Deporte, Integración de Grupos Vulnerables, Educación, Medio Ambiente, Desarrollo Turístico, Construcción de Ciudadanía, e infraestructura y Espacios Públicos y cuyo avance también dependerá de la Mesa de Coordinación Barrial (MCB).

De acuerdo con esta planificación los barrios Parque Tres Poniente y Sol Poniente, es en donde se puede ubicar a la Villa San Luis en sus cinco fases. El barrio Tres Poniente prioriza el acceso a la salud, el apoyo a jóvenes talentosos, acceso a la educación, la disminución de la delincuencia y la participación ciudadana, mientras que el Sol Poniente prioriza temas de Seguridad, Salud, Medio Ambiente (mejoramiento del entorno) y Servicios Municipales.

Sin embargo, se observa que la rendición de cuentas no coincide con las dimensiones de planificación comunal o barrial, tampoco se rinde cuenta de indicadores relativos a los planes barriales. Algunos(as) de los entrevistados(as) señalan que las Mesas de Coordinación Barrial no se encuentran activas.

Podría decirse que los instrumentos de planificación, evaluación, financiamiento y rendición de cuentas no necesariamente coinciden, evidenciando una descoordinación entre ámbitos y niveles de sistemas distintos. Un funcionario (a) del Departamento de control de gestión afirma:

...tú en general en los municipios no vas a encontrar que las cosas son tan estructuradas, muchas de las decisiones de gastos o de inversión son simplemente instrucciones, resultantes de, no sé, compromisos en terreno, como parte de alcaldía o de lo directivo, oportunidades de postulación a fondos y, ahí sí, que se formaliza, a través de una ficha de postulación por ejemplo; pero en general uno encuentra más documentos de tipo administrativos en las oficinas... Entonces las bases documentales son esencialmente administrativas y no técnicas.

Parece evidenciarse que la dimensión política, la técnica, la administrativa y la financiera aparecen como ámbitos de operación diferenciados que dificultan, por su operar autorreferente y clausurado, la coordinación incluso dentro del sistema organizacional de intervención que es el municipio.

A continuación se presentan algunas de las características de la oferta programática de la Municipalidad de Maipú. La siguiente descripción se realizará en términos de ámbitos de intervención, objetivos, equipos, presupuesto, dependencia, tipo de cobertura, estrategias, tipo de intervención, técnicas utilizadas, población objetivo, enfoque teórico y temporalidad.

A partir de la revisión documental y con base en el principal documento con disponibilidad pública en el momento de ésta investigación que da cuenta de la intervención social de la Municipalidad de Maipú, la Cuenta Pública 2017, se pudieron identificar al menos 263 programas y proyectos de intervención social en los ámbitos de Seguridad, Desarrollo comunitario, Salud y Educación en la comuna de Maipú en el año 2017.

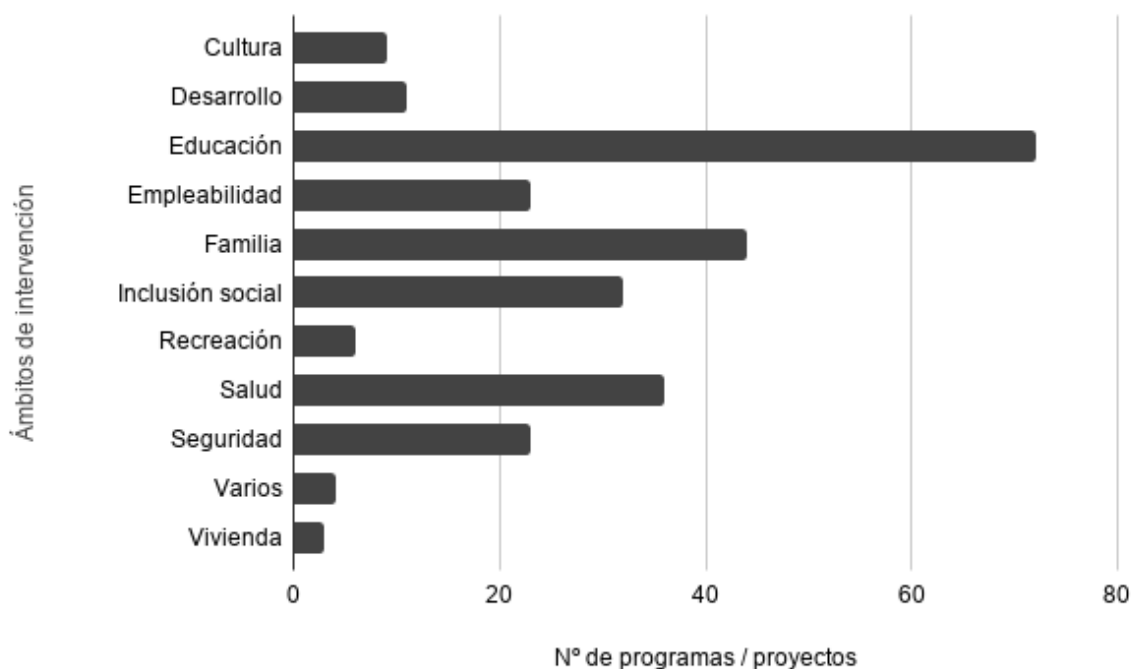
La totalidad de programas y proyectos que se pudieron identificar como oferta programática de la Municipalidad de Maipú en 2017 fue de 263, 114 proyectos y 149 programas.

**Ámbitos de intervención.** Como se observa en el gráfico 2 la mayor parte de programas y proyectos se realizan en el ámbito de educación, se identificaron 63

proyectos y 9 programas. El ámbito de familia es el segundo con mayor cantidad de programas y proyectos, con 44 programas que señalan estar dedicados al ámbito de la familia. Después en cantidades similares se encuentran los ámbitos de inclusión social (25 programas y 7 proyectos), salud (20 programas y 16 proyectos), empleabilidad (16 programas y 7 proyectos) y seguridad (6 programas y 17 proyectos).

Gráfico 2

*Ámbitos de intervención*



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

**Dependencia de la intervención.** De acuerdo con la Tabla 1 la mayoría de los programas y proyectos de intervención social son de dependencia local, mientras que 55 de ellos son de dependencia mixta, eso quiere decir que también dependen en su financiamiento y/o ejecución de un nivel central de gobierno como



el Ministerio de Desarrollo Social, Subsecretaría de la Prevención del Delito, Ministerio de Educación, entre otros.

Con respecto a las categorías de cantidad de equipo y características del equipo no fue posible obtener información por medio de la documentación existente.

Tabla 1

*Dependencia de la intervención*

<b>Dependencia</b>	<b>Número de programas / Proyectos</b>
Local	203
Mixta	55
El documento no lo declara	5

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

**Presupuesto asociado a la intervención social.** En términos presupuestarios también se enfrentó la limitación en cuanto al acceso a los datos. El presupuesto asociado a los programas y proyectos de intervención social de la Municipalidad de Maipú que se identifican en la Cuenta Pública de 2017 es de \$21.500.667.244. Sin embargo, no se pudo acceder al presupuesto asociado a 142 programas/proyectos. Por otro lado, el municipio (Municipalidad de Maipú, 2019 a) agrega que en cuanto a la planificación presupuestaria anual de la Dirección de Desarrollo Comunitario, ésta no se desglosa por sectores territoriales o barrios, sino que abarca programas municipales, por lo que no es posible valorizar cada una de las actividades, talleres o intervenciones que como municipio se efectúan específicamente en las Villas San Luis I a V.

Tabla 2

*Presupuesto asociado a la intervención*

<b>Rangos</b>	<b>Número de Programas/Proyectos</b>	<b>Presupuesto anual</b>
Rango 1	28	\$0 - 1.000.000
Rango 2	34	\$1.000.000 - 10.000.000
Rango 3	7	\$10.000.000 - 20.000.000
Rango 4	18	\$20.000.000 - 50.000.000
Rango 5	11	\$50.000.000 - 100.000.000
Rango 6	20	\$100.000.000 - 500.000.000
Rango 7	2	\$500.000.000 - 1.000.000.000
Rango 8	7	\$1.000.000.000 - 10.000.000.000

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

**Focalización de la intervención.** Se identificó el tipo de cobertura de los programas y proyectos, si es que éstos estaban focalizados en individuos, en ciertos grupos, territorios o a nivel comunal. En la tabla 3 se puede identificar que la mayoría de los programas y proyectos tienen una cobertura comunal, es decir están abiertos para toda la comuna de Maipú en general. Después, 86 de los 263 programas/proyectos tienen una focalización en sujetos que pueden cualquier persona o ciertos sujetos priorizados. Interesante que solo en 25 de las líneas de intervención social se cuenta con una focalización territorial, es decir, se prioriza un territorio o se considera la intervención como una variable importante en

determinado territorio de la comuna que tienen ciertas características o necesidades.

Tabla 3

*Tipo de cobertura*

<b>Tipo de cobertura</b>	<b>Número de Programas / Proyectos</b>
Comunal	114
Focalizada territorialmente	25
Grupal	23
Focalizada en sujetos	86
Otra	1
El documento no lo declara	14

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

Uno de los hallazgos más importantes que arrojó la revisión bibliográfica así como las entrevistas con funcionarios(as) municipales es que no existe de manera explícita una priorización de la Villa San Luis para la intervención social del Municipio, de 263 programas y proyectos solamente 2 tienen una focalización territorial en la Villa San Luis.

Se trata del Programa “Juntos más seguros” de la Dirección de Prevención y Seguridad Ciudadana, el cual busca fortalecer el capital social de los vecinos y líderes de las organizaciones sociales de la Villa San Luis IV y V, por medio de acciones de promoción comunitaria, actividades recreativas, deportivas y talleres

socioculturales orientados a reducir los índices de victimización, y las conductas sociodelictivas en la comunidad. De acuerdo al Gobierno local (Municipalidad de Maipú, 2018), su implementación ha fortalecido factores protectores a través de la recuperación y revitalización de los espacios públicos, con propuestas participativas, diseñadas de forma conjunta entre la comunidad y el municipio, promoviendo la identidad del barrio y sus familias. Algunas de las actividades realizadas fueron: recuperación de espacios públicos, talleres de zumba, talleres de apoyo escolar, talleres de batucada, talleres de huerto, capacitación para la realización de maquillaje de fantasía, capacitación acción de globoflexia, campeonato de fútbol, el pintado de mural, talleres de mandala, talleres de telar, talleres de mosaico, reuniones tripartitas, el carnaval Villa San Luis IV, ciclos de cine infantil, y recreos seguros. La inversión del proyecto fue de \$86.382.400 y se alcanzó a 680 beneficiarios directos y 6730 beneficiarios indirectos (Municipalidad de Maipú, 2018).

La segunda intervención social del municipio en la Villa San Luis es el proyecto de la Oficina de Vivienda llamado “Proyecto integral de revitalización urbana habitacional Villa San Luis”. Según el Municipio (Municipalidad de Maipú, 2018), esta intervención inicialmente estaba orientada a la elaboración de una propuesta sustentable de mejoramiento de vivienda social en la Villa San Luis, sin embargo este objetivo cambió al acercarse más a los factores que inciden en esta situación. Por lo cual el proyecto partió por la elaboración de un proceso de planificación estratégica que contempló el levantamiento de un diagnóstico o línea base del medio humano y del entorno construido; el diseño de una propuesta de intervención integral, que defina una cartera de proyectos sujeta a priorización; y la obtención de recursos a escala regional y nacional, para el financiamiento de obras y para la implementación de un modelo de gestión urbana sustentable.

En este proyecto, la Oficina Municipal de Vivienda tiene como referencia la intervención social en barrios de alta complejidad como Bajos de Mena en Puente

Alto, La Legua en San Joaquín, El Castillo en La Pintana y Parinacota en Quilicura. Reconociendo que una de las necesidades más importantes del proyecto es visibilizar Villa San Luis como un caso de intervención prioritaria, que logre concitar la atención del Estado. Por ende se ha buscado el apoyo de diferentes actores sociales que faciliten llevar a cabo el conjunto de planes, programas y proyectos que surjan de este proceso. El proyecto avanzó en la gestión de relaciones y trabajos de coordinación con diversas organizaciones presentes en el territorio: contándose entre ellas siete Juntas de Vecinos, ocho agrupaciones funcionales, dos clubes deportivos, colegios, iglesias, fundaciones y comités, aproximadamente 35 organizaciones con las que ha sido posible mantener contacto y desarrollar actividades. A raíz de este trabajo han surgido diversas actividades que le dieron difusión al proyecto y mejoraron las relaciones de confianza entre los vecinos(as) con el municipio. El trabajo ha impulsado una serie de estudios con practicantes y tesis de la Universidad Pontificia Católica de Chile que dan cuenta de la interacción social del territorio y su capital social.

Además, por las características del proyecto el equipo de la Oficina de vivienda ha liderado una serie de reuniones de coordinación municipal con distintas oficinas que pertenecen sobre todo a la Dirección de Desarrollo Comunitario. Esto ha ido posicionando el proyecto interna y externamente generando una importante red de colaboración con gran interés.

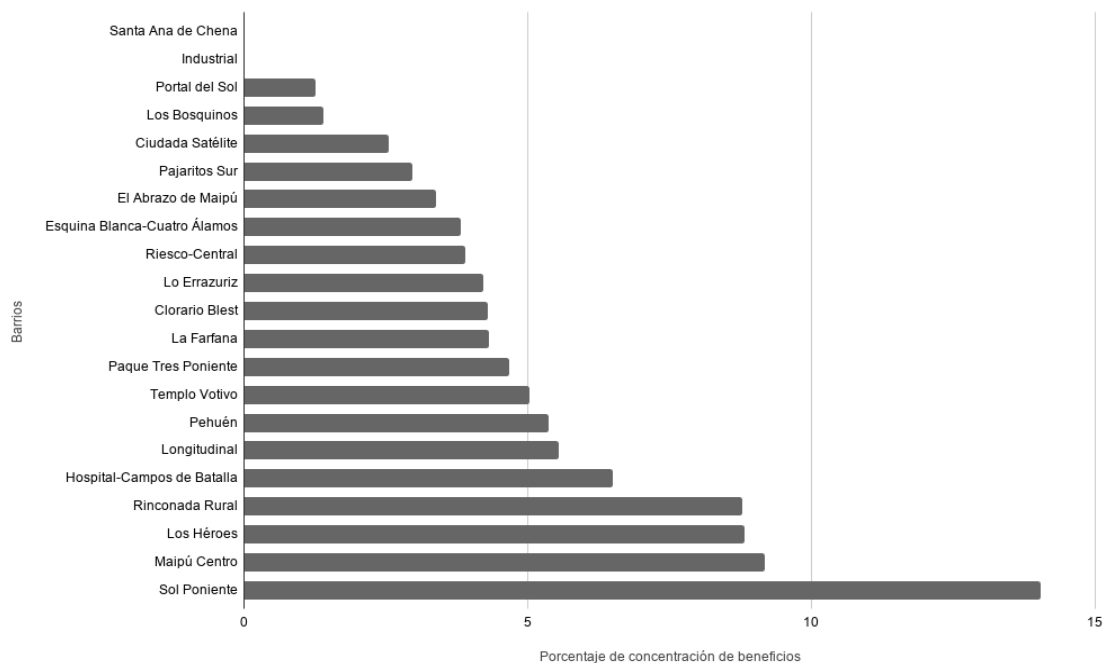
Según información de Municipalidad de Maipú (2019 b) desde su Dirección de Desarrollo Comunitario señala que en la Villa San Luis, el Centro de Atención Familiar a través de las Oficinas de la Mujer, Adulto Mayor e Infancia, ejecuta sobre todo talleres socioeducativos que responden a las solicitudes de las organizaciones comunitarias y a la demanda espontánea de la propia comunidad. Además de programas como Vínculos, OPDs, Centro VIF, entre otros, sin especial focalización territorial en la Villa San Luis. Los talleres tienen como objetivo entregar conocimientos y herramientas en variadas disciplinas, con la finalidad de promover

la formación en distintos oficios y el uso del tiempo libre. Dichos espacios inician cada año en Marzo y en 2018 en la Villa San Luis desde la Oficina de Infancia se ofrecieron talleres de biodanza y teatro; desde la Oficina de la Mujer talleres de peluquería canina, telar crochet, pilates, pastelería, macramé, lámparas de sal y desde la Oficina de Adulto Mayor talleres de tejido.

Sin embargo, el municipio declara que aunque no existe una priorización ni un abordaje de intervención territorial en la Villa San Luis, en la resolución 266/2019 reporta que en el año 2018 la mayor parte de los beneficios sociales de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) estuvieron concentrados en el Barrio Sol Poniente (14,04%), el cual incluye a la Villa San Luis en su etapa IV y V, que también son los barrios priorizados por la Subsecretaría de Prevención del Delito por ser categorizados como barrios de alta complejidad.

Gráfico 3

*Porcentaje de la concentración barrial de los beneficios DIDECO 2018*

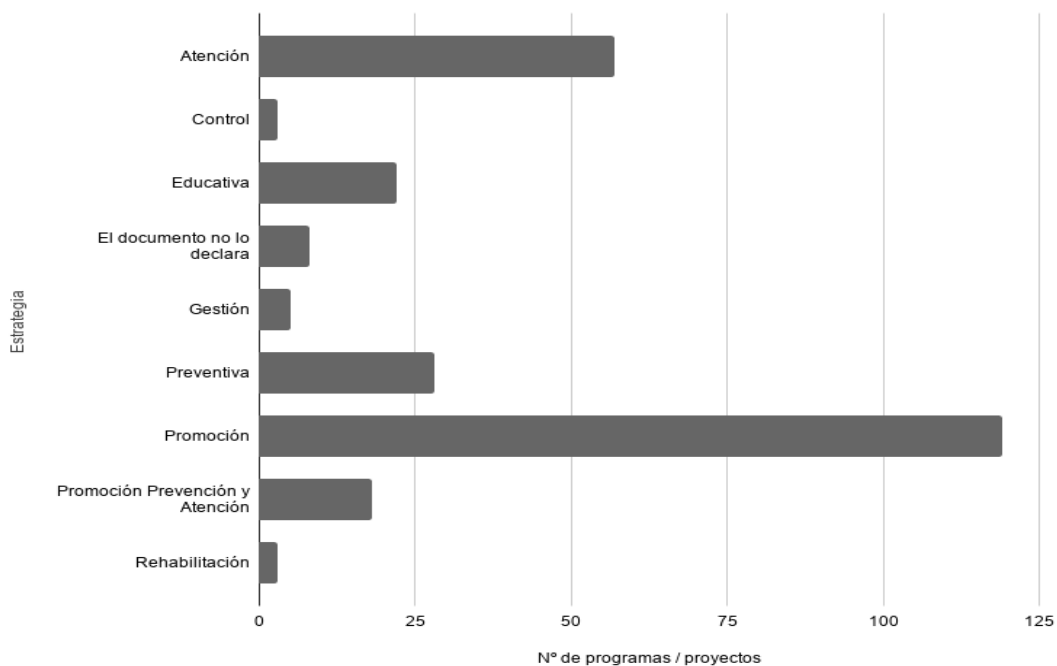


Fuente: Municipalidad de Maipú. (2019 b). Solicitud de información MU163T0004464. Información solicitada por medio del portal de transparencia del Consejo para la Transparencia.

**Estrategias de intervención.** Como parte de la caracterización de la oferta programática de la Municipalidad de Maipú se observó cuáles eran las principales estrategias de intervención que se utilizaron en 2017.

Gráfico 4

*Tipo de estrategia de intervención*



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

Como es posible observar en el gráfico 4, la mayor parte de la oferta programática está dentro de una estrategia de promoción (119), seguida de estrategias de atención (57), prevención (28), educativas (22) y aquellas más

amplias que buscan promoción, prevención y atención (18) de determinada problemática o tema de interés social.

La mayoría de los programas o proyectos de promoción tienen que ver con el ámbito educativo (50), empleabilidad (18), familia (14) e inclusión social (14). Por su parte en la estrategia de atención sobresalen las líneas de acción en salud (20), familia (17) e inclusión social (10). Las estrategias preventivas están asociadas mayormente a acciones en el ámbito de seguridad (16).

**Modalidad de intervención.** La modalidad de intervención de la oferta programática también fue una categoría a observar, se tomó en cuenta si la estrategia realizaba una intervención individual, grupal, familiar, comunitaria, territorial, de investigación, variada (varias de las modalidades anteriores) u otra. En la tabla 4 es posible ver que la modalidad que predomina en la intervención social municipal es aquella que trabaja con los individuos (77), se trata sobre todo de servicios municipales, atención de casos en situación de emergencia, en situación de pobreza o vulnerabilidad, con consumo problemático de alcohol o drogas, víctimas de delitos violentos, víctimas de acoso o discriminación, entre otros. La modalidad de intervención comunitaria (65) es la segunda más frecuente entre la oferta programática, sobre todo en los ámbitos de educación, desarrollo comunitario, cultura, familia e inclusión social. La tercera modalidad es la grupal (36) en donde la mayoría de las iniciativas se encuentran en los ámbitos de educación y empleabilidad. En cuarto lugar la modalidad territorial (34) es la más frecuente, en este caso la mayoría de los programas y proyectos pertenecen a los ámbitos de salud y seguridad. La modalidad familiar aparece como la más frecuente cuando se trata de la entrega de ciertos subsidios o apoyo social de algún tipo.



Tabla 4

*Modalidad de intervención*

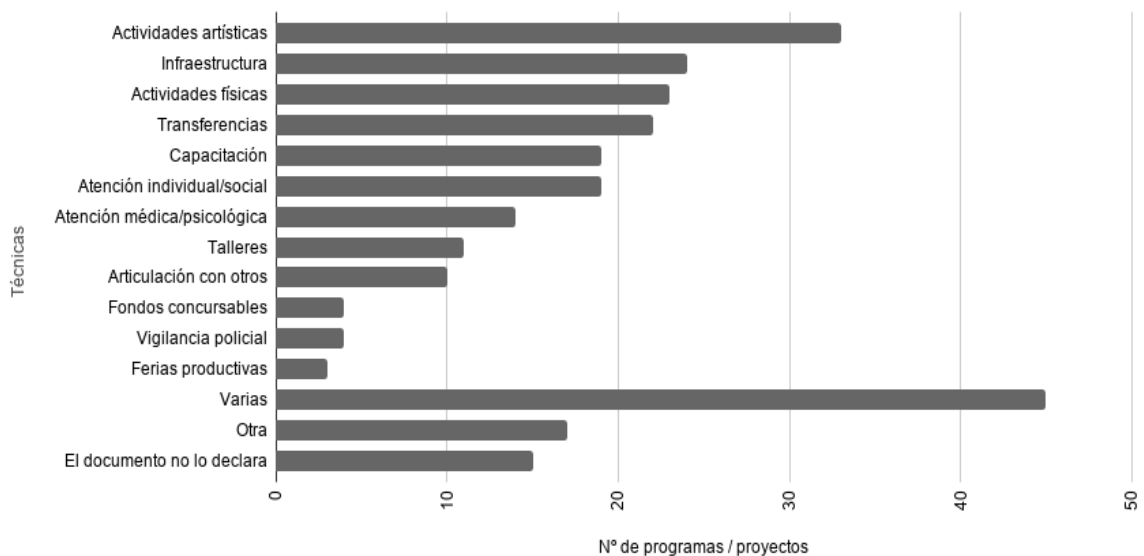
<b>Modalidad de intervención</b>	<b>Número de Programas / Proyectos</b>
Territorial	34
Comunitaria	65
Grupal	36
Familiar	17
Individual	77
Investigación	33
Variada	17
El documento no lo declara	14

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

**Técnicas de intervención.** La municipalidad de Maipú contempla diversas técnicas de intervención social. Se pueden identificar en la siguiente gráfica.

Gráfico 5

*Técnicas de intervención*



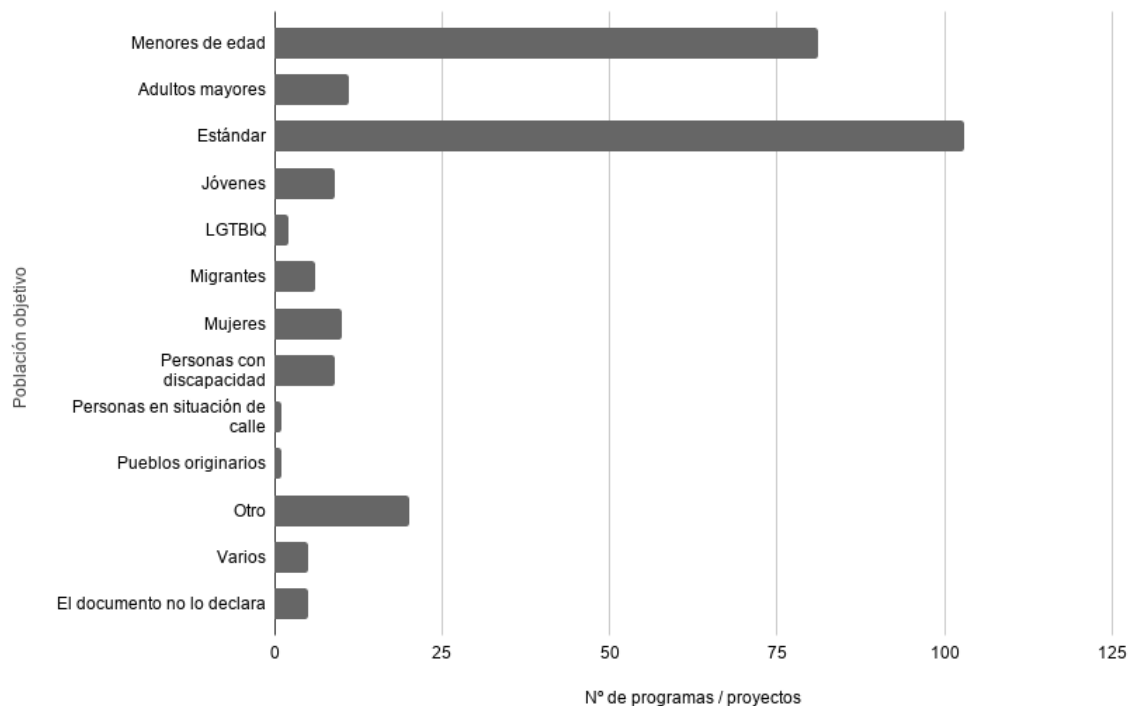
Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

En la mayoría de los casos los programas y proyectos utilizan varias técnicas de las que se identifican (45). Sin embargo de manera particular la técnica más usada es la realización de actividades artísticas y culturales (33). Además de programas y proyectos de infraestructura (24), actividades físicas y recreativas (23), transferencias (22) así como las capacitaciones, la atención social o individual y la atención médica y/o psicológica.

**Población objetivo.** La oferta programática del municipio de Maipú tiene diversas poblaciones como objetivo, en el gráfico 6 se observa cuáles son las más frecuentes.

Gráfico 6

*Población objetivo*



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión bibliográfica de la Cuenta pública del año 2017 de la Ilustre Municipalidad de Maipú.

El primer hallazgo es que la mayoría de la oferta programática no tiene una población objetivo en particular sino más bien está abierta a cualquier persona habitante de la comuna, lo que en el gráfico se denomina como población estándar (103). Los niños, niñas y adolescentes son el grupo al que en su mayoría se dirige la intervención social del municipio (81), además existen 5 programas/proyectos enfocados en adolescentes, 1 en mujeres adolescentes y 15 dirigidos a la niñez en general. Se puede decir que se realizan 81 intervenciones para menores de edad. Se observa también en la categoría “otro” oferta programática dirigida a otras poblaciones que indirectamente están relacionadas en las temáticas, problemáticas o poblaciones a intervenir como profesores(as), equipos pedagógicos, juntas de vecinos(as), funcionarios(as) municipales, empresas, familiares de pacientes o usuarios de interés. Después, son los adultos mayores quienes concentran 11

diferentes intervenciones, seguidos de las mujeres, los jóvenes, y las personas con discapacidad.

**Problema a intervenir y enfoque teórico.** Otra característica que se buscó identificar tiene que ver con el problema o la temática de intervención, cómo se definió dicho problema así como el enfoque teórico desde el cual se planteó la intervención. Sin embargo estas fueron algunas de las categorías con mayores limitantes en la recolección de los datos, pues en muy pocos casos se pudo obtener algún documento en el que se explicitara dicha información. En la cuenta pública de 2018 que reporta la gestión de 2017, de 263 programas y proyectos identificados 198 de ellos no señalan cuál es el problema o cuál es la problematización que justifica la intervención y sus características. El resto señalan abordar problemas como inseguridad o percepción de inseguridad, violencia escolar, riesgo delictual, la violencia intrafamiliar, la calidad de vida de las mujeres, las dificultades de acceso que tienen diversas poblaciones a ciertos servicios públicos y/o municipales, el desempleo, la inclusión social de personas y familias en vulnerabilidad o grupos vulnerabilizados, el aumento del VIH en la comuna, el suicidio asociado al bullying hacia adolescentes LGTBIQ, niños, niñas y adolescentes migrantes en situación irregular, el consumo problemático de alcohol y drogas, la vulneración de derechos, y la falta de conocimientos en ciertos campos relevantes para la calidad de vida o el desarrollo personal y social.

Sobre cómo se definieron éstos problemas, solo 18 programas/proyectos explicitan la metodología utilizada. Entre lo mencionado se encuentra el caso de varias líneas de acción en el ámbito de seguridad que surgieron a partir de la coordinación del municipio con un equipo multidisciplinario de la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado, para la realización de un diagnóstico orientado a levantar los determinantes del temor y de la inseguridad vecinal en la comuna de Maipú. A través del análisis de datos de fuentes secundarias, georreferenciación de delitos, grupos focales a vecinos y encargados de programas

en la Dirección de Prevención y Seguridad Ciudadana -como el Plan Comunal y Unidad Territorial- se generó información significativa referente a inseguridad; sujetos y lugares que incrementan el sentimiento; prácticas asociadas a la gestión de la inseguridad y elementos que permiten construir una comuna segura (Municipalidad de Maipú, 2018). Además, se identifica a los datos estadísticos del Ministerio de Salud sobre la incidencia del VIH en la comuna como otra de las formas en las que se justifica la intervención del proyecto “Ruta cero”. El programa “Participación social y comunitaria” señala que fue a través de un diagnóstico cuantitativo-cualitativo que pudo conocer el problema de participación en los barrios de la comuna. El proyecto “Integral de revitalización urbana habitacional Villa San Luis” indica que los problemas críticos de habitabilidad de la Villa San Luis y las problemáticas sociales asociadas pudieron conocerse por medio de un acercamiento a diversos actores del territorio, un proceso de inserción comunitaria y una serie de estudios cualitativos en conjunto con la academia. Por último, el programa “Paciente empoderado” realizó un estudio con la Universidad San Sebastián que concluyó que la gran mayoría de los usuarios tenía poca comprensión de las indicaciones dadas por sus profesionales tratantes, lo cual pone en riesgo el logro de la compensación de sus patologías crónicas cardiovasculares que dio inicio al programa.

Sobre el enfoque teórico, solo se pudieron identificar 3 referencias conceptuales, más que marcos teóricos para la intervención. Una de ellas es el enfoque ecológico desde el cual se plantea la intervención del proyecto llamado “Infractores de ley de mediana complejidad” y que busca reducir factores de riesgo social/delictual y promover hábitos prosociales en niños, niñas y adolescentes de mediano riesgo delictual, que se encuentran registrados en el listado del Programa 24 horas proporcionado por la Dirección de Protección Policial de la Familia. La segunda referencia tiene que ver con los enfoques de prevención situacional del delito, que dan origen a iniciativas como instalación de sistemas de vigilancia en espacios públicos.

Por último, en varios programas y proyectos del ámbito educativo se hace referencia a una serie de conceptos que orientan la intervención, específicamente desarrollan un marco con los conceptos de escuelas efectivas, refiriéndose a espacios de aprendizaje en donde se combinan elementos subjetivos (compromiso, expectativas académicas, mística, esfuerzo) y elementos objetivos (organización del tiempo, planificación, estudio, capacitación y recursos) para mejorar la gestión y centrar acciones en los temas pedagógicos. Liderazgo como clave, entendiéndolo como personas que ejerzan liderazgo de manera situacional, transformacional y emocional. Espacios de aprendizaje, escuelas cuya modalidad de organización y gestión sitúe a la comunidad educativa como protagonistas del quehacer pedagógico. Educación de calidad, desde sus dimensiones en torno a la calidad de las políticas, de la gestión, de la investigación, de la asesoría, de la infraestructura, del currículum, del gasto, de la formación docente, de la participación ciudadana. La calidad directamente relacionada con el concepto de educación como: el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Y el marco de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural, de la paz, y de la identidad nacional, que capacita a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, para trabajar y contribuir al desarrollo del país (Municipalidad de Maipú, 2018).

De la totalidad de oferta programática identificada en la gestión del año 2017, 193 programas y/o proyectos no dan cuenta de algún enfoque teórico que sustente la intervención social.

**Temporalidad.** Aunque la modalidad de programa suele mantenerse en el tiempo y la de los proyectos acotarse a horizontes temporales claramente definidos, la documentación revisada no permite conocer con detalle y certeza la temporalidad de cada una de las intervenciones contabilizadas, pues en la mayoría de los casos no es señalada explícitamente la duración del programa o el proyecto. Solamente se puede afirmar que fueron llevadas a cabo en el año 2017.

### **Hallazgos generales con respecto a la caracterización de la intervención social municipal en la comuna de Maipú.**

**No existe una priorización territorial.** El primer hallazgo es que no existe una priorización territorial de la Villa San Luis por parte de la Municipalidad de Maipú, ni un reconocimiento de alguno de sus sectores como un territorio de alta complejidad. El principal interés de que esto suceda tiene que ver con el Proyecto “Integral de revitalización urbana habitacional Villa San Luis” liderado por la Oficina de Vivienda y que actualmente se encuentra en la realización de estudios que faciliten la observación de la complejidad territorial y sus dinámicas de exclusión.

La intervención social del municipio parece no hacer distinciones importantes entre las dinámicas territoriales de la comuna y brinda más bien una oferta amplia y estándar a sus habitantes; de hecho, la oferta programática no registra la dirección del domicilio de sus usuarios como una variable de análisis territorial. Que no exista una observación de la dinámica territorial parece coincidir con que la mayoría de la oferta programática sea estándar, focalizada en sujetos, desde una lógica de servicios u oferta - demanda y que algunas problemáticas como la exclusión tengan también como principio explicativo a los sujetos. Es decir, un sistema de intervención poco reflexivo y con poco conocimiento organizacional de la dinámica social del territorio y sus escalas.

**Sectorialización o atomización de la intervención.** Además, se evidencia una sectorización en la intervención social del municipio, lo cual dificulta la coordinación de la oferta programática, genera duplicidades e imposibiliza la observación y el análisis territorial en su complejidad.

La dispersión de objetivos de intervención de la oferta programática parece indicar no solo la posible existencia de duplicidades sino de la carencia de estrategias de intervención coordinadas. Parece mostrar una diferenciación funcional importante entre unidades municipales e incluso entre oficinas o departamentos dentro de una misma unidad.

**Existen problemas de coordinación.** Otra observación importante es que al parecer la coordinación de la planificación municipal y su intervención social se ve limitada por las lógicas de programas que son dependientes de fondos a nivel central de gobierno y de la lógica de oferta - demanda por la cual se aprueban fondos para la realización de proyectos o actividades programáticas.

Aunque los datos recopilados por la revisión documental no permiten conocer el detalle de la caracterización en términos de temporalidad, es muy probable que el sectorialismo y las lógicas de planificación presupuestaria municipal hagan menos probable la coordinación temporal de la intervención.

**El sujeto como principio explicativo de lo social.** Aunque el ámbito de intervención que presenta una mayor cantidad de oferta programática es el de educación, llama la atención que en segundo lugar esté el ámbito familiar, pues si se observa más de cerca se encuentra con que el tipo de cobertura más frecuente es la comunal y focalizada en sujetos, así como que la modalidad de intervención que predomina es la que trabaja con individuos.



Con respecto a la población objetivo, luego de reiterar que la mayoría de la oferta de intervención social está dirigida a población estándar, es decir a vecinos(as) de la comuna en general, parece evidenciarse que hay una sobreintervención de la población infanto juvenil pero poca estrategia o coordinación entre sus programas y proyectos. Se plantea entonces al parecer una segunda premisa implícita que podría indagarse más a fondo, que el principal sujeto explicativo de lo social y por ende para la focalización de las políticas públicas es además el niño o la niña, lo que podría tener implicaciones de largo plazo que son desconocidas y da pie a preguntas como ¿qué pasa con ésta población cuando es sobre intervenida?, ¿cuál es el horizonte social que la intervención se plantea con respecto a su propio operar?, ¿se establecen desde la intervención semánticas que pueden estigmatizar, criminalizar o vulnerabilizar a los (as) niños (as) y jóvenes cuando la política no es capaz de observar variables más bien contextuales o sistémicas en los dinámicas y complejos procesos de exclusión/inclusión?

**Déficit técnico.** Déficit de documentación que explicita organizacionalmente las premisas y condiciones de calidad para la intervención del municipio. La oferta de intervención municipal solo es posible caracterizarla en lo más básico debido a la falta de documentación técnica que sirva como marco de referencia para la intervención, lo que deja espacio para que la intervención social pueda comprenderse más que todo como actividades que los diferentes programas ejecutan, en la mayoría de los casos desde una lógica de demanda y oferta.

Aunque la oferta de programas y proyectos parece tener preferencia por actividades artísticas, culturales y recreativas como principales técnicas de intervención, pues en total suman 55, no existe una claridad del porqué se selecciona esta y no otras técnicas.

La poca documentación no da cuenta de cuáles son los marcos teóricos o al menos conceptuales desde los que se plantea la intervención o las ofertas

programáticas del gobierno local, tampoco queda claro cuál es la problematización que se hace de los fenómenos sociales en los cuales se desea intervenir, lo que puede dejar espacio para la intervención desde "el sentido común", la baja calidad técnica de los programas y proyectos y por ende para la ineficiencia en el logro de los objetivos y el uso de los recursos públicos.

Y en cuanto a las características de los equipos de trabajo las mismas limitaciones del acceso a la información municipal impiden dimensionar su pertinencia y consideraciones más importantes en cuanto a la calidad de la intervención.

Tabla 5

*Resumen de hallazgos sobre la oferta de intervención*

---

<b>Principales hallazgos</b>
1. El sistema interventor no distingue la complejidad territorial.
2. No hay priorización de la Villa San Luis para la intervención del municipio.
3. 263 programas y proyectos de intervención desde las direcciones de Seguridad, Desarrollo Comunitario, Salud y Educación.
4. Oferta de intervención estandarizada.
5. Focalizada en sujetos (Sujeto como principio explicativo de lo social).
6. Sectorizada o atomizada.
7. Descoordinación entre ámbitos y niveles políticos, técnicos, financieros, temporales y organizacionales.
8. Déficit técnico (sin claras premisas y condiciones de calidad para la intervención social).

---

Fuente: Elaboración propia.

### **Condiciones para la coordinación de la oferta de intervención social institucional.**

**Condiciones de contextualidad.** A continuación se analizarán las condiciones de coordinación desde la dimensión de contextualidad que presenta la oferta programática de la Municipalidad de Maipú.

En el análisis general de la información se puede observar una contradicción, pues el gobierno local cuenta con documentación oficial como El Atlas Maipú (Municipalidad de Maipú, 2015), el PLADECO 2013-2018, el PLADEBA, diagnósticos detallados que se han realizado como los diversos estudios liderados por la Oficina de Vivienda para la revitalización de la Villa San Luis y la vasta experiencia de diversos funcionarios(as) municipales que conocen la realidad de los barrios de la comuna muy bien, que dan cuenta de ciertas particularidades territoriales así como de un conocimiento elaborado de la comuna y de la Villa San Luis; sin embargo la oferta de intervención municipal no parece tomar en cuenta este conocimiento para la intervención, pues como se vio anteriormente en la caracterización de la oferta programática del municipio casi ninguna iniciativa declara tener algún diagnóstico que le dé pertinencia a dicha intervención.

Lo anterior se suma a que no parece existir ninguna priorización ni indicador territorial para la intervención a pesar de declarar como uno de sus objetivos la equidad territorial. Al respecto un funcionario dice: *“Bueno, yo parto de la base que en el fondo el municipio trabaja para el mejoramiento a nivel global de todos los barrios, entonces muy complejo en el fondo indicar cuál, a lo cual, en virtud de qué primera característica es más idóneo para ser intervenido”*. Como ya se ha mencionado, se ratifica que no existe una priorización territorial de la Villa San Luis en donde se despliega la misma oferta de intervención que en el resto de la comuna. El entrevistado afirma desde su percepción el principal problema de la Villa San Luis es la seguridad y la vida de los espacios públicos, reconoce que hay ciertos grupos del territorio a los que ellos simplemente no han podido llegar.

Parece que en general, en los entrevistados (as) hay cierto nivel de reconocimiento de la Villa San Luis como un espacio con particularidades y complejidades especiales, pero la oferta programática municipal no es sensible a dichas particularidades ofreciendo la misma oferta de intervención que a toda la comuna.

Además, se encuentra con una sectorialización de la intervención en la que cada Dirección, Departamento y oficina se encarga de sus propios ámbitos de intervención y queda en su operar si realiza o no acciones para contar con conocimiento elaborado del sistema o sistemas a intervenir. El entrevistado (a) añade *“determinado diagnóstico en el fondo es propio de igual menester de quienes estén interesados en la materia, en este caso vivienda está muy interesado”*.

Por lo cual algunas unidades municipales u oficinas cuentan con conocimientos más elaborados que otros con respecto a sus objetivos de intervención, aunque en muchos casos dichos conocimientos o diagnósticos provienen no directamente del sistema a intervenir sino de estadísticas estatales, por lo cual no necesariamente observan las distinciones relevantes o las lógicas de operar del sistema a intervenir, sino que se percibe la intervención como directa y más bien normativa hacia ciertos grupos. Uno de los entrevistados (as) habla sobre los procesos diagnósticos que se han realizado desde su oficina:

El 2013 cuando se decide abrir la oficina, se me encarga de generar un árbol de problemas, como verificar cuál es el problema en la comuna de Maipú, y ahí me tocó realizar la investigación, donde me afirmé de lo que era la primera consulta ciudadana, que se había realizado sobre discriminación en el 2012... También focus group, que realizamos tanto en el parque de costanera, en Balmaceda y en Pedro Valdivia... Y lo último, es que Maipú lideró por lo últimos tres, cuatro, años lo que eran las denuncias por bullying escolar en Colegios municipales.

Otro de los entrevistados (as) también explica que la problematización y las bases para la intervención social dentro de su oficina se realiza sobre todo con base en los resultados de la CASEN (Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional).

Una funcionaria describe cómo se plantea la oferta en ámbitos laborales para las personas de la comuna:

La oferta de empleo se saca según la necesidad que tiene el empleador, no es que se haga por ejemplo, que la idea es hacer un diagnóstico de lo que se necesita aquí para poder buscar ofertas de empleo afuera. Desde que yo estaba no se hizo nunca, solamente se veía, se publicaba la foto, como es gratuita la publicación, ya, el empleador iba, publicaba su oferta y se subía digamos para que la gente lo viera entremedio de la bolsa nacional de empleo y también salía publicada afuera en la pantalla de la OMIL, y los CAM (Centro de Atención Municipal) que publicaban de forma manual.

Por último, otro entrevistado menciona sobre el conocimiento que ha ido adquiriendo sobre la Villa San Luis, por su interés de priorización e intervención social, reconociéndola como un territorio con complejidades particulares:

... Había una propuesta técnica... Un diagnóstico, una muestra bien pequeña, de lo que sería la voluntad de los vecinos respecto a una intervención de estas características, entonces de partida, además de caracterizar a la población, se hicieron consultas respecto a la disponibilidad que había para poder experimentar los cambios que habían en la Villa. Posterior a la encuesta que se realizó en el 2013 trabajamos con practicantes de la escuela de antropología de la Universidad Católica y con de la Universidad Central, ahí hicimos un levantamiento sobre la identidad y arraigo a la comunidad...

En este caso se puede observar un ejercicio de acercamiento mayor al sistema a intervenir, una observación más compleja de la dinámica social y un interés de comprender las lógicas internas, sus distinciones, subsistemas y autodescripciones para poder plantear la intervención.

Por otro lado, parece que la lógica de oferta/demanda funciona como indicador municipal para la pertinencia de la intervención, como un equivalente al diagnóstico o conocimiento elaborado del sistema a intervenir, aunque no permita saber si efectivamente la intervención se orienta a algún objetivo más estratégico. Un funcionario (a) expresa abiertamente *“La demanda es el diagnóstico para la intervención”*, mientras que otra entrevistada afirma: *“...esencialmente el municipio invierte en materia de mejoramiento o mantención de infraestructura, pero no hay más allá, y es por demanda, tampoco hay algo así como un diagnóstico, una*

*focalización de recursos, sino solicitudes o por priorizaciones que vienen dadas o bien por alcaldía, o desde algunas unidades técnicas, que así lo piden”*

Otra entrevistada muestra este mismo punto cuando señala: *“Ahora no podría decirte si acaso hay alguien de la Villa San Luis, demás, supongo que sí, porque nos visitan de toda la comuna usuarios extranjeros, pero no, no tengo ningún trabajo específico ni como algunos datos específicos tampoco de dicho barrio”*. Además, cuando se le pregunta por un diagnóstico más contextual, o por el conocimiento del sistema a intervenir de una forma más específica añade: *“nosotros acá atendemos sólo personas migrantes, no sabría decirte cuál es la experiencia de la otra gente, o sea si viene alguien a recurrir por algún tipo de información sí que la atendemos, pero nuestro foco son las personas migrantes entonces no podría decirte respecto a los chilenos cómo es su forma de vivir”*.

Si tomamos en cuenta que la contextualidad de la intervención tiene que ver con el entender las lógicas de funcionamiento del sistema a intervenir, cualquiera que fuere, su lenguaje, sus especificidades para ofrecer distinciones de manera legible, se puede decir que no es compatible con ofrecer una oferta programática estándar para un territorio tan amplio y con dinámicas barriales diferenciadas, incluso con poblaciones objetivo diversas. Para ilustrar este punto retomamos las declaraciones de una de las entrevistadas sobre las particularidades de la intervención social en términos el ámbito de empleabilidad que se despliega desde los CAM o Centros de Atención Municipal y que buscan acercar la oferta programática a ciertos territorios más alejados de la Municipalidad: *“No, se publicó la misma oferta (de empleo) que se publica, no sé, en la oficina central, la OMIL; acá también se publican las ofertas de empleo... y en los otros CAM se publican también lo mismo; son cinco CAM que hay en aquí en Maipú... Ellos tenían que presentarse directamente con el empleador, o tenían que llamarlo, o tenían que ir a entrevista específica, etc.”*

Por otro lado, la característica de contextualidad relacionada con realizar intervenciones que tomen en cuenta el contexto del sistema a intervenir parece ser aún más crítica en la oferta de intervención social observada, pues aunque mucha de la oferta está enfocada a sujetos e incluso familias, ésta intervención carece totalmente de un relato contextual. Tal como se observa, Urquieta (2017, p. 2) afirma que:

...el Estado se sostiene sobre un equívoco supuesto en el que son los individuos los vulnerables, pobres o marginales, por lo tanto, las intervenciones sociales estarán dirigidas a reparar, subsidiar o satisfacer esas condiciones de precariedad a nivel individual, y que esas actuaciones públicas en consecuencia tenderán a focalizarse territorialmente en aquellas zonas donde se concentran mayor cantidad de personas en situación de pobreza o vulnerabilidad. Desde este punto de vista la inversión de la política siempre será parcial y sus impactos débiles, ya que estas intervenciones individuales carecen de un correlato interventivo contextual (Mascareño, 2011) que favorezcan el acoplamiento funcional de las personas y les permitan la igualdad de acceso a todos los sistemas.

El Centro de Atención Familiar, por ejemplo, articula oferta del Estado a nivel central para su implementación comunal, atendiendo públicos como infancia, mujeres y adultos mayores, sin embargo no existe un análisis de la categoría de familia para la intervención sino que se ofrecen sobre todo talleres de acuerdo a los intereses de cada grupo o población objetivo. La entrevistada dice *"...durante todos los años se da una oferta de talleres, ya, distintos talleres de formación, de entretenimiento, formativos, talleres manuales para aprender ejercicios, no tanto con una mirada o un fin de inserción laboral, sino que más de ocupación del espacio libre, ya... El taller está focalizado solo en la persona, no involucra el núcleo familiar, no."* Además, éstos talleres y la intervención como tal, carecen de contexto, la entrevistada continúa *"No existe un diagnóstico sobre la Villa San Luis, los talleres solo tienen un objetivo de participación"*.

Retomando a Azócar (2016), la intervención municipal no puede intervenir aquello que no le es visible, observable pues la política pública define los problemas a los que dirige sus operaciones y rendimientos. En este caso el municipio no cuenta con la escala de observación para intervenir en la Villa San Luis, pues su



escala barrial observa a un nivel más macro: los barrios Parque Tres Poniente (del cual es parte Villa San Luis I, II y III) y el barrio Sol Poniente (del cual forman parte Villa San Luis IV y V). Por lo cual la política y la intervención municipal no pueden problematizar lo que no es visible desde sus distinciones relevantes para operar. Uno de los entrevistados lo expresa claramente: *“la oferta va a ser estándar porque no va a ver una caracterización barrial... Formalmente los barrios no existen, por lo tanto la caracterización de los barrios tampoco existe.”*

A pesar de que no existe una intervención territorial priorizada en la Villa San Luis por parte del Municipio, de acuerdo a la información entregada por transparencia se puede observar que efectivamente hay una importante diferencia en la concentración de los beneficios sociales otorgados por la Dirección de Desarrollo Comunitario en el barrio Sol Poniente, que justamente coincide con la Villa San Luis en sus fases IV y V, territorio categorizado por la Subsecretaría de Prevención del Delito como de alta complejidad (ver gráfico 2).

Solamente la Oficina de Vivienda cuenta con un conocimiento más elaborado y formal sobre las características y dinámicas de la Villa San Luis. De acuerdo con la experiencia de la mayoría de los (as) entrevistados, coinciden con que el territorio tiene un nivel importante de complejidad en cuanto a habitabilidad, convivencia en espacios públicos, precariedad económica, violencia e inseguridad pero que actualmente no hay ninguna decisión del municipio que tenga la intención de coordinar o especificar la oferta de intervención en dicho territorio.

Por otro lado, Si se considera que la intervención sistémica sólo puede ser contextual (Mascareño, 2010), por el operar de los sistemas autopoieticos, la oferta de intervención municipal no contempla la contextualidad, pues aunque en la semántica se condensa un relato fuerte sobre la familia e incluso lo territorial como focos de interés, en la realidad la mayoría de su oferta de intervención está dirigida

al sujeto, un sujeto sin contexto, distinguido como usuario o beneficiario en una relación de oferta - demanda con el municipio.

Se observa que la oferta se presenta más bien en términos normativos, no necesariamente capta las especificidades o distinciones relevantes para la población objetivo o el sistema a intervenir. Las tareas de diagnóstico, o relacionadas con el entendimiento elaborado del sistema a intervenir que propone Madrigal (2010), están delegadas en cada oficina o departamento, que podría o no realizarlo; además cada unidad tiene la posibilidad de plantearlo en los términos y profundidad que desee pero no existe ningún estándar o indicador asociado con la pertinencia de la intervención social de acuerdo a su problematización, justificación, diagnóstico, o marco teórico. De manera general y de acuerdo con lo observado es posible decir que la oferta de intervención social municipal no cuenta con las condiciones de contextualidad para la coordinación social pues no cuenta con un conocimiento elaborado de la complejidad territorial; y si es que en algunos casos cuenta con algún tipo de diagnóstico orientado a un grupo o a una problemática, éste no alcanza a tener la elaboración necesaria para conocer las lógicas de operación interna de los sistemas a intervenir ni las toma en cuenta para realizar la intervención.

**Condiciones de reflexividad.** La segunda condición para posibilitar la coordinación social que se ha observado en esta investigación es la de la reflexividad de la oferta programática. La cual supone la capacidad de reflexión tanto del sistema interventor como del sistema intervenido para la autorregulación sistémica.

Con respecto a la reflexividad del sistema interventor y desde la autoobservación de la oferta programática del municipio la Unidad de Control de Gestión cumple un rol importante, pues realiza una evaluación general de la oferta de programas y proyectos municipales para ver si existen duplicidades u otros

problemas; sin embargo, aunque existen personas encargadas de recibir feedback sobre la oferta de programas y evitar duplicidades en la oferta, la complejidad del municipio hace que esto sea difícil, un funcionario expresa: *“...ellos ven en el fondo qué funciona, qué no funciona; hay un feedback en el fondo por cada taller. Ahora, tiene que pensar que son veinte mil personas que hacen los talleres, que son mil millones de talleres dando vuelta en la comuna, entonces en el fondo es bien complejo”*

Por su parte, las unidades u oficinas que implementan la intervención social parecen tener poca cultura de registro y evaluación de lo que se hace, es decir, una especie de desacoplamiento entre lo que se planifica en virtud de ciertos objetivos y la intervención social, la cual tampoco cuenta con algún marco teórico o metodológico explícito para dicha intervención ni con alguna evaluación que le permita saber al municipio conocer cuál es la efectividad de la intervención social en cuanto a los objetivos planteados. Un entrevistado afirma: *“ha costado también que las direcciones se acostumbren a registrar lo que hacen por barrio, y no esperes que lo hagan por villa... En términos generales en la San Luis se sobreinviertió, no se ha evaluado necesariamente el impacto; las etapas cuatro y cinco siguen siendo sostenidamente foco de problemas en materia de seguridad ciudadana”*.

Este punto queda con más detalle ilustrado por las declaraciones de otra de las entrevistadas:

*¿Qué soluciones quedan?, esencialmente, motivar a la crítica desde dentro del municipio, es bueno que desde la academia haya una entrega a las autoridades, cuál es el estado situación que se ve desde afuera, y con cifras objetivas... Uno puede darse cuenta que el municipio sigue haciendo más de lo mismo, y no necesariamente hay un impulso para superar condiciones de vulnerabilidad, en territorios que partieron dispares, sino que más bien se mantiene. Las cuentas públicas yo podría decir que son más sinceras, es un reflejo un poco más realista de lo que se hace, no es el reflejo de una gestión tan innovadora, y más bien de mantención y de implementación de algunas iniciativas, pero que se han enfocado más bien en el individuo, no el colectivo, ni el territorio...*

La Municipalidad como sistema organizacional, se ve implicada en las mismas lógicas de operación sistémica en cuanto a la operación autorreferencial y clausurada operativamente, por lo cual estos rasgos estructurales posibilitan reproducciones no reflexivas que llevan a la repetición “adictiva” en términos de Teubner (2011) y que eventualmente podrían llevarle a una crisis de legitimidad al no generar los rendimientos esperados socialmente. Por tanto parece evidente que el no solo el gobierno local no cuenta con un nivel de reflexividad mínimo que le permita evaluar sus rendimientos sino que tampoco puede otro sistema ejercer regulación alguna sobre él, quizás la única excepción podría ser la ciudadanía, pues es relevante para el operar del sistema político.

El déficit de reflexividad y de feedback de su intervención social podrían generar soluciones que terminan siendo constituyentes del problema o de una ampliación del mismo en el futuro (Watzlawick, Weakland y Fisch, 1976).

Internamente, el nivel de reflexión sobre la intervención social del municipio de los funcionarios y funcionarias municipales es diverso, algunos tienen una postura a favor de cómo se hacen las cosas, otros observan que la estructura municipal es muy grande y compleja como para permitir cambios, por lo que miran con desesperanza algún tipo de cambio y otros son abiertamente críticos pero saben que se enfrentan a enormes desafíos en torno a lo organizacional, lo técnico, lo político y lo financiero y cómo generar esa coordinación funcional interna.

Por otro lado está la reflexividad de la oferta programática, la cual desde el planteamiento que hemos desarrollado, debería estar orientada a la confrontación del sistema intervenido con estados diferentes, provocando una autotematización para buscar un estado más favorable (Madrigal, 2010). Al respecto, se ha observado que la intervención social del gobierno local es variada y hay algunas líneas de acción que buscan esa reflexión en sus sistemas de interés particular, sin embargo

en la mayoría de los casos parece evidenciarse una oferta programática más bien de tipo normativo, que busca el cumplimiento de cierta norma y el cambio de comportamiento de los individuos en torno a ello.

La segunda arista, tiene que ver con el trabajo que realizamos netamente en colegios, en comunidades educativas, donde intervenimos a través de un trabajo de sensibilización y de talleres o prácticas finalmente en lo que tiene que ver con el valor de la diversidad y la no discriminación. Ahí trabajamos módulos de lenguaje inclusivo para docentes, de sensibilización para padres y apoderados, tenemos un taller práctico de respeto a la nacionalidad y la diversidad para estudiantes...

(Entrevistado)

De acuerdo con algunos entrevistados(as), ciertos estos espacios propiciados por la oferta programática en términos de sensibilización generan discusión, debate incluso conflictos que al final eran abordados por el mismo grupo intervenido. Sin embargo, la mayoría de los funcionarios(as) municipales entrevistados coinciden en que la oferta programática no propicia la reflexividad de los sistemas intervenidos.

Sobre los talleres que son impartidos desde el Centro de Atención Familiar para muchas de las personas que viven en la Villa San Luis, una de las funcionarias señala: "... *Depende porque son visiones distintas, yo digo que no (que no genera reflexividad). O sea para ocupar el tiempo, se focaliza en que ocupen el tiempo libre y que quizá puedan aprender algún oficio, la verdad es que no pretende ir más allá, tampoco hacer un análisis*" Además, al consultársele si los usuarios (as) participan en la evaluación o tienen incidencia en la oferta programática responde contundentemente que no.

Otra entrevistada declara: "*nuestra oficina es como un programa en dónde está enfocado en darle información a los vecinos que pertenecen a algún pueblo, por eso vuelvo a repetir, a esta administración con la alcaldesa Kathy Barriga, se ha*

*potenciado eso, se ha invertido más recurso, pero como plan de intervención de información solamente”.*

Otro funcionario afirma que la intervención no suele enfocarse en que los sistemas a intervenir reflexionen sobre su contexto o tomen en cuenta a otros sistemas de su entorno, la vinculación de otros actores territoriales o su fortalecimiento es difícil:

Tampoco han habido muchas ganas de democratizar el proceso de la diversidad en la comuna, o sea generar actores relevantes, como embajadores o aliados de la diversidad cultural, todo recae en esta oficina, o sea no importa que este malo, o sea finalmente existe una institución aliada, y que bueno que la gente sepa, reconozca que hay una oficina que te pueda ayudar en estas temáticas, pero efectivamente somos pocos y ya los recursos municipal igual son escasos...

Un punto abordado por varios(as) entrevistados(as) es el de la intervención social en la Villa San Luis. Aunque todos coinciden con que no hay una priorización municipal en dicho territorio, declaran que se reconocen problemáticas sociales particulares que necesitan una intervención distinta.

Hay mucha drogadicción, entonces tú a la hora que de repente pases, ves chicos en la esquina, consumiendo droga, entonces claro, yo creo que falta una intervención, no... Yo creo, como que no sacan nada con ir a decir hagamos talleres en contra de la droga, es otro trabajo. Y los niños lastimosamente ven eso, y creen que eso es lo que es normal y así es la vida. La gente de ahí necesita otro tipo de ayuda...

(Funcionaria entrevistada)

Otra entrevistada toca un punto similar, afirma que la Villa San Luis necesita ser mirada con otros ojos, pues sus pobladores muchas veces se sienten invisibilizados y utilizados: *“Para todo lo que sea la parte vulnerable, claro que sí, pues se sienten que son importantes, que valen dentro de la comunidad, que están mirados desde el gobierno local, que están mirados, porque generalmente ellos*

*sienten que no se les consideran, sienten que estamos en un tiempo, en un proyecto, y que el proyecto se deja...”*

Parece que al menos discursivamente sobre Villa San Luis como sistema a intervenir, se han construido auto y heterorreferencialmente ciertas auto/descripciones negativas, que estigmatizan a la población y que refuerzan la mirada externa sobre dichos aspectos negativos.

Particularmente en los distintos relatos de los entrevistados (as) se identifica que el proyecto de intervención integral en la Villa San Luis liderado por la oficina de vivienda del municipio fue una iniciativa interesante, que buscaba generar otro tipo de intervención y coordinar actores relevantes al interior del municipio así como del territorio, generando participación, apropiamiento, sin embargo la mayoría declara no saber por qué el proyecto no continuó. Uno de los entrevistados que es parte de dicho proyecto relata:

Lo que hicimos fue crear estas mesas, tres mesas, una mesa social, una mesa técnica y una mesa de estudios... Sensibilizamos a los funcionarios respecto a las problemáticas de las posibles soluciones, pero nos encontramos con esta piedra de tope de poder fiscalizar o de poder orientar estas intervenciones al polígono de la Villa San Luis, porque finalmente lo que hacen o lo que intentaron hacer algunas oficinas, fue dedicar ciertos recursos que ya estaban o que eran parte de su plan de acción para orientarlos a la Villa San Luis.

No es posible poder saber si la intervención social municipal en la Villa San Luis o incluso en la comuna de Maipú es efectiva en cuanto a sus objetivos, tampoco si en los objetivos de intervención particulares se ha tenido éxito o de qué forma pues los registros de las oficinas suelen estar centrados en la realización de actividades, número de participantes y dinero invertido, éstas son los tres principales indicadores que se rinden en instrumentos como la cuenta pública.

Por lo cual, se podría decir que el nivel de reflexividad de la oferta programática del municipio no cuenta con las condiciones adecuadas en cuanto a

reflexividad, a excepción de algunas líneas de acción que deliberadamente buscan generar procesos reflexivos en ciertos individuos o grupos de interés con respecto a una temática u problema social. La falta de reflexividad de la oferta no solamente tiene que ver con que la mayoría de sus propuestas de intervención no conocen elaboradamente al sistema a intervenir (contextualidad) sino que el mismo sistema de intervención no cuenta con mecanismos reflexivos que le permita observar su falla e innovar al respecto, pues de acuerdo con Madrigal (2010) la reflexividad va en ambos sentidos, presupone la capacidad de reflexión tanto del sistema interventor como del sistema a intervenir para confrontar el estado del sistema con estados diferentes. En el caso del municipio, puede observarse un déficit organizacional para autotematizarse, para la evaluación de su operar y las implicaciones que tiene para otros sistemas de su entorno, lo cual es un punto importante si se considera que se trata del Gobierno local y su principal razón de operar debería ser su rendimiento social.

**Condiciones de opcionalidad.** Al examinar la tercera condición para probabilizar la coordinación social y mejores rendimientos de la intervención social encontramos que la oferta programática debería ser una alternativa que se presenta al sistema intervenido en su contexto bajo distinciones que le sean llamativas, comprensibles e incluso relevantes para su operación y que permitan la autorregulación (Mascareño, 2010).

Se puede afirmar que de acuerdo a uno de los (as) entrevistados (as), existen varias líneas de programa o proyectos que buscan presentarse como una oferta para la comuna o para ciertos grupos de interés. En el caso de los talleres, éstos se renuevan año a año de acuerdo a la demanda del público.

Yo lleno mi oferta en virtud de la demanda que llegue, y quienes se acercan con mayor frecuencia son personas adultas mayores, mujeres de los sectores de Templo Votivo, Maipú centro, Sol poniente, y del Parque Tres poniente, ahí está el grueso de la oferta... Por lo tanto talleres por ejemplo es un producto



que lleva años, miles de años, dando vuelta, y está completamente asentado dentro de ciudadanía... Entonces yo no tengo porqué sentarme a crearla porque ya está, si yo la negara, "ardería Troya".

Sobre cómo se da la dinámica de demanda/oferta una funcionaria relata:

Hay dos modalidades, la primera es que se responde a la solicitud de las organizaciones de los actores, entonces, todas las juntas de vecinos, los centros de madres, los de adultos mayores. Y lo otro que llamamos también es como demanda espontánea, donde el municipio coordina, las oficinas coordinan, ciertos espacios dentro de los territorios, como juntas de vecinos, sedes comunitarias, y se instalan ahí los talleres, se convocan a las personas que se inscriben de forma individual.

Es interesante que aunque existe una demanda de la ciudadanía sobre cierta oferta programática, ésta parece estar mediada por dirigentes que muchas veces tienen años siéndolo. Además, parece que existe una dinámica oferta/demanda pero que es de alguna manera estandarizada para la comuna y en ese sentido no necesariamente genera autorregulación, autocontrol o reflexividad o un cambio en territorios con ciertas complejidades, sin embargo no es posible comprobar esto pues, como ya se ha abordado, no existe algún tipo de evaluación de impacto de la intervención social municipal. Sin embargo se podría decir que algunas líneas de intervención sí se presentan como oferta y que en este sentido pueden ser rechazadas o cambiadas por el sistema a intervenir, no obstante, es poco probable que esta intervención facilite realmente una coordinación social pues carecería de condiciones de contextualidad y de reflexividad.

Siguiendo con esta línea, surge la reflexión sobre si la opcionalidad de la intervención en tanto busca el autocontrol del sistema intervenido podría en el contexto del gobierno local incentivar la participación ciudadana, la lógica de co-construcción de estrategias de cambio con la participación ciudadana desde la horizontalidad.

Dentro de los públicos objetivos de la intervención, al usuario no parece dársele ese papel, no parecen tener una participación tan activa en la intervención más que como receptores o usuarios de la misma, aunque en el PLADECO se declare a la participación con un eje transversal de la política del municipio. Al respecto una funcionaria entrevistada reflexiona sobre si la intervención social del municipio fomenta la autonomía, la participación:

... lo esencial de la gestión municipal es fortalecer las capacidades locales, porque los recursos municipales ya no dan, por lo tanto, hay que equipar a las comunidades de competencias, de recursos, de herramientas para manejarse en el empleo, subir los niveles de calificación técnica, eso podríamos decir que son los aportes que serían deseables que el municipio diera, más que generar actividades... Como conclusión uno podría decir, lamentablemente, estamos proveyendo recursos a una ciudadanía que quiere eso, que es más un consumidor que un ciudadano activo.

A la vez encontramos una especie de paradoja en cuanto a que aunque las personas parecen autosometerse a la intervención municipal, en cuanto a la demanda de ciertas líneas de acción, la participación no parece ser tan directa sino mediada por dirigentes barriales, y que por el contrario una verdadera participación u autorregulación social se percibe como casi ausente. Con respecto a la participación ya sea de las personas o de las organizaciones, algunos entrevistados señalan que actualmente dicha participación solo se limita a que puedan recibir la propuesta. Una funcionaria municipal señala que se observa una participación distinta:

Sobre la participación de la ciudadanía, hoy día no se tiene ese nivel de participación, en parte por lineamientos propios del gobierno comunal, pero también por la dinámica propia en las comunidades, nosotros observamos que empezó a decrecer la participación presencial por ejemplo, en las organizaciones tanto territoriales como funcionales surge mucho más esta participación virtual, la gestión de redes, y otras instancias florecen mucho más.

Otra de las funcionarias declara que le gustaría pensar que la intervención social que realiza el gobierno local genera autogestión, autonomía, pero que no

suele ser así, *“me gustaría pensar que sí, pero no lo veo; no, yo creo que tendrían que ofrecerle a la gente algo muy potente para que la gente se entusiasme o quiera participar de, es muy poca la gente que, o sea las reuniones que hacíamos siempre venían los mismos dirigentes siendo que deberían aparecer muchos más...”*

En términos de obligatoriedad parece que la oferta programática cumple con la condición de presentarse más bien como oferta para los sistemas a intervenir, a excepción de aquella que es parte de algún programa orientado a estudiantes dentro del sistema educacional y por tanto se presenta a una población “cautiva”. Sin embargo el interés del sistema a intervenir en propuestas que se presentan con tintes normativos, sigue siendo un desafío, al parecer por carecer de contextualidad. Al respecto, una entrevistada detalla lo que aparece como las dificultades de presentar como oferta un tipo de intervención que no toma en cuenta las distinciones relevantes de los sistemas a intervenir:

La dificultad es que la gente se acerque a decir: nosotros pertenecemos a algún pueblo y queremos asesoría. Con respecto a este sector (la Villa San Luis), por ejemplo, el tema de pueblos originarios solamente sabemos que hay personas que son de pueblos originarios que son muchas, el problema es que no sabemos, como no se reconocen pertenecientes a algún pueblo, no se acercan a la oficina, sino que se han acercado gracias a las actividades que nosotros hemos hecho, y que la Alcaldesa las ha promovido, y ellos se han enterado que existe una oficina, pero la oficina está hace diez años, y que ellos vengan a conocerla recién ahora, es porque no ha habido un acercamiento.

Sobre la Villa San Luis y la oferta programática que se ofrece en el territorio, ya se ha señalado que no es particular sino estandarizada para toda la comuna, algunos de los entrevistados relatan, cómo la intervención social del municipio para la Villa San Luis no ha sido del todo pertinente a las problemáticas que se observan en términos de temporalidad, de contextualidad, de reflexividad y de opcionalidad.

Una de las funcionarias municipales afirma:

... Entonces el proyecto quedó ahí no más; así que la gente quedó, pero sí quedé con todos los contactos de los presidentes de la junta de vecinos, todavía me llaman, todavía preguntan cosas, generalmente pasa así cuando son proyectos que tienen tiempo, se termina el tiempo, se terminan los ingresos, las platas, ¡qué sé yo!, y los dejan tirados, entonces la Villa San Luis está en ese sentido, ya acostumbrada a que se la haga esto; llegan los proyectos, terminan los proyectos y se deja todo ahí, como recién empezó, y que más...

La entrevistada narra además, cómo el tema del emprendimiento, por ejemplo, ni siquiera se considera una opción para la Villa San Luis debido a sus características, lo cual habla también de la mirada del municipio en torno a los pobladores de este territorio y cómo la oferta de intervención no contempla ese conocimiento para variar su estrategia:

... Entonces las personas tienen que ir al municipio y tienen que formalizar, ir a cursos donde digamos las capaciten, para ver cómo tienen que formalizar y todo eso, y eso es lo que aquí la gente de la Villa San Luis como que no les gusta mucho, como ir a capacitación y todo eso, porque son gente de muy bajos recursos, donde hay mucha falta de apertura, muy poco estudio y entonces todo eso, y entonces para ellos estudiar es como, no sé po', como si fueran a la universidad y piensan eso...

Otro de los entrevistados añade que los (as) vecinos (as) de la Villa San Luis son críticos de la intervención municipal, pues la confianza se ha roto por el abandono e ineficiencia de la misma:

Es una petición sentida entre los vecinos de que habido un abandono sistemático de parte del Estado de Villas como éstas, de que ha habido una fragmentación de la oferta pública, de que no ha habido una adecuada evaluación de las intervenciones, porque más allá del número intervenciones, que es alta en comparación con otras Villas, no se sabe qué resultados ha tenido de esta, si efectivamente han cumplido con los objetivos que tenían definidas desde un inicio, y eso deja igual un signo de interrogación entre los vecinos en cuanto a la confianza que pueden tener con el municipio y su acción en el territorio.

Por lo anterior se puede decir que en algunas ofertas de intervención municipal existe una opcionalidad en tanto se presenta como una opción, una

invitación para ciertos grupos o individuos que son objetivo de intervención y que pueden rechazar, sin embargo ésta opcionalidad sin contextualidad ni reflexividad parece ser insuficiente para una coordinación social que permita la autorregulación de los sistemas y por ende una intervención social que posibilite mejores rendimientos. Se puede poner en tensión la opcionalidad de una dinámica oferta/demanda y la opcionalidad que facilita la reflexión y la autorregulación de los sistemas. La primera podría perpetuar dinámicas sistémicas más bien negativas para el sistema/entorno mientras que la segunda respetaría la autonomía del sistema y a la vez facilitaría un adecuado relacionamiento de los sistemas sociales en contextos de complejidad. En el caso de la Villa San Luis, la opcionalidad no existe como tal en el sentido de que no es posible que puedan acceder a una elección de lo que les parezca mejor para ellos o que sea pertinente desde su lógica, pero sí lo es en tanto la falta de participación evidencia algún tipo de rechazo a la oferta y calidad de la intervención social municipal.

Tabla 6

*Condiciones para la coordinación social de la intervención municipal*

<b>Contextualidad</b>	No hay una priorización territorial de la Villa San Luis aunque los entrevistados en su mayoría reconocen su complejidad y la necesidad de una intervención pertinente.
	No hay indicadores territoriales ni una priorización de territorios en función de criterios.
	Oferta estándar y sectorializada (atomizada).
	Se evidencia conocimiento técnico y de experiencia profesional en algunos funcionarios (as) pero no necesariamente este conocimiento alimenta formalmente la intervención a nivel institucional formal.
	Pocos diagnósticos o problematizaciones que brinden pertinencia a la intervención municipal.
	Intervención sin contextualidad, más bien se observa al sujeto o la familia como principio explicativo de lo social.
<b>Reflexividad</b>	Déficit de reflexividad del sistema interventor como sistema organizacional.
	Ausencia de evaluación del impacto de la intervención y de la pertinencia de la inversión estatal.
	Escasez de marco teórico, metodológico o indicadores que den coherencia a la intervención.
	Sobreintervención territorial sin seguimiento ni evaluación.
	Intervención municipal con poca crítica interna y poca observación u evaluación externa.
	Oferta de intervención genera poca reflexividad en los sistemas intervenidos.
<b>Opcionalidad</b>	Se evidencia cierto nivel de opcionalidad de la oferta de intervención.
	La opcionalidad de la oferta de intervención carece en su mayoría de contextualidad y reflexividad.
	No es posible saber qué nivel de autorregulación o autonomía (reflexión, participación activa) genera.
	Opcionalidad vista desde la lógica de oferta/demanda.
	Tensión entre la mirada de la intervención sobre un sujeto consumidor o como ciudadano.

Fuente: Elaboración propia.

## **Conclusiones.**

El apartado de conclusiones se estructurará a partir de una síntesis de los resultados de la investigación y su análisis teórico, a la vez tratará de responder a cada uno de los objetivos específicos de investigación en el ejercicio de la observación de las condiciones de la intervención social de la Municipalidad de Maipú para la coordinación social en la Villa San Luis.

### **Caracterización de la oferta de intervención municipal.**

La oferta de intervención social de la Municipalidad de Maipú no realiza una intervención focalizada en la Villa San Luis, de hecho ni siquiera la contempla como un territorio de alta complejidad.

Surge una tensión con la intervención social municipal en la Villa San Luis pues aunque todas las personas entrevistadas reconocen que no hay una priorización territorial de la Villa, la mayoría de ellas coincide en que este territorio y particularmente en la Villa IV y V sigue siendo sostenidamente foco de problemas y donde más está concentrada la entrega de beneficios sociales. Sin embargo hasta la fecha no hay ningún tipo de evaluación de la sobre intervención que algunos de los entrevistados mencionan que se ha realizado en este territorio. Los diferentes actores municipales reconocen que este territorio cuenta con complejidades importantes que requerirían al menos de una oferta de intervención distinta al del resto de la comuna, mientras que la premisa municipal actualmente es más bien la de ofrecer una oferta de servicios y actividades para toda la comuna

Sobre cómo es la oferta de intervención social de la Municipalidad de Maipú, el estudio relevó que en 2017 un total de 263 programas o proyectos se desplegaron en la comuna desde las Direcciones de Desarrollo Comunitario, Educación, Salud y Seguridad.

La mayoría de las intervenciones se llevan a cabo desde el ámbito de Educación, Familia e Inclusión social, al menos declarativamente. Son de dependencia primordialmente local y el grueso de ellas tienen presupuestos asociados entre 0 y 10.000.000 de pesos, no obstante el segundo rango con mayor cantidad de proyectos es el que tiene asociados presupuestos entre los 500.000.000 y 1000.000.000 de pesos.

Por otro lado, su focalización es comunal, es decir, abierta a cualquier persona de la comuna, y focalizada en sujetos o individuos de interés. Las estrategias de promoción son las preferidas de la intervención sobre todo para ámbitos de educación, empleabilidad y familia; las estrategias de atención se observan en ámbitos como salud o familia, mientras que las preventivas que surgen en un tercer lugar están relacionadas sobre todo con seguridad.

La modalidad de intervención tiene que ver con qué tipo de intervención se realiza, si las problemáticas o desafíos se abordan desde la intervención individual, grupal, comunitaria o territorial. La oferta de la municipalidad de Maipú se caracteriza por priorizar una intervención individual para brindar servicios municipales, atender situaciones de emergencia o abordar desafíos relacionados con la pobreza o la vulnerabilidad. La intervención comunitaria se lleva a cabo sobre todo en ámbitos educativos y de desarrollo comunitario de la comuna, la intervención grupal en ámbitos educativos y de empleabilidad mientras que una intervención territorial se da en ámbitos de seguridad y de salud. Las principales técnicas utilizadas por la intervención del municipio son las actividades artísticas y culturales, los proyectos de infraestructura, las actividades físicas y recreativas y en cuarto lugar las transferencias, ya sea de dinero o de algún otro beneficio social. Además, la mayor parte de la intervención con población focalizada está dirigida a menores de edad.



### **Condiciones de contextualidad, reflexividad y opcionalidad de la oferta de intervención municipal.**

De manera circular, se retoma el planteamiento desde el cual se abordó el problema de investigación, la necesidad de coordinación social para afrontar los principales desafíos de la sociedad moderna (Mascareño 2010). Aunque anteriormente no se planteó como hipótesis formal por estar en el marco de una investigación cualitativa, de acuerdo a estudios previos es probable encontrar que en territorios de alta complejidad suele existir una sobreintervención social, una sobreinversión, pero con duplicidades, sobre simplificaciones y sectorialismo que no permiten dar un rendimiento social esperado a las dinámicas y condiciones territoriales para la inclusión social y el bienestar.

Con base en la revisión documental y las entrevistas realizadas a funcionarios (as) municipales se puede concluir que la oferta de intervención social de la Municipalidad de Maipú no cuenta con las condiciones para generar una coordinación estructural. Se observa un déficit de condiciones de contextualidad y de reflexividad y aunque pareciera que tiene algún nivel de opcionalidad, sin contextualidad y reflexividad tampoco es posible que la intervención social pueda generar algún tipo de coordinación social o rendimiento en tanto el cambio de estado del sistema o los sistemas a intervenir se vuelve improbable.

A continuación un cuadro que analiza las condiciones y posibilidades de la intervención social municipal para la coordinación social.

Tabla 7

*Condiciones y posibilidades de la intervención social de la Municipalidad de Maipú para la coordinación social*

Características de la intervención social como oferta		Presencia	Ausencia	Probabilidad de selección y coordinación
<b>Contextualidad</b>	Conoce elaboradamente las lógicas del sistema a intervenir.		X	Baja
	Conoce las especificidades de cada sistema, sus distinciones.		X	
	Conoce del lenguaje del sistema.		X	
	Genera distinciones del propio sistema en su entorno.		X	
	Comprende que el sistema a intervenir es autónomo, capaz de autorregularse y de tomar decisiones para responder a la problemática.		X	
	Realiza intervención indirecta, cambia condiciones contextuales para posibilitar cambio.		X	
<b>Reflexividad</b>	Confronta el estado del sistema con estados diferentes, a buscar la transformación de la manera más favorable.	X		Baja
	Se dirige, por autorreferencia, intencionalmente a su identidad y a sus efectos en su entorno, se autotematiza.		X	
	Permite visibilizar a otros sistemas sociales, actores relevantes, relacionados en la problemática.		X	
	Posibilita las relaciones (acoplamientos) con otros sistemas del entorno.		X	
	Plantea la intervención como coordinación social.		X	
<b>Opcionalidad</b>	Formula estrategias para el autocontrol del sistema intervenido.		X	Media
	Comprende que el sistema intervenido puede aceptar o rechazar la intervención.		X	
	Orienta, posibilita nuevas opciones en el entorno del sistema a intervenir.	X		
	Se dirige a los programas y no a los códigos basales de los sistemas.		X	
	Logra que el sistema intervenido decida vincularse, autosometerse (el cambio procesado como necesario).	X		
	Se plantea como oferta, llamativa, generando resonancia interna en los sistemas intervenidos.	X		

Fuente: Elaboración propia con base en la propuesta teórica de Madrigal (2010)

Es importante señalar que en la tabla se reduce la complejidad y variedad de la intervención a opciones binarias de respuesta que exigen que se radicalice la consideración de presencia o ausencia de condiciones para la selección y coordinación social de la oferta de intervención. El ejercicio permite a grandes rasgos dimensionar las probabilidades de la intervención social de la Municipalidad de Maipú para ser seleccionada, para dar mejores rendimientos y posibilitar la ya mencionada coordinación estructural o establecimiento de relaciones intersistémicas. Aunque vemos que la oferta presenta algún grado de opcionalidad, ésta no genera una coordinación social efectiva que respete la autonomía de los sistemas sin las condiciones de contextualidad y reflexividad. La contextualidad, la reflexividad y la opcionalidad son características que se interrelacionan de manera compleja, se presuponen, por lo que se puede decir que la selección y la coordinación social de la oferta de intervención social municipal, en este caso es muy poco probable en las actuales condiciones.

La riqueza de la caracterización fue limitada por la inexistencia de documentos que detallaran la intervención municipal, lo cual también dificultó observar las categorías relacionadas con el enfoque teórico y la temporalidad de las intervenciones relevadas en el inventario.

La oferta de intervención social municipal en la Villa San Luis no cuenta con las condiciones de contextualidad, reflexividad y opcionalidad para la coordinación social. Se presenta una oferta de intervención más bien estándar para la comuna que no es sensible a la complejidad territorial.

Desde distintas observaciones la Villa San Luis, especialmente sus etapas IV y V, es tematizada en su dimensión objetual como un territorio particularmente complejo, no solo desde el nivel central de gobierno sino desde la perspectiva de distintos funcionarios municipales y departamentos municipales. Concentra

beneficios sociales del municipio pero no ha habido ningún tipo de evaluación de su intervención. Actualmente es foco de intervención de la Oficina de vivienda con un proyecto que busca generar coordinación intra y extra municipal para la regeneración urbana.

En la dimensión social de la Villa San Luis encontramos que hay una mirada estigmatizadora sobre el mismo que podría reforzar expectativas en las personas que habitan el territorio y le marcan un marco de posibilidades, como una profecía autocumplidora, pero por otro lado la mirada de los vecinos hacia el municipio parece ser no de total aceptación de sus comunicaciones y de desconfianza ante una intervención que no ha sido pertinente a sus problemáticas.

En la dimensión temporal, vemos como la Villa San Luis ha sido tematizada desde hace varios años y desde distintas administraciones, abordándose y priorizándosele de diversas maneras que hasta el momento han traído al parecer decepción tanto al municipio como a los vecinos, por lo que el Municipio en esta administración ha decidido no priorizarle en su intervención comunal. De hecho la Villa San Luis y su dinámica social tienen origen en las viviendas sociales y erradicación de Campamentos en los años 90 con una política que abordaba solo la variable habitacional pero no acceso a equipamiento comunitario o a oportunidades de trabajo y servicios.

Los territorios complejos requieren de una observación sistémica y de un mínimo funcional de coordinación social para su intervención. Sin embargo desde la intervención social del municipio el territorio parece ser observado más bien desde lógicas restrictivas: como escenario, jurisdicción, objeto o lugar de concentración. La intervención se plantea como acción práctica que opera más bien con lógicas de control, jerárquicas y prescriptivas.

En cuanto a la coordinación, se observan distintos ámbitos y niveles de descoordinación. La coordinación de la planificación municipal y su intervención social se ve limitada por las lógicas de programas que son dependientes de fondos a nivel central de gobierno y de la lógica de oferta/demanda por la cual se aprueban fondos para la realización de proyectos o actividades programáticas. Una gran parte del presupuesto municipal depende del gobierno central, lo que también genera un desacoplamiento en términos de temporalidad de la oferta programática.

La sectorización en la intervención social del municipio dificulta la coordinación de la oferta programática, genera duplicidades e imposibilita la observación y el análisis territorial en su complejidad. Esto coincide con la dispersión de objetivos de intervención de la oferta programática, mostrando una diferenciación funcional interna importante entre unidades municipales, oficinas o departamentos dentro de una misma unidad y la atomización de la intervención que funcionarios (as) municipales mencionaron.

Por último, se observa que aunque desde la Subsecretaría de Prevención del Delito hay un interés de intervención en la Villa San Luis por considerarle como un barrio de alta complejidad, la coordinación de la intervención solo se da también sectorialmente por medio del programa “Juntos Más Seguros” que ejecuta la Dirección de Prevención y Seguridad Comunal, no se trata efectivamente de coordinación social en los términos planteados por Mascareño (2010) y Madrigal (2010).

Para el gobierno local resultaría valioso reflexionar en torno a cómo podría lograrse una coordinación funcional a nivel interno (organizacional) y a nivel externo (intervención contextual). Qué roles, instancias, herramientas o decisiones podrían ser útiles para facilitar la coordinación y mejorar su rendimiento. Por medio de las entrevistas los actores municipales mencionan algunos elementos que podrían ser facilitadores o desafíos para la coordinación.

Como desafíos señalan los lineamientos políticos de operar bajo una lógica de demanda y oferta, la visión de lo social sin lineamientos técnicos, una falta de interés por disminuir los niveles de pobreza de la comuna, la prevalencia de una lógica directiva autoritaria sin diálogo social, la cultura de competencia entre departamentos más que de colaboración, la falta de planes de intervención integrales que busquen la coordinación social y el fortalecimiento de capacidades locales, la falta de indicadores que orienten la intervención más allá del presupuesto utilizado, el número de actividades y el número de participantes, el vacío de conceptos comunes claves para la intervención, por ejemplo qué se entiende por vulnerabilidad social, la falta de comprensión de cómo hay dinámicas territoriales interconectadas, la falta de interés de algunos actores, los pilares de la gestión no incentivan la coordinación, las lógicas de financiamiento municipal dependientes del gobierno central, la inestabilidad laboral, la burocracia municipal y la complejidad asociada a su gran tamaño, la atomización de la intervención en los territorios, la descoordinación a nivel de gobierno central, los indicadores del nivel central que no coinciden con el nivel barrial así como la estructura organizacional municipal.

Como facilitadores se reconoce la voluntariedad del equipo por colaborar, que puedan existir objetivos de intervención comunes que orienten la coordinación, que los directores (as) puedan liderar una visión común, mesas de trabajo en torno a proyectos de colaboración, la instrucción de una jefatura de la jerarquía municipal o un mandato directo de una autoridad, un levantamiento de información en común que provea de diferentes aristas desde donde se articule la intervención, la credibilidad del municipio, la focalización o priorización de la intervención y recursos municipales en torno a un problema, territorio o grupo de interés, la voluntad política, una instancia interna de coordinación permanente, el compromiso ético con las personas de la comuna, un plan maestro municipal o desde el nivel central para priorizar un territorio, criterios técnicos para la priorización territorial, ver la

planificación municipal como oportunidad para intencionar coordinación y herramientas de gestión.

Como se puede observar, cada uno de los elementos que fueron abordados por los entrevistados (as) como desafíos o facilitadores para la coordinación podrían ser líneas de amplia investigación y análisis que no es posible abordar en esta investigación.

Una reflexión fundamental para los objetivos de esta investigación es, si efectivamente la oferta de intervención municipal de Maipú no cuenta con las condiciones para la coordinación social que se ha estado planteando, qué tipo de intervención es. Por sus características, se puede describir tanto en términos de Saavedra (2015) como de Madrigal (2010); de acuerdo al primero en este caso la intervención social o la política pública se comprende meramente como una acción práctica, generalmente organizada, proveniente de algunas categorías de profesionales y está orientada a la solución de problemas sociales; mientras que para Madrigal este tipo de política pública además opera desde lógicas de control, jerárquicas y prescriptivas que aún prevalecen y que no consideran la complejidad social moderna, que están basadas en autoritarismo, el centralismo y por lo tanto no posibilitan la autonomía. La autora señala que estas estrategias tienden al fracaso en el abordaje de problemas complejos, precisamente por la imposibilidad de determinación externa de los sistemas complejos y la inmanejabilidad del futuro. La planificación estricta excluye la contingencia y no puede determinar en qué estado el sistema intervenido va a parar por efecto de la misma planificación. Es evidente que este tipo de intervención no puede facilitar la coordinación social para la autorregulación de los sistemas porque parten de premisas distintas de lo social. Se plantea que tanto el ordenamiento jerárquico como heterárquico pueden coexistir, no obstante conocer la dinámica social moderna, su diferenciación de ámbitos funcionales, la fragmentación normativa del mundo hace necesario articular

y repartir los recursos así como contemplar cómo se da la interacción sistémica que sobrepasa el ordenamiento jerárquico.

El déficit de reflexividad en la operación organizacional del gobierno local se refleja en la falta de diagnósticos o conocimiento elaborado sobre los principales desafíos de desigualdad territorial de la comuna. El municipio no cuenta con registro o documentación sobre los marcos teóricos de su intervención, tampoco la problematización que se hace de los fenómenos sociales en los cuales se desea intervenir, lo que puede dejar espacio para la intervención desde "el sentido común", desde la acción, la baja calidad técnica de los programas y proyectos y por ende para la ineficiencia en el logro de los objetivos y el uso de los recursos públicos.

Aunque cuenta con funcionarios (as) con muchos años de experiencia y conocimiento sobre la dinámica comunal, ésta experiencia y aprendizaje técnico no es aprovechada de manera institucional, se ve afectado adicionalmente por la rotación de personal y estar constantemente en tensión con las lógicas de operación de la política. Ante el déficit de reflexividad y autotematización municipal, el sistema organizacional opera sin actualización, con horizontes temporales muy cortos y con una memoria (una especie de memoria operativa) como campo de lucha política mostrando un comportamiento más bien repetitivo, con dinámicas adictivas (Teubner, 2011) que sin feedback pueden llevar al sistema a no dar los rendimientos esperados, lo que para la función social del gobierno local podría ser una crisis de legitimidad.

En este aspecto cabe preguntarse, ¿cuál sería el sistema social capaz de desplegar distinciones relevantes para el gobierno local con el fin de que pueda generar un cambio de estado? Posiblemente podría ser la opinión pública, la ciudadanía, sin embargo para la ciudadanía el operar y la complejidad del gobierno local como sistema social organizacional es intransparente. Otra opción es la academia, sin embargo las posibilidades de autoorientación municipal por



intervención contextual son poco probables por las lógicas de operación política. En este contexto, la probabilidad de cambio es baja.

Con respecto a las condiciones de opcionalidad, la intervención social municipal se plantea una y otra vez como oferta, no obstante es importante distinguir entre una oferta de actividades de lógica neoliberal en donde el usuario es visto como un consumidor que no participa en la formulación, en las decisiones y con el que el municipio no dialoga realmente, que genera asistencialismo y clientelismo, a una oferta de intervención que conoce elaboradamente las dinámicas sociales, los sistemas a intervenir, que es reflexiva y busca generar reflexión para fortalecer la autonomía y las capacidades del sistema, en este caso territorial y sus actores sociales. En este caso el análisis parece mostrar que la oferta de intervención social municipal de Maipú cuenta con características correspondientes a las del primer tipo. De acuerdo con los (as) entrevistados (as) la lógica de oferta/demanda parece conceptualizar a un sujeto desde las lógicas de consumo más que desde un enfoque de derechos o de participación ciudadana.

La efectividad de las políticas públicas para responder a desafíos sociales como la pobreza o la desigualdad ha sido cuestionada, ante esto parece existir un déficit de observación de la política pública de la sociedad moderna y de las propias implicaciones sociales de su operar. Surge la necesidad de superación de la comprensión del individuo como principio explicativo social y de contemplar el territorio como una categoría de análisis e intervención con amplias potencialidades para generar rendimientos sociales y la superación de las fuertes desigualdades territoriales que hoy excluyen a miles de personas.

Uno de los planteamientos básicos de este estudio es poder darle vuelta a la lógica en la que se piensa las fallas de una intervención social. Cuando algo no sale bien lo que suele suceder es buscar la falla en los sujetos o sistemas a intervenir. De manera contraria, si se piensa en la forma sistema interventor/sistema a

intervenir, pondríamos nuestra observación en el lado que por lo general está invisibilizado, es decir, el sistema interventor.

Si la calidad de la intervención está relacionada con la calidad de la observación y de la forma en la que responde a la complejidad social, la calidad de la intervención municipal se observa más bien ciega a la complejidad territorial y a la desigualdad territorial de la comuna así como a sus diferentes escalas. La intervención social no es neutral, observa e interviene desde premisas que muchas veces son las que hacen surgir nuevos problemas. Matus y Cortez-Monroy (2016) plantean que la innovación pública solo puede darse en la observación de una falla, en este caso un desacoplamiento común suele ser el de calidad y complejidad, entre mayor es el grado de complejidad sistema/entorno menor es la calidad de la oferta de intervención. Por lo cual, se considera que las reflexiones que emergen desde la observación de la política social del Gobierno local de la comuna de Maipú pueden ser una oportunidad útil para abrir el diálogo, observar las fallas e innovar en el mejoramiento de las condiciones de calidad de su intervención social.

Para finalizar, se consideran brevemente algunos puntos que podrían ser claves para investigaciones futuras y propuestas para una política pública local más eficiente en responder a las complejidades sociales contemporáneas.

A lo largo de la investigación, la falta de documentación e información del municipio en cuanto a la intervención social municipal en la Villa San Luis tensionó la propuesta de observar la política pública desde un marco teórico altamente exigente como la teoría de sistemas o la intervención contextual. No obstante el ejercicio al final más exploratorio permitió observar puntos ciegos, fallas y poner en discusión un tema relevante socialmente, abordando elementos que podrían ser comunes para las políticas locales ante las desigualdades territoriales en donde el gobierno local aparece como una organización clave en las dinámicas de inclusión del territorio. Se afirma que tanto la teoría de sistemas como la propuesta de análisis

del territorio como medio es un marco de análisis con un buen rendimiento para observar brechas y desafíos de innovación en problemas de interés público en la sociedad moderna.

Aunque en las entrevistas los distintos funcionarios(as) municipales mencionaron varios elementos que pueden facilitar u obstaculizar la coordinación, por los alcances de la investigación no fue posible profundizar en cada uno de estos factores, por lo que en el futuro cada uno de ellos podría ser tematizado e indagado para que puedan ser insumo de herramientas concretas para la coordinación de políticas locales.

Otro punto que puede ser clave en el tema tiene que ver con la relación entre la participación/desconfianza de los barrios con la mirada y la intervención pública sobre ellos, cómo la mirada institucional genera expectativas y estructuras que mantienen dinámicas sociales de dependencia, de desesperanza social, de exclusión. Además es necesario profundizar cómo nuevas formas de participación ciudadana pueden ejercer un mayor rol contralor en el rendimiento de la intervención del gobierno local y el fortalecimiento de las capacidades locales.

Como último punto parece que hay algunos elementos relativos al problema de investigación y las reflexiones que los principales hallazgos de esta investigación permiten realizar, que pueden ser insumos para generar propuestas sistémicas de herramientas que probabilicen la coordinación social entre actores diversos, tanto dentro del sistema organizacional como entre la constelación de sistemas relevantes en el territorio, sobre todo en aquellos que son complejos y que enfrentan una importante desigualdad territorial poniendo en jaque la calidad de vida y el acceso efectivo a los derechos humanos. La teoría de sistemas parece ser un marco de análisis potente para la complejidad social, posible de compatibilizar con la investigación pero aún está por delante que desde este marco de observación

puedan construirse herramientas para la intervención social y la innovación en política pública.

## Bibliografía

- Agrela, E. y Trousdell, M. (2017). The right to the city and international urban agendas: a document analysis. *Ciencia y Saude Coletiva*, 22(12), 3849-3858.
- Akanbi, O., Champika, L. y Akintola, A. (2017). Critical success factors (CSFs) for achieving sustainable social housing (SSH). *International Journal of Sustainable Built Environment*, 6, 216-227.
- Álvarez, E., Sáez, Felipe., & Ulloa, J. (2018). Redes de políticas públicas de familia: Una propuesta analítica desde Pierre Bourdieu. *Cultura-hombre-sociedad*, Epub 05 de junio de 2018. Consultado el 23 de Octubre de 2018. Disponible en <https://dx.doi.org/10.7770/0719-2789.2018.cuhso.02.a03>
- Arnold, M. y Rodríguez, D. (1999). *Sociedad y teoría de sistemas*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Arqueros, M. (2016). La cuestión de la radicación de villas: Una mirada desde las burocracias estatales. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 9(17), 28-49.
- Azócar, G. (2016). La construcción semántica de problemas sociales en la política pública: El caso de la política de vivienda en Chile. *Revista MAD*, 35, 15-37.
- Barile, S., Quattrociochi, B., Calabrese, M. y Iandolo, F. (2018). Sustainability and the viable systems approach: Opportunities and issues for the governance of territory. *Sustainability*, 10(3).
- Brain, I. Prieto, J. y Sabatini, F. (2010). Vivir en campamentos: ¿Camino hacia la vivienda formal o estrategia de localización para enfrentar la vulnerabilidad? *EURE*, 36(109), 111-141.
- Brugué, Q., Gomá, R. y Subirats, J. (2005). Gobernar ciudades y territorios en la sociedad de las redes. *Reforma y democracia*, 32.
- Cabrera, J. (2011). Pensar e intervenir el territorio a través de la Teoría del actor red. *Athenea Digital*, 11(1), 217-223.
- Calienni, M., Martín, A. y Moledda M. (2009). Sobre el trabajo social, la complejidad de los territorios de intervención y la interdisciplina. *Tandil*, 2, 37-47.

- Castillo, M., Fuentes, G. y Midaglia, C. (2015). La difícil construcción política de la función de coordinación en el área pública social. *Revista Estado, Gobierno, Gestión Pública*, 25, 5-39.
- CEPAL. (2000). Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano. Consultado el 13 de Julio de 2018. Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5711/S00100849\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5711/S00100849_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- CEPAL. (2017). *Panorama Social de América Latina 2017*. Consultado el 13 de Julio de 2018. Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42716/7/S1800002\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42716/7/S1800002_es.pdf)
- Chávez, M., & Sánchez, P. (2013). Las tecnologías de la información y comunicación (TIC) como recurso común: Coordinación, competencia y brecha digital en ocho municipios de Oaxaca. *Gestión y política pública*, 22(spe), 137-170. Consultado en 16 de julio de 2018. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792013000400005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792013000400005&lng=es&tlng=es).
- Concha, C., & Rasse, A. (2014). La Ruta de las Caletas del Maule: Sobre la articulación entre sector público, privado y sociedad civil en los procesos de reconstrucción postterremoto. *Revista de geografía Norte Grande*, (59), 165-184. Consultado el 18 de Julio de 2018. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000300010>
- Cordero, R., Mascareño, A. y Chernilo, D. (2016). On the Reflexivity of Crises: Lessons from Critical Theory and Systems Theory. *European Journal of Social Theory*, DOI: 10.1177/1368431016668869.
- Corsi, G., Espósito, E. y Baraldi, C. (1996). *Glosario sobre la Teoría Social de Niklas Luhmann*. Barcelona: Anthropos.
- Cunill-Grau, N., Fernández, M., & Thezá, M. (2013). La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales: lecciones derivadas del caso del sistema de protección a la infancia en Chile. *Polis*

- (Santiago), 12(36), 289-314. Consultado el 17 de Julio de 2018. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682013000300013>
- Dupuis, H. (2011). La intervención como escenario de observación de las distinciones de la teoría de la evolución. *Revista MAD*, 25, 34-42.
- Flotts, M. (2016). Los imaginarios sociales como campo de interpretación para el trabajo social: El caso de la desigualdad. *Revista Perspectivas*, 28, 29-53.
- García, L., Gómez, Claudia P., & Cortés, Y. (2016). Gestión pública territorial de la seguridad ciudadana en Colombia. Análisis de las inconsistencias normativas y las afectaciones en las relaciones interinstitucionales. *Revista Criminalidad*, 58(1), 111-130. Consultado el 16 de Julio de 2018. Disponible en [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-31082016000100008&lng=en&tling=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082016000100008&lng=en&tling=es).
- Grandinetti, R. (2014). *Diseño de organizaciones públicas locales para la gestión de territorios complejos: Hacia una propuesta metodológica* (Tesis doctoral). Universidad Politécnica de Valencia, Valencia.
- Google. (s.f.). [Mapa de la comuna de Maipú en el Gran Santiago, Chile en Google Images]. Consultado el 18 de Septiembre de 2019 de <https://bit.ly/2mqP7fv>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2010). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill, México.
- Lillo, M. y Rojas, E. (2009). Las problemáticas psicosociales que inciden en las relaciones intrafamiliares en la cual está presente el hacinamiento en Villa San Luis en la comuna de Maipú. *Revista Rumbos*, 4, 113-122.
- Luhmann, N. (2013). Interacción, organización, sociedad. Aplicaciones de la teoría de sistemas, En *La moral de la sociedad*. D. Horster (Ed.).Trotta.
- Luhmann, N. (2007). *La Sociedad de la Sociedad*. Editorial Herder, México.
- Madrigal, J. (2010). Del control a la coordinación: La intervención social como oferta. *Revista Trabajo Social*, 79, 35-48.
- Marroquín, A. (2010). Paradojas del arribante en la ciudad. Proximidad e inclusión dos conceptos para descifrar la política social en el municipio. *Revista Trabajo Social*, 79, 77-91.

- Mascareño, A. (2011). Sociología de la intervención: Orientación Contextual. *Revista MAD*, 25, 1-33.
- Mascareño, A. (2010). Coordinación social mediante políticas públicas: El caso chileno. *Revista CEPAL*, 101, 111-126.
- Matus, T. y Cortez-Monroy, F. (2016). *Innovación social efectiva: Una propuesta de evaluación para programas sociales*. Editorial Librosdementira, Santiago.
- Matus, T. (2015). Aportes del concepto de interpenetración a los debates de las políticas públicas en América Latina. *Revista MAD*, 33, 42-63.
- Meth, P. y Buthelesi, S. (2017). New housing/new crime? Changes in safety, governance and every day incivilities for residents relocated from informal to formal housing at Hammond`s Farm, eThekweni. *Geoforum*, 82, 77-86.
- Meza, O. (2013). Gestión municipal y coordinación intergubernamental en México: Un estudio de caso. *Gestión y política pública*, 22(2), 510-514. Consultado el 16 de julio de 2018. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792013000200008&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792013000200008&lng=es&tlng=es).
- Ministerio de Desarrollo Social. (2017). *Atlas social: Áreas prioritarias para 75 comunas en Chile*. Consultado el 13 de Julio de 2018. Disponible en <http://www.registrosocial.gob.cl/wp-content/uploads/2017/12/Atlas-Social-APAS-PDF-13122017.pdf>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2016). *Línea de base. Barrios de alta complejidad*. Unidad de planes integrales.
- Municipalidad de Maipú. (2019 b). Solicitud de información MU163T0004464. Información solicitada por medio del portal de transparencia del Consejo para la Transparencia.
- Municipalidad de Maipú. (2019 a). Solicitud de información MU163T0004414. Información solicitada por medio del portal de transparencia del Consejo para la Transparencia.



- Municipalidad de Maipú. (2018). Cuenta pública de gestión año 2017. Consultado el 25 de Noviembre de 2018. Disponible en [http://www.transparenciamaipu.cl/wp-content/uploads/2018/04/cuenta\\_publica\\_17.pdf](http://www.transparenciamaipu.cl/wp-content/uploads/2018/04/cuenta_publica_17.pdf)
- Municipalidad de Maipú. (2016). *Plan de Desarrollo Comunal Participativo: Maipú, Ciudad y Barrios 2013-2018*. Maipú (Santiago de Chile).
- Municipalidad de Maipú. (2015). Atlas Comunal Maipú.
- Olate, R. y Salas, C. (2010). ¿Cómo intervenir en los problemas de violencia y delincuencia juvenil? El fracaso de los enfoques punitivos y las posibilidades del enfoque de la salud pública. *Revista Trabajo Social*, 79, 7-21.
- Pecorari, N. (2015). Problemas de coordinación y Delay en la entrada a acuerdos avanzados de integración. *Revista de análisis económico*, 30(1), 25-40. Consultado el 19 de Julio de 2018. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-88702015000100002>
- Pignatta, M. (2015). *Mecanismos de coordinación de políticas sociales en territorio: Límites y.potencialidades para avanzar en la integralidad. El caso del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe, 2012 - 2015* (Tesis de Maestría). FLACSO, Buenos Aires.
- Pitarch, M. y Uceda, F. (2015). Análisis de la exclusión a partir de la delincuencia juvenil en la ciudad de.Valencia. El territorio como base para la intervención. *Boletín de la Asociación de geógrafos españoles*, 69, 63-92.
- Repetto, F. y Fernández, J. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.
- Repetto, F. (2009). Coordinación de políticas sociales: Abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas. En *XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Congreso llevado a cabo en Salvador de Bahia, Brasil.
- Rodríguez, D. (2014). *Gestión organizacional: Elementos para su estudio*. Universidad Católica de Chile, Santiago.

- Saavedra, J. (2015). Cuatro argumentos sobre el concepto de intervención social. *Cinta moebio* 53: 135-146. Consultado el 10 de Marzo de 2019. Disponible en [www.moebio.uchile.cl/53/saavedra.html](http://www.moebio.uchile.cl/53/saavedra.html)
- Skewes, J. (2003). Casa nueva, ¿vida nueva?: El paradójico amanecer en las Villas. *Revista CIS*, 2, 21-25.
- Subsecretaría de prevención del delito (s/f). Minuta Planes integrales para barrios de alta complejidad. Gobierno de Chile. Consultado el 20 de Agosto de 2018. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=102905&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>.
- Talei, A. y Name, Karawi. (2016). *¿Por qué fracasan las intervenciones humanitarias de la ONU? Algunas consideraciones a partir de los genocidios de Ruanda y Bosnia-Herzegovina* (Tesis de pregrado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Teglia, P. (2017). *Organizaciones estatales y territorio: Obstáculos y dinamizadores a la coordinación del Plan de convivencia barrial en la Tablada* (tesis de grado). Universidad Nacional de Rosario: Rosario.
- Teubner, G. (2011). A Constitutional Moment? The Logics of 'Hitting the Bottom' (3-42). En Kjaer, P., Teubner, G. y Febraro, A (eds), *The Financial Crisis in Constitutional Perspective: The Dark Side of Functional Differentiation*. Oxford: Hart Publishing.
- Ubilla, G. y Villegas, R. (2017). Objetivos de los planes de desarrollo comunal (PLADECO) y ordenamiento territorial regional: Servicios ecosistémicos y desarrollo de nuevas centralidades para la Región Metropolitana de Santiago. *Revista geográfica venezolana*, 58(1), 62-85.
- Ugalde, V. (2010). La coordinación institucional del ordenamiento territorial en México. *Revista de geografía Norte Grande*, (47), 105-120. Consultado el 19 de Julio de 2018. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022010000300006>

- Umap.- OpenStreetMap (2018). Intervención Social Municipal en la Villa San Luis. Elaboración propia. Disponible en <https://bit.ly/2m2QGjA>
- Urquieta, M. y López, N. (2019). Enfoque de derechos y complejidad territorial: apuntes críticos sobre una relación pendiente. *Serie SAT de infancia* (7), 1-20.
- Urquieta, M. (2019). Intervención social y territorios: *Oportunidades para la innovación*. [Diapositivas de PowerPoint].
- Urquieta, M (2017) Los territorios de exclusión: desigualdad socioespacial en barrios de alta complejidad de la Región Metropolitana, Chile. Ponencia presentada en 3° Congreso Internacional de Estudios Urbanos “Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina”
- Urquieta, M. A., Mariñez, C. y Jorquera, C. (2017). Territorio como médium: Discusión sobre rendimientos analíticos para las observaciones de la complejidad socio-espacial. *Revista MAD*, 37, 143-166.
- Urquieta, A., Billi, M. y Leal, T. (2017). Aplicar una distinción. Un programa sistémico constructivista para la investigación social cualitativa. *Revista MAD*, 37, 21-53.
- Urquieta, A. (2006). *Colaboración y desarrollo: Una aproximación al dominio comunicativo de la colaboración* (Tesis de maestría). Universidad de Chile, Santiago.
- Vargas, S. (2008). Redes de políticas y cambio organizacional en la política forestal mexicana. *Gestión y política pública*, 17(1), 101-144. Consultado el 16 de julio de 2018. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792008000100004&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792008000100004&lng=es&tlng=es).
- Vega, O. (2006). La paradoja de la política social y el programa puente: superación de la extrema pobreza o inclusión/exclusión social. *Revista MAD*, 15, 93-103.
- Watzlawick, P., Weakland, J. y Fisch, R. (1976) *Cambio: formación y solución de los problemas humanos*. Barcelona: Herder.
- Willke, H. (2016). Formas de auto orientación de la sociedad. *Revista Mad*, (34), 1-35. doi:10.5354/0718-0527.2016.40608

## Anexos

### 1. Inventario de programas / proyectos ejecutados por las Direcciones de Educación, Seguridad, Salud y Desarrollo Comunitario en 2017 de acuerdo a la Cuenta Pública.

#	Nombre	Ámbito de intervención
1	La gestión operativa de seguridad en el centro y barrios de la comuna	Seguridad
2	App SOSAFE: implementación de botón de pánico	Seguridad
3	Móviles de dirección de prevención y seguridad ciudadana	Seguridad
4	Módulos de prevención y seguridad ciudadana	Seguridad
5	Plan operativo seguridad centro	Seguridad
6	Brigada canina	Seguridad
7	Monitores comunitarios	Seguridad
8	Guarda parques	Seguridad
9	Comisiones barriales de seguridad ciudadana	Seguridad
10	Unidad de atención a víctimas de delitos violentos	Seguridad
11	Intervención comunitaria	Seguridad
12	Comunicación y difusión	Seguridad
13	Alarmas comunitarias	Seguridad
14	Cámaras de televigilancia	Seguridad
15	Proyecto de prevención de violencia escolar	Seguridad
16	Proyecto infractores de ley de mediana complejidad	Seguridad
17	Adquisición e instalación de alarmas comunitarias	Seguridad
18	Renovación de sistema de red y de cámara de televigilancia	Seguridad
19	Instalación de sistema de televigilancia en dependencias municipales y espacios públicas	Seguridad
20	Proyecto de prevención de violencia intrafamiliar	Seguridad
21	Proyecto monitores comunitarios Maipú Seguro	Seguridad
22	Programa Juntos más seguros	Seguridad
23	Programa de Atención Integral Familiar - 24 horas	Seguridad
24	Fuerza de Mujer	Desarrollo comunitario
25	Atención nocturna municipal	Varios

26	Talleres municipales	Empleabilidad
27	Teatro en Maipú	Cultura
28	Festival del folclore en Maipú	Cultura
29	Cine en el teatro municipal	Cultura
30	Artes visuales	Cultura
31	Maipú celebra la danza	Cultura
32	El malón	Cultura
33	Escuela superior de las artes de Maipú	Cultura
34	Casa de la cultura	Cultura
35	Talleres municipales	Cultura
36	Red de bibliotecas municipales	Educación
37	Oficina de pueblos originarios	Inclusión social
38	Centro comunitario de rehabilitación	Salud
39	Orientación psicológica	Inclusión social
40	Atención domiciliaria integral	Inclusión social
41	Accesibilidad	Inclusión social
42	Trabajo social	Inclusión social
43	Talleres	Inclusión social
44	Inclusión en educación	Inclusión social
45	Inclusión laboral	Inclusión social
46	Difusión y sensibilización	Inclusión social
47	Eventos	Inclusión social
48	Vinculación con organizaciones sociales de discapacidad	Inclusión social
49	Mesa técnica de discapacidad	Inclusión social
50	Ruta cero: Prevención VIH	Inclusión social
51	Maipú Unido: Expo de la inclusión	Inclusión social
52	Izamiento de bandera de la diversidad sexual	Inclusión social
53	Cierre semana contra las LGBTI fobias	Inclusión social
54	Presentación obra de teatro: ¿Qué mató a Daniel?	Inclusión social
55	Ciclo de formación en prevención de suicidio adolescente, bullying y diversidad sexual	Inclusión social
56	Diagnóstico Social de discriminación en sistema escolar de Maipú	Inclusión social
57	Atención clínica	Inclusión social
58	Denuncias, mediación y resolución	Inclusión social
59	Plan de acogida	Inclusión social
60	Programa Chile te recibe	Inclusión social
61	Curso inicial de español para no hispanoparlantes	Inclusión social
62	Inclusión laboral	Inclusión social

63	Sensibilización	Inclusión social
64	Jornada de capacitación de jardines infantiles	Inclusión social
65	Eventos culturales	Inclusión social
66	Mesas regionales de migrantes	Inclusión social
67	Ayuda social a migrantes	Inclusión social
68	Fondos de desarrollo vecinal	Desarrollo comunitario
69	Subvenciones a organizaciones funcionales	Desarrollo comunitario
70	Subvenciones emblemáticas	Desarrollo comunitario
71	Asesoría legal y jurídica	Desarrollo comunitario
72	Atención a vecinos y trabajo territorial	Desarrollo comunitario
73	Participación social y comunitaria	Desarrollo comunitario
74	Plan piscina	Recreación
75	Talleres permanentes	Recreación
76	Escuelas de fútbol comunal	Recreación
77	Alto rendimiento TADEM (Talentos Deportivos Maipú)	Recreación
78	Eventos y actividades deportivas	Recreación
79	Instalaciones deportivas municipales	Recreación
80	Centros de Atención Municipal	Varios
81	Diálogos territoriales	Desarrollo comunitario
82	Talleres artísticos-culturales, escolares y deportivos.	Familia
83	Cuidado de tus hijos(as) después del colegio (After School)	Familia
84	Actividades masivas y entrega de beneficios	Familia
85	Promoción, Prevención y Participación Infantil	Familia
86	Programa de Fortalecimiento Municipal (FFM)	Familia
87	Fondo de Intervenciones al Apoyo al desarrollo infantil (FIADI)	Familia
88	Protección	Familia
89	Gestión intersectorial	Familia
90	Educación	Familia
91	Salud	Familia
92	Comunitaria	Familia
93	Programa Actuar a Tiempo	Familia
94	Oficina Protección de Derechos De la Infancia (24 horas)	Familia

95	Atención psicosocial y terapias complementarias a vecinas acogidas en un espacio de confianza	Familia
96	Desarrollo comunitario con enfoque territorial	Familia
97	Talleres	Familia
98	Centro de la mujer (violencia intrafamiliar)	Familia
99	Programa mujer, ciudadanía y participación	Familia
100	Programa mujer jefa de hogar	Familia
101	Casa de acogida: Programa de atención, protección y reparación en VCM	Familia
102	Oficina del adulto mayor	Familia
103	Programa de viviendas tuteladas	Familia
104	Programa vínculos	Familia
105	Programa personas en situación de calle	Inclusión social
106	Programa seguridad y oportunidades	Familia
107	Proyecto integral de revitalización urbana habitacional Villa San Luis	Vivienda
108	Programa quiero mi barrio	Desarrollo comunitario
109	Entidad patrocinante	Desarrollo comunitario
110	Oficina de juventud	Familia
111	Cultura asiática	Familia
112	Educación	Familia
113	Emprendimiento	Familia
114	Gestión territorial	Familia
115	Talleres	Familia
116	Maipú solidario	Familia
117	Enfermos crónicos	Salud
118	Alergia alimentaria	Salud
119	Oxigenoterapia	Salud
120	Pañales	Salud
121	Beca municipal	Educación
122	Apoyo escolar	Educación
123	Programa Mediagua	Vivienda
124	Enseres	Vivienda
125	Mercadería	Familia
126	Servicio funerario	Familia
127	Servicio de sepultación	Familia
128	Subsidio comunal a la tercera edad, inválidos y/o enfermos catastróficos terminales de escasos recursos	Familia

129	Subsidio único familiar (SUF)	Familia
130	Subsidio maternal	Familia
131	Subsidio recién nacido	Familia
132	Subsidio agua potable	Familia
133	Subsidio discapacidad mental	Familia
134	Pensión básica solidaria vejez (PBSV)	Familia
135	Pensión básica solidaria de invalidez (PBSI)	Familia
136	Aporte previsional solidario de vejez e invalidez (APS)	Familia
137	Subsidio de aseo domiciliario	Familia
138	Gestión de redes asociativas del departamento de asistencia social	Inclusión social
139	Actividades desarrolladas, con participación activa	Desarrollo comunitario
140	Emergencia social	Varios
141	Apoyo al plan de invierno	Varios
142	Asesoría para la búsqueda de empleo	Empleabilidad
143	Orientación laboral	Empleabilidad
144	Información y derivación a capacitación	Empleabilidad
145	Intermediación laboral	Empleabilidad
146	Certificación que acredita cesantía	Empleabilidad
147	Reclutamiento y selección de personas para empresas privadas y Municipalidad de Maipú	Empleabilidad
148	Ejecución de Programas SENCE a Nivel Local	Empleabilidad
149	Fomento productivo	Empleabilidad
150	Asesorías individuales y colectivas	Empleabilidad
151	Capacitación	Empleabilidad
152	Charlas a emprendedores locales	Empleabilidad
153	Ferias productivas y artesanales	Empleabilidad
154	Ferias en centros comerciales	Empleabilidad
155	Asesorías a cooperativas microempresariales de áreas verdes y confeccionistas	Empleabilidad
156	Financiamiento externo	Empleabilidad
157	Asesoría a otras unidades municipales	Empleabilidad
158	Inscripción para postulación a los programas FOSIS	Empleabilidad
159	Pueblo de artesanos	Empleabilidad
160	Artesanos acreditados de Maipú	Empleabilidad
161	Responsabilidad Social Empresarial	Empleabilidad
162	Gestión de estudios y proyectos Maipú Emprende	Empleabilidad
163	Chilecompra Maipú	Empleabilidad
164	Médicos a domicilio	Salud



165	Programa IRA Móvil	Salud
166	Exámenes preventivos en la comuna	Salud
167	Centro diurno y spa para el adulto mayor	Salud
168	Tótem de atención	Salud
169	Centro de especialidades médicas municipal	Salud
170	Noveno CESFAM para Maipú en El Abrazo-Ciudad Satélite	Salud
171	Servicio de urgencia de alta resolución en Cesfam P. Michelle Bachelet	Salud
172	Nuevo CECOSF Lumen	Salud
173	Traslado CECOSF Lo Errázuriz	Salud
174	Diseño y construcción ii COSAM en Maipú	Salud
175	Construcción CECOSF Los Bosquinos	Salud
176	Adquisición vehículos de traslado, circular 33	Salud
177	Mejoramiento de infraestructura en Centros de Salud Maipú	Salud
178	Farmacia Municipal de Maipú, La Botica	Salud
179	Clínica móvil médico odontológica	Salud
180	Sala de procedimientos menores (cirugía menor) en CESFAM Luis Ferrada	Salud
181	Programa Más Adulto Mayores Autovalentes	Salud
182	Atención domiciliaria a personas con dependencia severa	Salud
183	Servicio atención primaria de urgencia (SAPU)	Salud
184	Unidad de atención primaria oftalmológica (UAPO)	Salud
185	Vida Sana, Intervenciones breves	Salud
186	Vida Sana, Obesidad	Salud
187	Acompañamiento de niños, niñas y adolescentes con riesgo psicosocial en APS	Salud
188	Consolidación de la red comunal de salud mental	Salud
189	Prestaciones valoradas (PPV)	Salud
190	Tratamiento para personas con consumo problemático de sustancias estupefacientes o psicotrópicas	Salud
191	Habilidades para la vida	Salud
192	Rehabilitación psicosocial	Salud
193	Call center red de salud Maipú	Salud
194	Paciente empoderado	Salud
195	Programa de visita a los establecimientos para acompañar a los equipos Directivos y Técnicos	Educación
196	Ejecución del calendario de reuniones con los directores	Educación
197	Socialización en todas las instancias de reunión con los equipos	Educación

198	Promoción del buen trabajo en el aula	Educación
199	Selección Dance Codeduc	Educación
200	Olimpiadas Codeduc en 7 disciplinas: Fútbol, voleibol, basquetbol, tenis de mesa, ajedrez, balonmano y atletismo	Educación
201	Corrida escolar 6k	Educación
202	Juegos deportivos escolares: etapa comunal, regional y nacional.	Educación
203	Selva Motriz	Educación
204	Campeonato de Baby fútbol	Educación
205	Fiesta de las medallas	Educación
206	Campeonato fútbol 7	Educación
207	Senderismo escolar: Río Clarillo	Educación
208	Olimpiadas y corrida Kids	Educación
209	Escuelas de fútbol integrales del Instituto Nacional de Deportes	Educación
210	Actividad de Cierre Proyecto de Innovación Pedagógica en Formación Ciudadana	Educación
211	Festival de Minihandaball del Instituto Nacional de Deportes	Educación
212	Recreos entretenidos: sesiones de recreos entretenidos	Educación
213	Desfile 5 de abril	Educación
214	Copa Enel	Educación
215	Charla fútbol femenino Liceo Bicentenario	Educación
216	Copa PF	Educación
217	Copa PF Etapa regional	Educación
218	Copa Scotiabank	Educación
219	Desfile fiestas patrias	Educación
220	II juegos suramericanos de la juventud	Educación
221	Salida al Estadio Nacional	Educación
222	Partido profesional de fútbol de UChile/Palestino	Educación
223	Zumbaton Escuela Andalué	Educación
224	Selección Dance Liceo Bicentenario	Educación
225	Reconocimiento a la asistencia primer semestre: Fantasilandia	Educación
226	Selección balonmano Liceo Nacional	Educación
227	Selección Cheerleaders Liceo Bicentenario	Educación
228	Olimpiadas Liceos Bicentenarios	Educación
229	Concierto de Orquesta Estudiantil en actividad de inicio año escolar	Educación

230	Inauguración de la semana de la educación artística	Educación
231	Seminario de educación artística	Educación
232	Lanzamiento recreos entretenidos	Educación
233	Safari Mindmail 2017	Educación
234	Kidzania	Educación
235	Concurso literario	Educación
236	Feria de la seguridad vial	Educación
237	Visita a centro cultural Corpartes	Educación
238	Encuentro de teatro	Educación
239	Banda instrumental en izamiento de la bandera	Educación
240	Banda instrumental en desfile cívico militar de ciudad satélite	Educación
241	Desfile cívico en explanada del templo votivo	Educación
242	Campeonato de cueca	Educación
243	Visita cultural de orquesta estudiantil a concierto de orquesta de la Universidad Católica	Educación
244	Visita a Museo de Violeta Parra	Educación
245	Tour de la victoria	Educación
246	Festival de teatro y ciencia	Educación
247	Pasión de enseñar	Educación
248	Encuentro de grupos folclóricos	Educación
249	Encuentro de Orquesta	Educación
250	Fiesta Kids	Educación
251	Concierto musical "Camino del Sol"	Educación
252	Concierto musical "Camino del Sol" En Plaza monumento	Educación
253	Ceremonia Banda instrumental	Educación
254	Orquesta estudiantil CODEDUC	Educación
255	Banda instrumental y de guerra CODEDUC	Educación
256	Programa de 4 a 7	Educación
257	Taller innovación pedagógica en ciudadanía	Educación
258	Reescolarización	Educación
259	Penta UC	Educación
260	Talleres Educación Superior	Educación
261	Diversos proyectos de infraestructura y mejoramiento físico en jardines, escuelas y liceos de la comuna	Educación
262	Movámonos por la educación pública	Educación
263	Fondo de Apoyo a la Educación Pública Municipal 2017 Maipú	Educación

## 2. Guía de entrevista.

Guía de entrevista		
Coordinación social: La intervención social como oferta		
Condiciones	Características por dimensión	Operacionalización
<b>Contextual</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Conocimiento elaborado del sistema a intervenir</li> <li>-Conocimiento de las lógicas del sistema a intervenir</li> <li>-Conocimiento sobre las especificidades de cada sistema, sus distinciones</li> <li>-Conocimiento del lenguaje del sistema</li> <li>-La estrategia genera distinciones en el entorno del sistema</li> <li>-El sistema a intervenir es autónomo, capaz de autorregularse y de tomar decisiones para responder a la problemáticas</li> <li>-La intervención solo es posible en el entorno del sistema (intervención indirecta, cambiar condiciones contextuales para posibilitar cambio)</li> <li>- El sistema intervenido puede aceptar o rechazar la intervención</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿Existe un objetivo de intervención específico para la Villa San Luis o alguno de sus barrios?</li> <li>2. ¿Cuál es el contexto de la Villa San Luis?</li> <li>3. ¿Cuál es el diagnóstico que ha realizado sobre la problemática?</li> <li>4. ¿Cuáles son los principales actores del territorio? ¿Dónde están ubicados?</li> <li>5. ¿Cuál es el conocimiento que la intervención tiene de la cultura de la población o lugar en donde se desarrolla?</li> <li>6. ¿La intervención realizada conoce y/o toma en cuenta el trabajo territorial que están realizando otras instituciones u organizaciones en la Villa San Luis?</li> <li>7. ¿La intervención que desde la municipalidad se realiza contempla la posibilidad de coordinar con otras oficinas, departamentos, direcciones o actores del territorio en algún momento determinado?</li> <li>8. ¿Cómo se planificó dicha coordinación?</li> <li>9. ¿Cómo se realiza dicha coordinación?</li> <li>10. ¿Cuál ha sido la experiencia de coordinación con otros actores del territorio (incluyendo otros programas de la municipalidad)?</li> <li>11. ¿Cuáles cree que son los factores que favorecen o dificultan la coordinación con otros actores?</li> </ol>

<p><b>Reflexiva</b></p>	<p>-Confronta el estado del sistema con estados diferentes, a buscar la transformación de la manera más favorable</p> <p>-Por autorreferencia el sistema se dirige intencionalmente a su identidad y a sus efectos en su entorno, se autotematiza</p> <p>-Permite visibilizar a otros sistemas sociales, actores relevantes, relacionados en la problemática</p> <p>-Los sistemas se ocupan de sus mecanismos, de los sistemas relevantes por medio de líneas de acción generales y variedad de opciones para sistemas parciales especializados</p>	<p>12. ¿Cuáles son los mecanismos con los que cuenta la intervención para incorporar mejoras o cambios en función de un mejor rendimiento?</p> <p>13. ¿La intervención ha sufrido cambios en adaptación al contexto territorial en el cual interviene?</p> <p>14. ¿Existen instancias de reflexión sobre la intervención con el equipo de trabajo municipal que interviene socialmente en la Villa San Luis?</p> <p>15. ¿Pueden los usuarios/participantes del programa/grupos organizados brindar retroalimentación sobre el mismo y que ésta pueda ser incorporada?</p> <p>16. ¿Cuál es la teoría de cambio de la intervención en la Villa San Luis?</p> <p>17. ¿Cuál es la visión de territorio o barrio hacia la cual la intervención está enfocada? ¿Cómo participa la Villa San Luis en esta visión y en el plan de trabajo?</p> <p>18. ¿Existen instancias de reflexión y aprendizaje en donde se trabaje en conjunto con vecinos/as o grupos de la Villa San Luis?</p> <p>19. ¿Existe sistematización de experiencias sobre la intervención en la Villa San Luis en la que la comunidad hayan sido parte?</p>
<p><b>Opcional</b></p>	<p>-La intervención se dirige a estrategias para el autocontrol del sistema intervenido</p> <p>-El sistema intervenido puede aceptar o rechazar la intervención</p> <p>-La intervención orienta, posibilita nuevas condiciones en el entorno del sistema a intervenir</p> <p>-Intervención dirigida a los</p>	<p>20. ¿Cuál es el mensaje por medio del cual la oferta de intervención se presenta en el territorio, a los usuarios/participantes?</p> <p>21. ¿Cuáles son los canales de comunicación por los cuales la intervención o la oferta es conocida por los usuarios o participantes?</p> <p>22. ¿Cuáles son los requisitos que la intervención solicita a quienes participan en ella?</p> <p>23. ¿Considera que la intervención</p>

	<p>programas y no a los códigos basales de los sistemas</p> <p>-La intervención será vinculante en tanto los sistemas intervenidos decidan vincularse (el cambio procesado como necesario)</p> <p>-La intervención es exitosa si llama la atención, si provocan resonancia interna</p>	<p>toma en cuenta las principales necesidades de la población/sistema a intervenir?</p> <p>24. ¿Considera que la intervención es atractiva para la población objetivo o para el territorio?</p> <p>25. ¿Considera que la intervención del municipio en la Villa San Luis cuenta con una estrategia para que la comunidad se haga parte del proceso de cambio?</p> <p>26. ¿La intervención considera el fortalecimiento de capacidades de los grupos y líderes territoriales?</p> <p>27. ¿Cuál ha sido la respuesta de la Villa San Luis ante la propuesta de intervención que se desarrolla en el lugar?</p>
--	--	--

### 3. Consentimiento informado.



Universidad de Chile  
Facultad de Ciencias Sociales  
Departamento de Antropología



#### **Consentimiento de participación en investigación de tesis**

*El desafío de la coordinación en la intervención social de sistemas territoriales de alta complejidad: El caso de la intervención social de la Municipalidad de Maipú en la Villa San Luis*

#### **Información general**

Usted ha sido invitado/a participar de una investigación que busca observar las probabilidades de coordinación de ofertas de intervención social Municipal en la Villa San Luis.

La información que usted proporcione en la entrevista quedará registrada en una grabación de audio y será sometida a análisis, en total confidencialidad. No será conocida por nadie fuera del investigador/a responsable y su profesora guía. La entrevista consiste responder desde sus conocimientos o experiencias a algunas preguntas o tópicos que la investigadora le propondrá.

La información producida en esta investigación será mantenida en estricta confidencialidad. Una vez firmado el consentimiento de participación, a cada persona se le asignará un seudónimo. Solo si el propio entrevistado/a lo solicita, se mantendrá los datos sin modificar. Al analizar la información se producirá un informe final, donde se mantendrá igualmente el anonimato de los/as entrevistados/as.

Le estoy invitando a participar de esta investigación de forma voluntaria, teniendo derecho a retirarse de estudio en cualquier momento sin que ello le afecte de ninguna forma. Lo único que le puedo ofrecer es conocer los avances y resultados de la misma y una copia del documento final. También si usted lo desea y solicita podrá contar con una copia de la entrevista escrita o en audio. Usted no tiene que aceptar participar de esta investigación y tiene el pleno derecho a preguntar ahora o durante el transcurso de su participación cualquier duda que le surja, y a ponerse en contacto con el Coordinador/a del Programa de Magíster en Análisis Sistemático Aplicado a la Sociedad de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, en caso que lo considere necesario.

Este documento es una garantía de que usted no corre ningún riesgo, y que su participación en esta investigación no le significará ningún gasto de dinero, pues los costos de movilización y traslado serán cubiertos por el estudio. Por lo tanto, no se anticipan riesgos directamente relacionados con esta investigación.

Muchas gracias por su aporte.

Contacto: Tesistas

Nombre: Michelle Viquez Ramírez

Programa: Magíster en Análisis Sistemático Aplicado a la Sociedad, Universidad de Chile.

Teléfono: 9 9312 0505

Correo electrónico: michelleviquez@gmail.com

Contacto: Coordinador/a de Programa de Magíster

Nombre: Karen Rosenfeld

Programa: Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad, Universidad de Chile.  
Teléfono: 2 2977 2461  
Correo electrónico: coordinacion.mass@facso.cl

## Consentimiento

### Participante:

*Declaro haber leído la información descrita, y que mis preguntas acerca de la investigación de tesis han sido respondidas satisfactoriamente. Al firmar este documento, indico que he sido informado/a de la investigación: "El desafío de la coordinación en la intervención social de sistemas territoriales de alta complejidad: El caso de la intervención social de la Municipalidad de Maipú en la Villa San Luis" y que consiento voluntariamente participar en una entrevista. Entiendo que tengo el derecho de retirarme del estudio en cualquier momento sin que ellos me afecten de ninguna forma.*

Nombre del participante: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Ciudad y fecha: \_\_\_\_\_

### Persona que coordina la aprobación del consentimiento informado:

Confirmando que he explicado la naturaleza y el propósito de la investigación de tesis a la persona participante, y que ha dado su consentimiento libremente. Le he proporcionado una copia de este documento completo de Consentimiento Informado.

Nombre coordinadora: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Ciudad y fecha: \_\_\_\_\_