

# 12

## UNA DEFINICION FRENTE A LA MARGINALIDAD SOCIAL

**L**OS cambios estructurales registrados en Chile durante el período autoritario han tenido un efecto devastador sobre el grado de integración social en el país. La marginalidad ha irrumpido como un fenómeno de magnitudes desconocidas en las últimas décadas. Ella afecta como mínimo a un tercio de la población, esto es, a más de tres millones y medio de personas.

Una encuesta a nivel nacional efectuada a fines de 1983, por Ilades, determinó que un 32% de las familias tenía ingresos insuficientes para satisfacer sus necesidades mínimas de con-

sumo —proteínas y calorías— según criterios definidos por organizaciones internacionales especializadas. El porcentaje subía al 55% para las familias en el sector rural.

Este porcentaje de 32% a nivel nacional representa un deterioro dramático respecto de 1970, época en que sólo un 10% de las familias no disponían de ingresos suficientes para cubrir sus necesidades de consumo básico.

A la marginación por el ingreso se suma —sin que haya independencia entre ambas— la marginalidad derivada de la cesantía y de los cambios en el tipo de empleos disponibles. Martínez y Tironi han definido un índice de “exclusión social” que incluye a todos aquellos que, en la fuerza de trabajo, se encuentran desocupados, o en el PEM y POJH, o en el empleo doméstico, o en actividades marginales en el comercio y servicios. Tomando todo el país —marginal y moderno— estas categorías representaban en 1982 un 36% de la fuerza de trabajo a nivel nacional.

La encuesta más completa efectuada en las poblaciones de Santiago —por SUR Profesionales, en octubre de 1985— entrega información de gran interés. El desempleo en las poblaciones —incluyendo los programas de emergencia— era de 40%. El diseño muestral permitía una comparación directa con encuestas similares efectuadas por DESAL en 1966, y por Promoción Popular en 1969. Las tasas de desocupación en las poblaciones para esos años eran de 8% y 6%, respectivamente. ¡La cesantía se ha más que sextuplicado en los barrios periféricos de Santiago entre 1969 y 1985!

Estos cesantes de 1985 tenían más educación que sus padres: más de la mitad de ellos habían completado 8 o más años de educación. Sólo un 38% de los ocupados tenían un empleo estable como asalariados. Un 70% de los pobladores eran menores de 30 años. La mitad de las familias en las poblaciones vivían en condiciones de indigencia, esto es, con menos de 12 mil pesos de 1985. Para el 41% de los hogares prevalecían condiciones de hacinamiento; más de 3 personas por dormitorio. Un 53% de los hogares vivía con familias allegadas.

El conjunto de estos indicadores revela el carácter integral de una marginalidad que incluye desmejoradas condiciones de empleo, ingreso, vivienda y consumo.

La naturaleza de los empleos disponibles sufre también un cambio de significación. Así, por ejemplo, comparando con 1970-71, de cada cien personas que perdieron sus empleos en el período, treinta fueron desplazadas del sector manufacturero y el resto lo fueron desde ocupaciones estables en el sector moderno no fabril. ¿A dónde se dirigieron esas cien personas? La mitad quedaron cesantes, treinta terminaron en el PEM y POJH y las veinte restantes se desplazaron a actividades independientes: desde taxistas, hasta pequeños comerciantes y cuidadores de autos.

Se produjo, entonces, no sólo un fuerte aumento del desempleo —abierto o disfrazado—, sino que además, desaparecieron puestos de trabajo estables y de buena calidad, como suelen ser los del sector moderno, los que fueron reemplazados por ocupaciones inestables y de ingresos variables: las del trabajo independiente, las del llamado sector informal o el trabajo ocasional provisto por contratistas de la construcción y los servicios. Esto hizo que aquel sector de la población que aparece como ocupado se hiciera más vulnerable a las fluctuaciones cíclicas de la demanda en la economía. Ello, a su vez, produjo una especie de “marginalidad psicológica” en estos sectores.

La marginalidad y la exclusión se vieron reforzadas por el carácter discriminatorio de algunas políticas públicas, especialmente al nivel municipal. El gasto social por habitante en las comunas ricas, que lo necesitan relativamente menos, fue sustancialmente mayor al de las comunas donde vive la población de menores ingresos. En 1984 la comuna de Providencia gastaba casi diez veces más y Las Condes cuatro veces más por habitante en los sectores sociales, de lo que gastaba la comuna de La Florida. La diferencia se reflejaba sobre todo en sectores como la educación: los gastos por alumno y los sueldos de los profesores en las comunas ricas superaban con creces a los de las comunas más pobres. En el sector salud se constataba una notable desigualdad en la dotación de recursos de los

consultorios y postas de salud de las diferentes comunas. Esta también se reflejaba en los gastos que las municipalidades realizaban en áreas verdes y en recreación.

La política de erradicación de poblaciones marginales desde las comunas ricas hacia las pobres ha agravado las diferencias. En La Pintana, comuna donde se han concentrado varias erradicaciones, había en 1984 sólo dos consultorios de salud para casi 150 mil habitantes, no había un solo médico con consulta particular, ni tampoco dentista. Cincuenta mil personas vivían allí sin conexión al alcantarillado. En toda la comuna había sólo siete teléfonos públicos. Accedían a la educación secundaria sólo un 2% de los jóvenes en el tramo de edad correspondiente.

La marginación social tendió a acentuarse por las insuficiencias de la política de vivienda. Los programas no han sido adecuados para mejorar la situación. A nivel nacional, más de un tercio de los nuevos hogares constituidos en los últimos diez años —más de 240 mil familias jóvenes— no han podido vivir independientemente por no tener acceso a una casa. Esta cifra coincide con las estimaciones del número de familias “allegadas”.

Un allegado es un marginal, aunque pertenezca a los estratos medios. Estimaciones de la Universidad de Chile señalan que un 40% de las familias allegadas en Santiago pertenecen a los sectores medios. El resto vive en las poblaciones periféricas, como otro síntoma de una marginalidad que abarca no sólo el empleo y el nivel de ingreso, sino además, la falta de acceso a una vivienda familiar.

## LA DESINTEGRACION SOCIAL

La marginalidad social tan masiva ha estado produciendo una verdadera desintegración social en Chile. Ella puede caracterizarse por una situación de degradación personal y familiar, y de retroceso hacia la marginalidad para un porcentaje importante de familias que, sin ser marginales, fueron empujadas

inexorablemente a esa condición como consecuencia del impacto de la crisis económica sobre ellas.

La transición de estas familias hacia la marginalidad ha sido elocuentemente documentada en varios trabajos, especialmente por Raczynski y Serrano. La familia de reciente integración al sector moderno de la economía vivía en un equilibrio precario que era posible de mantener por el trabajo estable, adecuadamente remunerado, del jefe de hogar. El proceso era acompañado de un sistemático esfuerzo por proveer a los hijos de un nivel de educación mayor al de los padres, y de un programado y disciplinado ahorro para ir mejorando gradualmente las condiciones de la vivienda y adquiriendo bienes durables de distinto tipo.

La pérdida del empleo, seguida de una peregrinación por ocupaciones de servicios —generalmente de poca duración—, significó para estas familias reducir sus ingresos a un tercio. ¿Cómo fue el proceso de ajuste en las condiciones de vida familiar?

Raczynski y Serrano describen la secuencia. Al comienzo las familias suprimen las vacaciones y los gastos en recreación. Luego se elimina la reposición del vestuario y calzado. Los hijos mayores son forzados a dejar la educación para aportar trabajo e ingresos al hogar. Los hijos menores son mantenidos en la escuela sólo hasta el momento en que se pueden seguir pagando los útiles escolares, los uniformes y los zapatos requeridos para asistir a clases en condiciones de mínima dignidad.

La mujer comienza a trabajar en una variedad de tareas ocasionales. Al hacerse más crítica la situación —si hay cesantía permanente del jefe de hogar— se enrola, a pesar de la oposición del marido, en el PEM. El ciclo se completa cuando el jefe de hogar deja de buscar trabajo por no disponer de dinero para la locomoción y, a menudo, tampoco de sus herramientas, las que vendió en algún momento particularmente crítico de la lucha por la subsistencia diaria. Llegado este punto, la crisis de subsistencia se convierte en degradación personal y en una crisis de dignidad, con fuerte impacto sico-

lógico. El individuo se aísla. Se encierra en la apatía e indiferencia frente al medio.

El aislamiento individual tiene también una expresión colectiva. Cuando la situación de inexistencia de dinero para pagar locomoción se generaliza en una población, ésta queda aislada física y geográficamente del resto de la ciudad y, consecuentemente, del país. Se crean circuitos de vida paralelos, con contacto mínimo entre sí. Esta situación se refleja claramente, por ejemplo, en las encuestas de circulación por la ciudad que hacen quienes programan el desarrollo de los medios de transporte. Ellas muestran una frecuencia menor de "salidas" desde el propio sector en que se vive hacia los otros barrios. El fenómeno es especialmente agudo en las zonas periféricas, donde se encuentra la población de menores ingresos.

No sólo el espacio físico se les reduce a estas familias aisladas. También el espacio temporal, porque la lucha por la subsistencia en condiciones de un deterioro general de la economía va acortando cada vez más el horizonte de tiempo en torno al cual se justifica programar hacia adelante. El límite lo da la lucha de cada día por el sustento de ese día. Y aún ese límite puede ser traspasado, como lo señala el siguiente testimonio extraído del libro de Raczyński y Serrano: "Las semanas anteriores nosotros no poníamos la olla a la cocina; solamente los puros fines de semana".

## LA MARGINALIDAD ENTRE LOS JOVENES

La desintegración social se produce no sólo por la expulsión hacia la marginalidad de quienes ya habían conquistado un lugar estable en estratos modernos de la economía. Es inducida, también, por la incapacidad de la estructura económica para incorporar a los jóvenes a la fuerza de trabajo a través de ocupaciones estables. La proporción de jóvenes desempleados o con empleos marginales sube de 23% en 1971, a 46% de la población económica activa no agrícola de entre 15 y 24 años, en 1980. O sea (a nivel nacional), el coeficiente de exclu-

sión de Martínez y Tironi se duplica. En los sectores poblacionales el 70% de los jóvenes no consigue trabajo, o lo hace en empleos de emergencia o marginales.

Esta generación de jóvenes de los sectores populares —que hoy está entre los 15 y 24 años— ha recibido un promedio de nueve años de educación. Muchos de ellos completaron la educación secundaria. La experiencia del liceo fue para estos jóvenes una promesa de entrada al mundo moderno. Despertó en ellos la expectativa de “pertenecer”. Pero el primer y más fundamental mecanismo de integración social, el trabajo estable, nunca se materializó.

Tampoco operó el segundo mecanismo: la formación de un hogar independiente. Un 75% de los jóvenes casados de sectores populares viven de allegados, según encuestas efectuadas en la Región Metropolitana.

Un tercer mecanismo de integración, que es el de la pertenencia a organizaciones tales como sindicatos, partidos, etc., tampoco estuvo abierto para esta generación, a consecuencia de las acciones represivas del gobierno autoritario respecto de estas entidades.

Todos estos factores impidieron a la generación joven completar una transición normal hacia la vida adulta. No les fue posible madurar a través de una experiencia laboral sostenida, ni emocionalmente mediante la formación —con condiciones mínimas de normalidad— de un hogar.

De allí sus expresiones desesperanzadas, detectadas en un estudio de Valenzuela: “Nunca se nos ha dado una oportunidad en la vida”. “Nuestro futuro va a ser peor que el de nuestros padres”. “Para nosotros sólo rige la ley de la selva”. Más de un setenta por ciento de los jóvenes de sectores populares encuestados hacían esas afirmaciones.

Este es el sustrato económico y social que explica la rebelión de los jóvenes, su “huida” —en los sectores populares— de la vida regulada por normas y del hogar paterno; y la razón de su escape hacia las drogas o la violencia con las consecuencias que el país adulto y moderno llega a conocer sólo a través de las páginas policiales de la prensa.

La desintegración social es, casi literalmente, una máquina trituradora de vidas humanas. Basta revisar los estudios sobre el daño psicológico permanente que produce el desempleo prolongado. Agréguese a ello todos los otros factores de inseguridad y de precariedad en la subsistencia, además de la pérdida de la esperanza, y se tendrá un cuadro claro de las destructivas y perdurables consecuencias que para —potencialmente— hasta tres millones y medio de chilenos está teniendo su situación de marginalidad extrema respecto del resto de la sociedad.

Percepción de caminos cerrados, de futilidad, de pérdida de sentido de la vida, de degradación y humillación personal. Los psiquiatras y psicólogos podrían llenar cientos de páginas con historias clínicas que repiten idéntico cuadro, una y otra vez.

## QUE HACER

Revertir esta situación es una tarea nacional por excelencia. Ella apela a valores éticos fundamentales sin los cuales ninguna sociedad puede pretender un mínimo de cohesión. Pero el problema pone también a prueba la capacidad de cooperación entre quienes, además de compartir un territorio en común, pretenden construir juntos una nación, un país.

Incorporar a los sectores marginados a los beneficios del país moderno es también un acto de racionalidad, destinado a evitar que el sufrimiento y la precariedad de unos se convierta en el miedo y la amenaza para los otros. No debiera dejar de preocuparnos el hecho de que, encuestas realizadas en los sectores populares, señalen que del orden de un 80% de los pobladores se vea en relación de conflicto con “los ricos”. No es ésta una buena base para construir cooperación, solidaridad o un sentido de compartir un destino común.

Sin embargo, al mismo tiempo, es frecuente la expresión de una añoranza por parte de los pobladores: “somos todos chilenos, somos iguales, somos los mismos; unos con suerte, otros sin suerte”. Hay allí un deseo de ingrararse, de pertenecer al mismo mundo.



Con excepción de la Iglesia, los sectores marginales no encuentran instituciones a las cuales recurrir. Al Estado lo vieron retirarse, desresponsabilizarse y convertirse casi simultáneamente en un aparato represivo. Hubo una especie de regresión hacia un mundo primitivo, de "actos de Dios"; sin explicación, ni justificación.

Los marginales, especialmente los pobladores, desconfían. Esa es tal vez la esencia de su actitud vital. Descontando la Iglesia, única institución que les permite reconstituir en algún grado un sentido de dignidad y de identidad colectiva, ven a las otras instituciones sociales con reticencias y profunda desconfianza. De los partidos políticos dicen —textualmente, según encuestas disponibles— que en ellos "cada uno tira para su lado", que son "fuente de desunión para los pobladores", que "cada partido sólo oye a sus partidarios", que "siguen repitiendo los mismos errores", y que siempre quieren "invadir la vida cotidiana".

¿Cómo podrá en estas condiciones un gobierno democrático dar cuenta del problema y moverse decisivamente hacia su resolución, en circunstancias que será el heredero de una estrechez económica que se proyecta, por la deuda externa, inevitablemente en un horizonte de varios años? Esta es una pregunta fundamental que, por cierto, no tiene respuesta fácil.

En todo caso, la resolución del problema de la marginalidad se hará posible en la medida en que se exprese una voluntad nacional decidida, que le asigne la prioridad que corresponde. Ello significa, en lo concreto, producir los recursos necesarios para lograr —en un horizonte razonable— un progreso significativo en la integración de algunos y en la reintegración de los otros a la vida económica, política y cultural del país moderno.

Los recursos pueden provenir del exterior o ser generados internamente. Lo primero supone un gran esfuerzo en el sector externo y una renegociación, en condiciones menos onerosas para el país, de los pagos de su deuda externa.

En lo interno se requeriría concretar la voluntad colectiva —tal vez como ha sido propuesto por CEPAL— a través de la creación de un Fondo Nacional de Solidaridad, cuyo fin exclu-

sivo sería financiar acciones destinadas a erradicar la miseria y la marginalidad. Ese Fondo concretaría la idea de una tarea nacional, no-antagónica, que expresaría mejor que ninguna otra el ánimo constructivo de un Chile renovado y democrático.

¿Cuáles podrían ser las líneas de acción a emprender para detener el proceso de desintegración social y reincorporar a los marginados? Sin pretender dar más que unos trazos fundamentales en un área de la política pública en la cual hay más respuestas genéricas que específicas, es posible señalar tres áreas fundamentales de acción: la que centra la acción pública en la creación de empleos; la que ataca el problema de las necesidades básicas insatisfechas y la que procura ampliar los mecanismos de integración de los que se van recién incorporando a la vida adulta.

En el área del empleo, y sin la pretensión de abundar en soluciones novedosas, parecerían inevitables —dada la enorme magnitud de la cesantía— acciones de emergencia del gobierno. La primera es la expansión del gasto público, hoy restringido por exigencias recesivas del FMI. El gasto público ha sido históricamente un instrumento clásico para salir de recesiones agudas y prolongadas.

Programas de obras públicas y particularmente de inversiones destinadas a mejorar la infraestructura de las poblaciones periféricas, son acciones no sólo posibles sino, además, con rápido impacto en la absorción de desempleados, proveyendo de empleos precisamente allí donde ellos se encuentran: en la descuidada periferia urbana y en los sectores rurales de mayor pobreza, donde obras de regadío menor, de limpieza de terreno, de apertura y mantención de caminos, de construcción de postas de salud y de escuelas rurales, no sólo tienen alta rentabilidad social —al hacer posibles aumentos de productividad en el sector de productores campesinos—, sino además, son altamente intensivas en mano de obra.

De todos estos programas tal vez el más atractivo sería un plan masivo de autoconstrucción de vivienda y de mejora de las existentes. MacDonald ha estimado las necesidades de construcción de viviendas nuevas en 750 mil y las de repara-

ción de viviendas en 360 mil. Por otra parte, cada año se forman unas 70 mil nuevas familias, que demandan también un hogar.

Un énfasis en la autoconstrucción significaría abaratar notablemente los costos. Los propios pobladores aportarían su trabajo. El Estado entregaría los sitios urbanizados y los materiales básicos para la construcción, además de un subsidio para completar la casa. El programa tendría la virtud de atacar simultáneamente los dos problemas más agudos hoy día: la falta de empleo en las poblaciones y la crisis de la vivienda en los sectores populares.

Más allá de estas acciones se plantea la necesidad de mantener —aunque significativamente mejorados, y sólo durante un período de transición— programas públicos de empleo de emergencia. Ellos, a pesar de todo, cumplen la útil función de dar una oportunidad de integración mínima a los sectores más dañados síquicamente —en su calificación laboral y en su motivación— por la situación de desempleo permanente.

Los programas de emergencia deben, sin embargo, ser reorientados en el sentido de aumentar su remuneración, incluir la seguridad social como parte del contrato de trabajo y, especialmente, desplegar su cometido a actividades útiles y productivas para el país. Estos programas tienen que dejar de ser fuente de humillación para quien trabaja en ellos. La dignidad en el trabajo —así lo corroboran los trabajadores del PEM— supone no sólo remuneración adecuada y protección social, sino, además, la percepción, en quien lo ejecuta, de que aporta con su trabajo algo útil para sí o para la comunidad.

La experiencia pasada y presente acerca de cómo avanzar en la superación de las carencias fundamentales de las familias marginadas debe ser integralmente aprovechada. Es así como deberían mantenerse, por ejemplo, los programas de atención y apoyo nutricional centrados en la madre y el niño.

La mitad de los niños en Chile pertenecen a las familias más pobres. Es por ello que algunas agencias internacionales especializadas han propuesto que las políticas sociales enfoquen preferentemente sus esfuerzos hacia la población preescolar y escolar primaria de los sectores marginales, centrandolo el apoyo en las escuelas y en las postas de salud.

La idea sería la de convertir a ambas instituciones en centros de atención y de consejo familiar, además de ser lugares de apoyo integral a las necesidades del niño del sector popular: alimentación, vestuario, útiles escolares y cobertura básica de salud. A nivel más alto —en la educación primaria— se reforzarían los mecanismos como el bono de permanencia escolar, para impedir el abandono prematuro de la escuela por parte de los hijos de los hogares más necesitados.

El problema del desempleo y de la desadaptación social de los jóvenes marginales es otro de los puntos que debieran recibir máxima prioridad. Hay que aprovechar allí —y multiplicar sustancialmente— algunas valiosas experiencias en marcha en cuanto a rehabilitación de jóvenes adictos a drogas y al alcohol, así como de muchachas entregadas por urgencias económicas a la prostitución.

Pero el problema mayor, por lo masivo, es el de crear ocupaciones y reentrenar a los jóvenes para hacerlos útiles no en una “economía de papel”, sino en un estilo de desarrollo que enfatiza la producción y la creatividad en el trabajo. No es un buen signo que durante los años del “boom” se hayan expandido a 30 mil las matrículas en estudios de comercialización, publicidad y turismo, mientras las vacantes en Artes y Oficios caían de 43 mil en 1979, a 29 mil dos años después.

Una posibilidad a explorar a futuro es la de trabajos cooperativos por parte de los propios jóvenes en las poblaciones donde ellos viven. Podría utilizarse allí, además, el aporte de miles de profesionales jóvenes, hoy cesantes o subutilizados. Servicios de asesoría en mejora de viviendas, en autoconstrucción, en urbanización de la población, en educación para la salud, en la organización de talleres laborales de carácter cooperativo son tareas no sólo urgentes, sino que, además, podrían dar un sentido a la vida de miles de jóvenes que hoy ven sus caminos bloqueados al futuro. Esto podría dar un contenido concreto a un país que se construye solidariamente por los jóvenes: los de aquí, el país moderno, con los de allá, los excluidos y marginados.