

SEMINARIO | 08/04/26

Derechos humanos, pobreza y políticas públicas

Seminario: Derechos humanos, pobreza y políticas públicas

INTERVENCIONES DE:

Yerko Ljubetic Godoy
Benito Baranda Ferrpán
Andrea Balladares Letelier
Claudia Pizarro Peña
Osvaldo Larrañaga Jiménez
Raúl Figueroa Salas
Sebastián del Pino Rubio
Osvaldo Torres Gutiérrez

MODERACIÓN DE:

Alejandrina Tobar Vásquez
Cristián Pertuzé Fariña

DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Yerko Ljubetic Godoy

CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS:

Alejandrina Tobar Vásquez
Osvaldo Torres Gutiérrez
Constanza Valdés Contreras
Ignacio Covarrubias Cuevas
Beatriz Corbo Atria
Patricio Rojas Mesina
Cristián Pertuzé Fariña
Paula Salvo del Canto
Juan Carlos Cayo Rivera
Antonia Urrejola Noguera

PRODUCE Y DISEÑA:

Unidad de Promoción,
Educación y Participación

Editado en julio 2026.

Este documento es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente citando la fuente.

ÍNDICE

Intervención de Yerko Ljubetic, director del Instituto Nacional de Derechos Humanos	6
Intervención de Benito Baranda Ferrán	10
Intervención de la senadora Andrea Balladares Letelier	18
Intervención de la alcaldesa de La Pintana, Claudia Pizarro Peña	22
Intervención de Osvaldo Larrañaga Jiménez	30
Intervención de Raúl Figueroa Salas	35
Intervención de Sebastián del Pino Rubio	39
PALABRAS AL CIERRE: Intervención de Osvaldo Torres, consejero del INDH	45

Sobre las y los expositores del Seminario “Derechos humanos, pobreza y políticas públicas”

ANDREA BALLADARES LETELIER

Socióloga de profesión y senadora por la Región del Maule. Desde marzo de 2022 es Presidenta de su partido Renovación Nacional. Durante el gobierno del Presidente Piñera ejerció como subsecretaria de Servicios Sociales.

BENITO BARANDA FERRÁN

Psicólogo y doctor en sociología. Ha participado en iniciativas de la sociedad civil como el Hogar de Cristo, América Solidaria, Fundación para la Superación de la Pobreza y ha colaborado en Comisiones ministeriales y presidenciales para superar la pobreza y exclusión social. Es docente en la Escuela de Psi

CLAUDIA PIZARRO PEÑA

Es alcaldesa de la comuna de La Pintana desde 2016. Desde temprana edad participó activamente en comedores comunitarios y pastorales de los barrios Pablo de Rokha. En 2022 fue reconocida por El Mercurio como una de las 100 Mujeres Líderes de Chile, en reconocimiento a su trabajo para reducir la segregación territorial y mejorar la calidad de vida de los vecinos y vecinas.

OSVALDO LARRAÑAGA JIMÉNEZ

Economista de la Universidad de Chile y doctor en economía en la Universidad de Pennsylvania. Actualmente es profesor de la Escuela de Gobierno de la Universidad Católica. En 2024 presidió la “Comisión Técnica Asesora para la Medición de la Pobreza”.

RAÚL FIGUEROA SALAS

Es abogado y Master en derecho, actualmente es Director Ejecutivo del Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Andrés Bello y presidente de la Sociedad Chilena de Políticas Públicas. Fue Subsecretario de Educación entre 2018 y 2020 y Ministro de Educación de Chile de 2020 a 2022.

SEBASTIÁN DEL PINO RUBIO

Abogado y magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional. Actualmente se desempeña como Oficial Asistente de Derechos Humanos en la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Además ha desarrollado trabajo académico y de investigación en diversas instituciones.

INTERVENCIONES

Intervención de Yerko Ljubetic, director del Instituto Nacional de Derechos Humanos

Muchas gracias. Buenos días. Quisiera agradecer a todos los presentes, particularmente a quienes van a ser parte de los paneles, que como ustedes ven, en quienes los integran y las temáticas que van a abordar, van a ser muy interesantes, y eso hay que destacarlo. El trabajo que ha hecho la coordinación de consejeras y consejeros en temas de derechos económicos, sociales y culturales, el enfatizar la mirada, la perspectiva de derechos humanos en torno a temas como la pobreza y la desigualdad consiguiente, es una cuestión de primera importancia.

Nos importa mucho el que podamos enfatizar en hacer presente en la sociedad, la ciudadanía, que los derechos humanos son una perspectiva mucho más amplia, mucho más rica, que aquella a la que normalmente se tiende a asociarla. Una dimensión fundamental en esta perspectiva son precisamente los derechos económicos y sociales.

Como ustedes saben, los instrumentos internacionales relativos a derechos económicos, sociales y culturales siguieron inmediatamente a la Declaración Universal de Derechos Humanos, producto de un debate que es muy pertinente y que originó esto en ese tiempo. Porque el año '48 se suscribe la Declaración Universal, que establece con claridad los derechos de las personas, pero se abre un debate acerca de qué otros derechos son aquellos que permiten que los derechos más tradicionales, derechos civiles, políticos, los derechos ciudadanos de las personas, se concreten en realidad, y se concreten en particular en la perspectiva

de la igualdad. Y eso hace surgir este debate, los acuerdos, tratados y compromisos internacionales en relación a las obligaciones de los Estados de asegurar también derechos económicos y sociales que generen las condiciones materiales para el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos.

Esa discusión, que está un poco en la génesis de todo esto, sigue muy vigente. ¿Cómo se hace para asegurar el ejercicio de los derechos de las personas si no hay unas condiciones materiales que aseguren la dignidad, la igualdad de todas y de todos? Y en esa línea va nuestra pretensión de afirmar, ratificar estos temas. Esta iniciativa tiene mucha importancia, porque nos permite abordar en el mayor nivel el debate sobre pobreza y desigualdad, pero precisamente desde una perspectiva de derechos humanos.

Y por lo tanto, es probable que encontremos en el debate de las mesas que constituyen este seminario cuestiones tan relevantes como el hacernos cargo de que la pobreza, desde el punto de vista de los derechos humanos y la desigualdad consiguiente, no es una consecuencia inevitable simplemente de la gestión económica, sino que se constituye en un estado de eventual vulneración de derechos de las personas. Si la mirada sobre la pobreza, la desigualdad de los derechos humanos tiene esa intensidad, es una cuestión que no soporta la resignación, no asume la resignación frente a la pobreza y la desigualdad como efectos necesarios de la actividad económica, debe asumir que, en la medida en que estos se mantengan, constituyen una condición de vulneración de los derechos de las personas. Esto deriva básicamente de que, desde el punto de vista de los derechos humanos, el punto no es la necesidad, sino que es la titularidad. Las personas son titulares de derechos, y de alguna manera el Estado es titular de una cierta obligación, que es asegurar las condiciones para el ejercicio de esos derechos. Entonces, esa es la perspectiva de derechos humanos con la que queremos abordar esta materia: las obligaciones básicamente del Estado de tomar las medidas necesarias para asegurar progresivamente las condiciones para el ejercicio de los derechos de todas y de todos.

Vamos a encontrarnos también aquí con una innovación importante en el país que es relevante desde la perspectiva de derechos humanos, que es la capacidad de la medición multidimensional de la pobreza. Es decir, abandonar la idea de que la pobreza es simplemente un problema de falta de ingresos y asumir que esta tiene múltiples dimensiones, que la pobreza y la desigualdad están asociadas a cuestiones como la distribución territorial y el acceso en general a derechos sociales.

Y eso es importante porque además se conecta con una cuestión bien relevante desde el punto de vista de los derechos humanos, que es la perspectiva de

interrelación que hay entre los derechos, la interdependencia que hay entre los derechos. En términos prácticos, esto es muy evidente. Por ejemplo, cuando no hay posibilidad de ejercer el derecho al trabajo en condiciones razonables, se cierran, en sociedades como las nuestras, el acceso al derecho a la salud, a la vivienda, a la educación. Entonces, esa capacidad del Estado de medir la pobreza y las consecuencias relativas a la desigualdad de un modo multidimensional es una cuestión muy relevante, no solo para las capacidades del Estado y los agentes del Estado de apreciar las condiciones en su diversidad y proponer y llevar adelante medidas que se hagan cargo de esa diversidad, sino también porque conectan directamente con una cuestión muy clave como perspectiva de derechos humanos.

Y por último, es probable que debemos presenciar también un cierto debate sobre los temas relativos a las políticas fiscales, las políticas tributarias, porque así como asumimos que el Estado tiene obligaciones para generar estas condiciones que permitan ejercer los derechos de las personas, eso supone, sin duda alguna, los recursos necesarios para que eso ocurra. Entonces, el debate sobre políticas fiscales, sobre las formas de recaudación, son cuestiones también atinentes a una perspectiva de derechos humanos. Perspectivas de política fiscal que no asuman unas formas, por ejemplo, de recaudación progresiva, y que alleguen de manera razonable los recursos necesarios para que el Estado asegure el cumplimiento de sus obligaciones. Es una cuestión que también hay que mirar con ojos críticos desde la perspectiva de los derechos humanos. Básicamente porque, como todos sabemos, en general sin recursos no hay derechos. ¿Cómo se materializa esto? Por tanto el debate, la discusión y la propuesta sobre la forma a través de las de las cuales el Estado allega los recursos necesarios, sin perjuicio de que el Estado es dueño y soberano de ejercer la gestión económica con participación relevante del sector privado, supone finalmente una consecuencia del punto de vista de reunir los recursos necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones, y eso hace que esto también requiera una mirada en una perspectiva de derechos humanos.

Como ustedes pueden ver, entonces aquí hay materias de la mayor importancia para nosotros como INDH, y creemos que para la ciudadanía en general, para tener un acercamiento a estos debates de política pública con perspectiva de derechos, que es lo que lo que nos corresponde a nosotros poner por delante desde la perspectiva del cumplimiento de nuestro mandato legal.

En esa línea, este seminario espero que sea uno de muchas otras actividades orientadas en la misma dirección, y por eso esta actividad en particular tiene la mayor importancia para nosotros como Instituto.

Por lo mismo, termino una vez más agradeciendo a quienes han organizado esta iniciativa y, sobre todo, a quienes van a ser parte de ella el día de hoy.

Así que tengamos un buen debate, un muy buen producto de esta discusión.

Muchas gracias.

Intervención de Benito Baranda Ferrán

Muchas gracias. Es un gusto estar acá, y le agradezco al INDH por esta iniciativa y el que podamos conversar y reflexionar en torno a esta responsabilidad pública, que involucra también a los organismos de la sociedad civil.

Cuando uno habla de pobreza ya tenemos claridad de a qué nos referimos, y que sigue siendo la causa más extendida de privación de libertad. En efecto, tanto la economía como la sociología, la psicología, y particularmente las neurociencias, lo han confirmado. Esto se decía antes, ¿no es cierto? Yo provengo del pregrado de Psicología, y John Bowlby lo había señalado; pero después, las neurociencias nos fueron demostrando con evidencia científica que aquellas personas que experimentaban tempranamente la pobreza –la carencia de estimulación en las diversas áreas– tenían pocas posibilidades de desarrollar sus capacidades naturales, y esa es una privación de libertad que impacta al comenzar la vida, afectando posteriormente el itinerario de crecimiento individual. Si tú no puedes crecer en plenitud, es la sociedad la que te impidió hacerlo, tuvo un trato desigual contigo, te puso barreras injustas que limitaron tu existencia. Y bueno, sabemos del vínculo de la desigualdad con el trato injusto. Las mismas mediciones de pobreza multidimensional que hemos tenido en el ámbito de la cohesión social nos muestran este trato injusto como fuente de exclusión y limitante en el desarrollo (PNUD. *Desiguales*, 2027).

¿RESPECTO O VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DESDE LA ACCIÓN SOCIAL?

Cuando hablamos de esa pobreza multidimensional, y vemos las cinco dimensiones que fueron reformuladas ahora en sus indicadores, detrás de eso existe una mirada acerca de la pobreza. Y esto, que dijo el director al inicio, esa mirada, condiciona la manera que tenemos de relacionarnos. La *mirada* que cada uno tiene acerca de los demás (de dignidad o indignidad) hace que la *relación* que establezcamos con ellos sea de igualdad o desigualdad. Y ese vínculo es el que condiciona la manera en que ponemos en práctica las políticas, edificamos nuestro

estilo de vida y damos forma a las acciones que ejecutamos en esos contexto de alta vulnerabilidad y exclusión (Margalit, A. *La sociedad decente*, 2000).

Podemos tener una excelente política, por ejemplo, en salud, pero la mirada de la persona que pone en práctica la política de salud puede ser denigrante hacia las personas que se acogen a los servicios, una mirada marcada porque esa persona tiene menos derechos de quien la está atendiendo. Fruto de ello, la relación va a ser de humillación, algo que hemos trabajado todavía livianamente en Chile, en las organizaciones de la sociedad civil y, por supuesto, también en el Estado. De hecho, el informe del PNUD del 2017, cuando ustedes lo leen, en el lugar donde más mal te tratan, más maltratadas se sienten las personas (especialmente las mujeres) en Chile, es en el sistema de salud, y eso no por la disponibilidad de servicios solamente, sino principalmente por el trato personal. No estamos hablando de la existencia o no de servicios y programas, comparado inclusive con otros países de Latinoamérica; más bien nos referimos a la calidad del vínculo que establecen los profesionales que atienden con los usuarios. Es en ese espacio donde se provoca la vulneración. Uno, por supuesto, admira lo que se ha construido en salud pública en Chile, los avances en políticas, que se reflejan en el tipo de prestaciones; pero no estamos hablando de ello, estamos hablando de la manera en que nos vinculamos. Un comentario: mi señora trabaja justamente en El Castillo, con mujeres, y uno de los comentarios que hacían frecuentemente las mujeres era el maltrato que sufrían cuando eran personas que tenían bajo nivel de educación formal al ser atendidas en los consultorios. Hoy dicen que ha cambiado. Como dijo una de ellas recientemente: “por suerte llegaron los migrantes, porque ahora los tratan mal a ellos y no a nosotros”. Esto es el resultado de “cómo los miran”, ¿no es cierto? Como personas que son inferiores o que no merecen la atención de parte del Estado de Chile y que no tienen por qué venir a gastar los recursos que “son de los chilenos”.

Por lo tanto, la mirada mutua está en el corazón del respeto a los derechos humanos, y condiciona fuertemente el cómo se experimenta la exclusión, la pobreza y la desigualdad, ya que impacta de lleno en cómo convivimos y actuamos con el prójimo. De hecho, en estas mismas aulas, hace más de una década atrás, nos acompañó la filósofa española -que algunos de ustedes recordarán y que me ha tocado leer- Adela Cortina. Y ella acuñó ese término que muchos de nosotros seguimos utilizando, y después publicó un texto que se llama *Aporofobia: el rechazo al pobre* (2017). Va a la médula de esto. Para quienes de entre nosotros nos ha tocado vivir por largos periodos en países de Europa, países del hemisferio norte, sabemos que la pobreza existe y que el rechazo a estas personas es palpable; hoy lo estamos experimentando también en Chile, y es una realidad que no se trabaja con la intensidad debida en las organizaciones de la sociedad civil, y menos dentro de

las mismas reparticiones del Estado. Por momentos destinamos muchísimo tiempo a los conocimientos y las herramientas del trabajo (lo que es muy necesario), y muy poco al desarrollo de las habilidades para vincularnos dignamente.

Hace unas semanas atrás tuve acceso a los primeros datos de un estudio que está realizando Cadem junto con la Fundación para la Superación de la Pobreza y 3xi, y que trata en parte de las percepciones que se tienen acerca de la pobreza. Y uno de los elementos quizás más preocupantes que aparecían allí, y que es importante rescatar, a propósito de lo que hablamos, es el hecho de que las personas muchas veces consideran que el acceso a los derechos no es merecido (viendo a otros), y cómo esa percepción es alimentada en parte por la exacerbación de la meritocracia. El discurso que estamos introduciendo en la ciudadanía es que aquel que se merece los derechos los va a recibir, y si no los merece será excluido de ellos. ¡Si no ha hecho méritos, no va a tener derechos! Preocupante percepción, cada día más extendida y fortalecida por discursos, políticas y programas sociales.

Ya conversábamos antes de comenzar el seminario con algunos de ustedes, que han visitado la cárcel o que trabajan allí, cómo me preocupa una realidad que se experimenta en estos recintos, especialmente en la de Puente Alto, y se refiere a que más del doble de las personas que aspiran a tener educación no la pueden cursar, ya que no hay cupo en la escuela del establecimiento. Queriendo progresar, se les impide. Eso es una vulneración de derechos. Igualmente ocurre con las personas que quieren acceder al centro de trabajo de esa cárcel, donde postulan muchos más de los que se pueden recibir; nuevamente es una expresión de un trato indigno. Recordemos la visita del Papa Francisco I en 2018 a la cárcel de mujeres en San Joaquín. Allí él señaló que “ellas estaban privadas de libertad, pero no de dignidad”. Aunque te priven de libertad de movimiento, te sancionen por delitos cometidos, no te pueden usurpar la dignidad. Y eso es parte de la exigencia de esos derechos que comenzamos a vulnerar, normalizándolo, cuando uno se va dando cuenta de que esto comenzó a meterse tan fuerte en la ciudadanía (en la encuesta Cadem a la que hice referencia se observa en los resultados preliminares), y que aparece entre grupos que han experimentado mutuamente la pobreza, que se separan entre sí, se dividen para juzgarse mutuamente, porque a unos se los mira como no merecedores, porque son vistos como “flojos sin méritos”, y esa tensión se está viviendo hoy día en Chile. Había disminuido fuertemente a partir de los '90, pero ahora volvió a resurgir en las miradas mutuas, lo que está permeando las relaciones sociales y las políticas (seguramente la ansiedad de estatus presiona con energía y alimenta estas percepciones sociales. Wilkinson, R. & Pickett, K. *Igualdad*, 2019).

El Estado ha sido tardío en la respuesta, por supuesto que sí. El INDH lo sabe mucho mejor que yo. Una prueba de ello es el tortuoso caminar de la Ley 21.430, sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, la que fue promulgada 32 años después de que Chile ratificó la Convención de los Derechos del Niño. Eso se refleja hoy día en adultos que en su niñez fueron vulnerados, basta ir a verlos en la zona de El Pantano, en la población El Castillo; son hijos del no reconocimiento de los derechos. Los que conocemos a muchas y muchos de ellos (los que aún están vivos), sabemos de sus vidas familiares y trayectorias personales, de su participación en los servicios educacionales cuando la población solo tenía cobertura para un 20% de los niños y niñas en sus escuelas (hoy es el 110%). Esas personas no terminaron su ciclo educacional, no tuvieron el Chile Crece Contigo, el Chile Crece Más, no tuvieron la oportunidad de un diagnóstico temprano de sus propias adversidades para ser acompañados en la superación de ellas. Los que nos criamos en sectores de bienestar material, ante la adversidad del desarrollo teníamos recursos, nuestras familias tenían recursos para recurrir a especialistas y acompañarnos en el enfrentamiento de los trastornos del desarrollo. En ese sector no había posibilidad real de acompañar profesionalmente las dificultades psicosociales. Hasta el día de hoy, si hay diagnóstico temprano de un trastorno del desarrollo, la posibilidad del acompañamiento neurológico o el acompañamiento psicoterapéutico es limitado.

Eso demuestra la dificultad que ha tenido Chile para el reconocimiento de esos derechos, como ocurre también en las personas que tienen discapacidad y en las personas mayores, por ejemplo; y esto se debe a lo tardío de esas respuestas, por esta cultura del merecimiento que es tan dura y de la cual en muchísimas ocasiones somos responsables quienes participamos en organizaciones de la sociedad civil, por las mismas miradas que nos movilizan, los vínculos que establecemos y los tipos de programas que realizamos.

Sin embargo, hay lugar para la esperanza. Los estudios señalan que cuando estábamos en el inicio de la República, ocho de cada 10 personas vivían en pobreza. Hoy día son como dos de cada 10. En el 2002 teníamos un 17% de déficit de vivienda, hoy es un 7% (Censo 2024), y podríamos extendernos en la lista. Claro que al hablar de derechos, como lo he tratado de demostrar en esta intervención, además de seguir trabajando para superar la pobreza, nos queda profundizar en las acciones para reducir la desigualdad; ella nos sigue afectando y asolando; sabemos que es fruto de la injusticia, y al final conlleva también un maltrato, un no reconocimiento de la dignidad. Esto es un desafío.

ALGUNAS LUCES Y SOMBRAS DE LO REALIZADO

Quiero destacar brevemente algunas experiencias de políticas sociales que considero que son importantes en el reconocimiento de esos derechos, y que en el recorrido por los países de Latinoamérica he aprendido a apreciar más que viviendo en Chile. Porque uno, cuando muchas de esas cosas ocurren en Chile, las da por hecho después de una década o dos; pero cuando visita otros países, trabaja en otros países, dice, “pucha, en Chile no pasa así”.

La primera de ellas, seguramente la más impactante que me tocó vivir durante los años en América Solidaria, recorriendo Latinoamérica, fue la alimentación escolar, el derecho a alimentarse. Bueno, varios de ustedes lo saben, y aquí está un exministro de Educación, cuando tú todos los días te levantas en la mañana y sabes que tu tributación va a permitir que 1.500.000 personas se alimenten en la estructura educacional chilena, es colosal. Bueno, uno dice: los tributos fueron a parar donde debían parar, para que esas personas se puedan desarrollar adecuadamente y no tengan privación de libertad debido a una mala nutrición.

Segundo, el Chile Crece Contigo, tan averiado y machucado en el último tiempo, o como se rebautizó luego, llamándolo Chile Crece Más hasta los 18 años. He buscado algún estudio del ciclo completo hasta los 18 años, no lo he encontrado aún, para confirmar si efectivamente está causando el impacto que se esperaba. Para cuando lo propusimos en el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (2006), hace mucho tiempo atrás, como política pública que ya se venía anunciando de parte de muchos especialistas, se transformó en una respuesta que no se encontraba en otras partes del continente, una que apuntaba directamente al corazón de los derechos de la niñez y de la adolescencia.

La tercera, que ha sido muy discutida, es el acceso a los estudios superiores por parte de personas que provienen de los estratos sociales con menores ingresos, es decir a la educación técnico profesional (CFT e IP) y universitaria. Muchas veces se habla de gratuidad. Me carga la manera en que habitualmente se comprende la gratuidad. Bueno, está Osvaldo Larrañaga acá, y sabe bastante más que yo al respecto. En relación a ello, suelo señalar que los Estados deciden cuál es la manera más justa y eficiente para asegurar el acceso a los derechos de sus ciudadanos, en particular la educación superior, ya sea a través del pago desde el bolsillo de las personas (parcial o totalmente) o vía tributos generales. Y se verá en el próximo panel cómo pagan, cómo se pagan los servicios. La Fundación para la Superación de la Pobreza, hace muchos años atrás, hizo un estudio con dos economistas jóvenes para ver cuánto los más pobres, al pagar el IVA, financiaban parte de las propias políticas públicas y, si mal no recuerdo, se aproximaba al 20%

de su costo. Por entonces, la decisión no es que se hablara de gratuidad. Cada vez que hablan de gratuidad me duele la guata, porque no es gratuidad, es cómo lo va a pagar. Y el Estado para ser eficiente dice: “Lo quiero pagar yo a partir de los impuestos. Yo me quiero asegurar de que esa persona tenga acceso, porque quiero que sus derechos sean respetados y no que lo pague de su bolsillo”.

En salud quizás uno de los avances más grandes ha sido el GES, la vacunación, que uno lo ve en otros lados en trabajo y en previsión, y lejos, por supuesto, la PGU.

Vivienda es el Talón de Aquiles de estas políticas públicas que yo llamo “matriciales”. No hemos sido capaces de sacarla de los avatares políticos, de los ciclos de la política y del riesgo del populismo. Siguen gozando los partidos políticos y sus técnicos en cambiar la política pública y sus instrumentos, mientras que con ello dañan a las comunidades, generando grandes discursos de, por ejemplo, construir barrios con servicios, y después tú llegas a los nuevos barrios y encuentras terrenos eriazos. Yo vivo al lado de lo que hoy día es la Villa La Platina, y no están los servicios, siendo que hiciste una inversión pública de las más grandes que existió en la historia de Chile; también en la Villa Antumapu, al poniente del campus de la Universidad de Chile, se construyen buenas casas y quedan los terrenos pelados para que después, por supuesto, en esos terrenos pase de todo, o se terminen construyendo más viviendas, produciendo nuevos guetos. Si los servicios no llegan, no hay ejercicio de derechos como la salud y la educación, por ejemplo. Lo que va a ocurrir en La Platina es que los dos consultorios ya saturados, que están en El Castillo y en Santo Tomás, se van a sobresaturar los próximos años, van a reventar consultorios, y allí sí que vamos a tener graves problemas con el resto de La Pintana. La tensión va a ser muy grande. Imagino que en otros lugares ha ocurrido así.

Sin lugar a dudas avanzamos, pero se observa también la ausencia del Estado y la fragilidad de la sociedad civil organizada. En particular hoy, el vacío más grande que tenemos, y donde hay mayor vulneración de derechos, es con la adolescencia y la juventud. Ese vacío no hemos sido capaces de llenarlo con política pública, ni siquiera con la sociedad civil organizada hemos sido capaces de dar respuestas contundentes, de acuerdo con el sufrimiento presente en estas personas. Claudia Pizarro, alcaldesa de La Pintana aquí presente, recordará que, a finales de los '90, en El Castillo había siete programas de la sociedad civil para los jóvenes que se encontraban con altas dificultades de inclusión escolar, laboral y familiar; hoy día quedan solo dos de ellos. Seguramente el municipio tiene otros, pero esos no pueden compensar el retiro de la sociedad civil. Eso implica un fuerte dolor para

una generación de jóvenes que está quedando fuera del sistema escolar, que tiene adversidades para su desarrollo.

EPÍLOGO. LA SOCIEDAD CIVIL: CAMINOS Y RIESGOS

Concluyo muy rápido, señalando tres ámbitos donde la sociedad civil colabora con el Estado y la comunidad para asegurar el respeto, ejercicio y promoción de los derechos fundamentales de las personas. La primera es por intermedio de los “contratos” de subvención, donde las organizaciones de la sociedad civil son prestadoras de un servicio en sustitución del Estado, y tienen que regirse por un reglamento que este les impone, dado que transfiere los recursos económicos para realizar dicha tarea (salud, educación, atención de personas mayores, infancia, etc.). Las posibilidades de innovación y movilidad de las organizaciones prestadoras son limitadas, y eso provoca que exista baja diversificación de programas.

En segundo lugar se encuentran las organizaciones de la sociedad civil con financiamiento público-privado, es decir mixto, que es un terreno más complejo, porque el Estado ahí tiene injerencia, pero está más limitado, y pongo el ejemplo del Hogar de Cristo y la Teletón, así como de una gran cantidad de organizaciones que realizan una tarea espectacular y por lo general anónima. Hay una gran cantidad de programas donde acuden personas que han sido vulneradas en sus derechos. Sin embargo, debemos levantar una alerta para ver qué está ocurriendo dentro de las organizaciones sociales, cuál es la mirada que los moviliza, qué tipo de relación establecen con las personas excluidas y cuáles son sus prácticas. Es mi preocupación, en las que me toca acompañar y participar. Insisto en que los derechos de las personas que participan deben ser respetados y promovidos, pero no siempre es así.

Por último, están las organizaciones más independientes, autónomas, que tienen poco control de parte del Estado, que encuentran financiamiento privado, a veces también haciendo uso de leyes de donación. Allí hay un bajo control de lo que se hace y del “cómo” se realiza. Y esas organizaciones autónomas a veces son lideradas por personas que hacen de esa organización un microemprendimiento personal, donde buscan posicionamiento y reconocimiento más que el respeto y promoción de los derechos de esas personas. Muchas no desean colaborar con el ciclo de programas que efectúa el Estado en este ámbito, porque lo ven como una pérdida de libertad, y otras se transforman en operadores de la responsabilidad social de una empresa que opera en el territorio.

Quería concluir con los riesgos que observo en este último punto, en las más recientes organizaciones de la sociedad civil abocadas a esta tarea, donde lo más preocupante son aquellas organizaciones asociadas a un “liderazgo mesiánico” dentro de este ecosistema. Bueno, creo que allí hay que estar muy atento.

Para aminorar las desviaciones que las organizaciones de la sociedad civil pueden tener en este trabajo, he propuesto hace muchos años en las comisiones que me ha tocado participar que, dado el volumen de recursos económicos que manejamos con este tipo de organismos, deberíamos contar con una especie de superintendencia para las organizaciones de la sociedad civil. La palabra superintendencia siempre asusta, pero en el fondo es señalar que alguien tiene que regular, supervigilar y revisar. Los fondos que se manejan ahí son altísimos, las campañas públicas de captación de recursos son cada vez más numerosas, las transferencias que realiza el Estado son elevadas y hay una gran cantidad de empresas que al aportar hacen uso de las leyes de donación existentes. En la actualidad es el Ministerio de Justicia el que realiza una tarea de revisión, pero no tiene las competencias para las necesidades y preocupaciones que he señalado.

Y cierro con mi postura más como psicólogo y sociólogo. Las organizaciones de la sociedad civil tenemos como misión fundamental colaborar con la formación de la conciencia moral de las personas en las trayectorias vitales de ellas, y para cumplir con dicha tarea es urgente convocar a un voluntariado activo. Yo las y los invitaría a que revisen todas las organizaciones de la sociedad civil y comprueben si en ellas hay un voluntariado permanente, constante, que permita que esas personas cambien su mirada acerca de la exclusión social y la pobreza para poder ir transformando progresivamente el trato que tenemos entre nosotros. Allí está lo medular del compromiso de esta sociedad civil para que efectivamente seamos artífices de una sociedad más justa, y no cómplices de la construcción de una sociedad desigual y asistencialista, que termina por denigrar y dañar a toda la comunidad.

Muchas gracias.

Intervención de la senadora Andrea Balladares Letelier

Antes que nada, muchas gracias por esta invitación.

Bueno, creo que hay cosas que nos quedan ya claras desde el comienzo, cuando interviene el director Yerko Ljubetic. La concepción de la pobreza multisectorial ya es un concepto, y está arraigado dentro de la discusión de la política pública y de quienes toman las decisiones. ¿Qué implica hablar de una pobreza multidimensional? Esta pobreza se devela por el acceso a distintas áreas, como salud, educación, vivienda y otros.

Cuando hoy día conversamos de esto, primero, creo que tenemos diagnósticos que todavía no miramos globalmente, junto a un país muy distinto hoy, sobre todo postpandemia, al país que teníamos antes, o al país de los '90 y los 2000, donde efectivamente existían índices que eran preocupantes, pero había una franja donde el mérito o el esfuerzo individual sí te garantizaba algún tipo de movilidad social. Hoy día creo que hay ejes estructurales que, en muchos lugares, no la genera.

Y lo digo desde aquí para contarles mi historia personal. Como decía la alcaldesa, esto se vive en el día a día. Yo soy de una comuna muy pequeña del Maule Sur que se llama Chanco. Son 9.000 habitantes, el 60% viven en la ruralidad, y aprendí desde muy pequeña que el Estado era muy importante, porque solo había escuelas públicas, solo había un hospital y el único banco era un Bancoestado; por lo tanto, todos convivíamos con eso, el acceso a servicios que teníamos era público, y es desde ahí que nació mi interés porque las cosas públicas funcionaran.

Yo, particularmente, tuve muchas oportunidades. Estudié en la escuela pública en Chanco y quería estudiar en la universidad, pero en mi pueblo solo había un liceo técnico forestal. Por lo tanto, llegar a la universidad desde ese liceo era casi imposible. De hecho, la estadística en ese minuto era que solo un alumno de cada

generación de 4° Medio iba a la universidad. Entonces me fui a la comuna del lado, también a un liceo público, pero que tenía un mejor nivel educativo. Eso me permitió llegar a la universidad y venirme a estudiar a Santiago, lo que hoy me permite estar aquí, ser senadora y ser presidenta de un partido de mucha trayectoria.

Pero también sé que esa historia no es la historia de todos mis compañeros. De hecho, la primera vez que viajé de vuelta a mi casa, para una Semana Santa, en el bus que venía el domingo de vuelta a Santiago iban dos excompañeras, que lo habían sido desde kínder hasta 6° Básico. Cuando llegamos a Santiago y tomamos el Metro -yo me bajaba en la Estación Moneda, porque ahí estaba la pensión donde vivía- les pregunté dónde iban. Una me dijo que llegaba hasta Escuela Militar -que en ese tiempo era donde terminaba esa línea del Metro-, porque ahí la estaban esperando sus patrones, pues era empleada doméstica en una casa en Las Condes. Y la otra me contó que de ahí tomaba una micro hasta Príncipe de Gales, donde igualmente la esperaban sus patrones, porque era también empleada doméstica.

Mis dos excompañeras probablemente no tenían una familia, como yo sí tenía. Mis papás tenían ingresos que me permitían pagar una pensión y venirme a estudiar a Santiago, a pesar de que estudié con crédito solidario, pero nos alcanzaba para pagar el resto de las cosas. Probablemente ellas no tuvieron esa oportunidad. Sus familias no tenían la misma capacidad de entregarles la posibilidad de haber ido a otro lugar, y tuvieron que trabajar. Pero la verdad es que, para terminar la historia, fue en ese minuto que su esfuerzo y su sacrificio les permitieron que ahorraran plata y luego estudiaran. Hoy las dos son técnicas en Enfermería y trabajan en hospitales comunales. Regularmente las veo, y hoy día noto cómo sus familias tratan de que sus hijos estudien y salgan adelante.

Pero al mismo tiempo, sé también que el mismo colegio al que yo fui hoy ya no tiene la misma calidad. Y, por ejemplo, mi hermana, que es 10 años menor, no recibió la misma educación que recibí yo. Ese liceo público que me dio la oportunidad a mí y le dio la oportunidad a muchos más de mis compañeros, donde la mayoría fueron a la universidad, y los que no son parte de alguna rama del Ejército, las Fuerzas Armadas, Carabineros, PDI o Gendarmería, hoy no tiene la misma realidad. Y por lo tanto, cuando hoy creemos que avanzamos, me parece que nos falta de nuevo poner el eje en lo público, que sí te tiene que dar el acceso a la movilidad social y permitir que puedas salir adelante.

Por eso creo que el desafío de las políticas públicas, y cuando hablamos de los problemas en las políticas públicas, es el ser conscientes. Por ejemplo, yo escuchaba a Claudia [Pizarro] cuando hablaba de la llegada del Metro. En las comunas rurales el Metro nunca va a ser una opción, pero tal vez un bus más

seguido sí nos puede cambiar la calidad de vida. Cosas que hoy día no vemos, y que antes sí. Por ejemplo, cuando me vine a Santiago había cuatro buses diarios de transporte interurbano para llegar a mi pueblo. Hoy día, postpandemia, hay uno al día. Los jóvenes que hoy día quieran venir acá tienen solo una oportunidad al día de volver a su casa.

Por lo tanto tenemos una realidad, y una política pública mirada desde el Estado, donde primero nos tenemos que hacer cargo, evidentemente, de comunas como La Pintana, que estando a pocos kilómetros de Santiago viven en una enorme desconexión, viven periféricamente, y se les coarta la posibilidad de desarrollo a todos sus jóvenes y niños. Pero tengo la esperanza, que es lo siguiente más importante que creo tenemos. Cuando nuestra familia, nuestra sociedad, no tiene esperanzas de que con el esfuerzo, de que con ir a la escuela, de salir a trabajar, va a conseguir un futuro mejor, entonces entramos en un ciclo que no va a tener ningún destino. Ahí es donde tenemos que atacar.

Y aquí creo que, hoy día, además, tenemos una sociedad distinta. Tenemos una migración que es una realidad, tenemos campamentos que tienen una realidad. Piensen que en las políticas públicas hablábamos, en los 2000, del fin de los campamentos, todas las campañas presidenciales decían: “Ahora vamos a terminar los campamentos”. Hoy día, ¿cuánta es en realidad la cantidad de personas que viven en campamentos? Creo que son más de 300.000 personas. ¿Nos hacemos cargo de eso? Ha vuelto a ser parte de la discusión, y por lo tanto de esta nueva realidad, de la que podemos ver en indicadores, tenemos que hacernos cargo.

Nos demandan que, si bien hemos sido un país donde crecemos, donde vemos, por ejemplo, esta Alameda renovada, en ejes estructurales hoy día fallamos y vulneramos derechos, probablemente mucho más que hace unos años. Y creo que ahí está el desafío, por ejemplo, en el debate público. También lo que decía Benito. Desde el Ministerio de Desarrollo Social me tocó, por ejemplo, tener convenios de colaboración con Ecuador, cuyos índices de desnutrición infantil eran muy altos. Nosotros tenemos índices de malnutrición, pero no de desnutrición. Los de Ecuador eran cerca del 20% de desnutrición infantil, lo que es brutal. Entonces, cuando uno mira a Chile, efectivamente lo que hace Junaeb es increíble.

Por ejemplo, los desafíos en la pandemia, como que esa caja de alimentos llegara a cada hogar, que fue un problema, porque de esa misma caja de alimentos ahora comía la familia entera y no solo el niño, que en el colegio aseguraba su comida. Eso fue una realidad. Siento que tenemos que re-mirarnos, y aquí quiero ir cerrando.

Hay desafíos nuevos, como por ejemplo conceptos como la intersección, que hoy día en Chile son mucho más potentes y fuertes. Hay ciertas condiciones y características que, unidas en una misma persona, la hacen mucho más vulnerable al sistema. Una mujer de una comuna rural, obviamente, está mucho más lejos de alcanzar el desarrollo que un hombre que vive en una zona urbana, por ponerlo en términos muy extremos y simples.

Y de lo que en políticas públicas hoy día se viene para adelante, creo que el foco en el Ministerio de Desarrollo Social, del que fui parte, es muy importante. Lo que políticas públicas como el Chile Crece Contigo logran, que te acompañan desde la primera infancia y que tienden a tratar de equiparar esta cancha, donde efectivamente hay algunos que por capital económico o cultural pueden subsanar enfermedades, desigualdades de base o de origen que otras personas o niños no pueden. Por lo tanto, el Estado hoy, el Congreso, las municipalidades, el gobierno, tenemos que ser capaces de avanzar junto a la sociedad civil, que ayuda muchísimo.

En el Ministerio de Desarrollo Social trabajamos mucho juntos. Para darles ciertos datos, más del 90% de los programas calle los ejecuta la sociedad civil, no los ejecutan las municipalidades, porque entiendo, por ejemplo, que la pobre alcaldesa tiene que tener y gastar sus recursos en darle más a su comuna que en estar ejecutando los programas que tiene el Ministerio de Desarrollo Social, que finalmente se transforman en un problema. Por lo tanto, tenemos un Estado que todavía es ineficiente y que muchas veces no mira a la sociedad civil como un aliado. Cuando es un aliado, los programas que son ejecutados a través de ella terminan siendo buenos programas, con buena calidad.

Finalmente, todos somos un poco responsables de todos, somos responsables del entorno en el que vivimos. Tomar a la sociedad civil como un aportante, y no solo desde la caridad, sino como un ejercicio donde el servicio y las oportunidades que se entregan son del más alto nivel, creo que es un foco, una mirada que tenemos que cambiar. El Estado no puede hacer esto solo, también necesita a la sociedad civil, y hoy día, además, estamos siendo un Estado ineficiente, en el que tenemos que volver a mirarnos y ver cómo llegamos con esos grandes recursos de inversiones y que no se pierdan en el camino. Que volvamos a poner el foco en que el por qué necesitamos lo público, que es el que al tener buenos servicios públicos, eliminamos esta vulneración de derechos y equiparamos el camino para que todas las personas puedan desarrollar sus vidas como esperan.

Muchas gracias.

Intervención de la alcaldesa de La Pintana, Claudia Pizarro Peña

Muchas gracias por invitarme a este panel y compartir experiencias que tienen que ver con nuestro trabajo, pero también con nuestro vivir. En Chile hablamos mucho de pobreza. Hemos hecho muchos diagnósticos sobre la pobreza y seminarios como este, pero, de verdad, en comunas como la nuestra, como La Pintana, la pobreza no se discute, sino que se vive.

Quiero dar un ejemplo muy claro sobre esto, que tiene que ver con el Censo de 2024 y con la pregunta que se hizo en aquel entonces en todas las comunas. Los invito a revisarla en cada una de sus comunas y a comparar con lo que pasa en La Pintana. Se preguntó: ¿qué fuente de energía se usa para calefaccionar el hogar? En La Pintana lo que dijeron es que un 42% usa gas, el 24% utiliza parafina y un 17% no utiliza fuente de energía. Para nosotros eso significa que ese 17% se calienta con una taza de té, con una frazada, con un guatero. Esa es nuestra realidad respecto de lo que pasa en el invierno, según los datos del Censo de 2024.

Desde ese lugar quiero hablar hoy: desde esa estadística, desde ese porcentaje, que es la realidad que nos toca gestionar desde un municipio sin lucas, un municipio que hace lo que tiene que hacer no desde la teoría, sino desde la experiencia concreta de gobernar un territorio como el de La Pintana.

El origen de la comuna de La Pintana no es casualidad: nace en dictadura. Surge de la división de la comuna de La Granja entre esta, San Ramón y La Pintana. Nace administrativamente el año '84, pero esta división surge el año '81. Sin embargo, la gente que llega en un inicio, pertenece al casco urbano de la comuna entre 1940

y 1950. En 1942, surgen los Huertos Obreros, donde, en uno de ellos, vive Benito Baranda, y donde existen todavía cooperativas de Huertos Obreros.

Yo llego a ese lugar en el año 1969, a la Operación Sitio. Y así como la Pablo de Rokha, también hubo muchas más. Yo no vengo de la academia, no les vengo a hablar desde la academia. Mi infancia, mi primera infancia, fue en un hoyo arenero. Por lo tanto, vengo a hablar desde esa realidad, la que me ha servido mucho también para hoy día gobernar la comuna de La Pintana.

Antes de llegar a la Operación Sitio en el año '69, mis padres vivían en el hoyo arenero, lo que hoy día es el Parque André Jarlán. Yo nací en La Victoria y, por lo tanto, tengo un gran orgullo por mis padres, que formaron los comedores de ayuda fraterna al alero de la iglesia. Esa es mi militancia primera. Milito desde el año '81 también en la Democracia Cristiana, desde muy chica.

Pero esa realidad me hace hoy día también estar orgullosa de lo que hemos avanzado. Entre el '79 y el '97 hubo muchas erradicaciones. Miles de vecinos llegaron a la comuna de La Pintana, y esto también tuvo que ver con promesas que se hicieron para el plebiscito, para el Sí y el No. La gente que llegó a vivir a La Pintana es la gente que sacaron de Las Condes, de la ribera del río Mapocho. Ahí vivía la gente que hacía aseo en la casa de su patrón, el jardinero, la niñera, etc. Y la fueron a tirar —y lo digo así, la fueron a tirar— a El Castillo, que es muy conocido.

Por lo tanto, desde ese lugar les vengo a hablar en esta oportunidad, como dije: desde la experiencia concreta. En el mapa están los focos más grandes, y del foco de allá en la esquina, de ahí vienen las erradicaciones, y llegan a la parte de abajo, que es la comuna de La Pintana. Recibimos así toda la pobreza que no querían esas otras comunas, en viviendas sociales.

Algunos datos que les podría dar de la comuna de La Pintana. La escolaridad promedio de los mayores de 18 años es dos años inferior a la de la Región Metropolitana y a la del país: La Pintana, 10,4 años; la RM, 12,1 años; y, a nivel país, 12,7 años, según los datos del Censo 2024.

Casi el 100% de cobertura del Registro Social de Hogares tiene la comuna de La Pintana —donde también vamos a tener que ver cómo distribuimos los vales de gas—; más del 60% de las personas se encuentran en el tramo del 40% más vulnerable, según datos del Ministerio de Desarrollo Social. Existen 3,44 m² de áreas verdes por habitante, muy por debajo del estándar del Incal, que es 7,72 m² por habitante, y del Siedu, de 10 m² por habitante. Según los datos del Plan

Regulador Comunal 2025, el 84% de la población está inscrita en los Centros de Salud Familiar.

Ahí hay un dato súper importante. La gente, en salud, solo tiene los Cesfam: no hay clínicas, no hay centros de salud privados; hay uno o dos pequeñitos ahí entre Santa Rosa y Rosa Ester. Por lo tanto, si se van a paro los centros de salud, la verdad es que la gente se queda sin salud. El 84% se atiende en los centros de salud, y para eso es muy importante contar con médicos. Otro dato importante, que tiene que ver con cuál es la función pública de los profesionales cuando llegan a ser profesionales: todos los médicos que atienden en urgencias en la comuna de La Pintana son extranjeros. Todos. Por lo tanto, las políticas de inmigración me importan mucho, y las políticas públicas también. Y no solo pasa en La Pintana: eso pasa en toda la zona sur. Ojo con eso, con ese dato, que a mí me preocupa mucho.

Al revisar los datos de la Casen 2024, con la nueva metodología, la pobreza y la vulnerabilidad son más profundas de lo que creíamos. La pobreza por ingresos en La Pintana es de un 9,3% en 2022 y de un 24,2% en 2024¹. Los datos de la Región Metropolitana son de un 13,3% y, a nivel país, un 17,3% en 2024. En pobreza multidimensional —de lo que hablaba Yerko Ljubetic—, La Pintana tiene un 27% en 2022 y un 44% en 2024; en la RM, un 19,7% y, a nivel país, un 17,7% en 2024. Cuando hablamos de pobreza severa, en La Pintana tenemos un 14,2%, mientras que en la RM, un 5,5%, y un 6,1% en el país.

Cuando hablamos de pobreza y vulnerabilidad no estamos hablando de percepciones: estamos hablando de condiciones de vida, de calidad de vida y de los entornos en que se reproducen esa violencia y esa marginalidad. Vivir, en esas condiciones, se convierte en sobrevivir.

Quiero decir también que estamos muy afectados por estas políticas públicas en que se quita la frecuencia de los buses. La gente en La Pintana se levanta a las cinco de la mañana para salir a trabajar. Si antes esperaban 20 minutos los buses para ir a sus trabajos, hoy día nos dicen que están esperando 40 minutos. Se levantan a las cinco de la mañana para estar a las seis tomando locomoción.

Yo me levanto y he estado en actividades a las seis de la mañana en La Pintana, y es la hora *peak*: los buses uno ve que van llenos, repletos. A mí me parece muy malo lo que se está haciendo hoy día de quitar la frecuencia de estos buses, por los que luchamos mucho tiempo para que se cambiaran a eléctricos, porque

¹ Los datos comunales fueron elaborados a partir del procesamiento del microdato Casen 2024 a nivel de hogares, que permite aproximar el comportamiento de los indicadores que componen la pobreza en La Pintana. Estos resultados no son representativos, por lo que deben interpretarse como referenciales y exploratorios.

donde la gente permanece más tiempo es arriba del vehículo. De verdad que nos costó mucho que estos buses oruga, estos azules, los cambiaran a eléctricos. Los cambiaron primero en la zona oriente, siendo que en la comuna de La Pintana la gente permanece más tiempo arriba del bus que en la zona oriente. Y porque en la zona oriente tienen otras alternativas: en La Pintana aún no llega el Metro.

Cuando hablamos de sueldos, cuando hablamos de pelear el sueldo mínimo, hablamos también de lo que significa sobrevivir. La gente se levanta para ir a trabajar, para tener un sueldo para comer, y ese sueldo no le alcanza más que para sobrevivir.

Por eso, más adelante, al final de esta presentación, vamos a hablar de lo que queremos como Pintana del futuro, que tiene que ver con cambiar esto: con enseñarle a soñar a la gente que no solo puede sobrevivir. Y eso, conscientemente, sabemos que significa mejores políticas públicas, sobre todo en los ingresos económicos. Por eso, para nosotros, es súper importante esta idea de mejorar las políticas públicas y revertir lo que significa sobrevivir en comunas como las nuestras, para pasar a tener un proyecto de vida. De eso se trata: enseñar a soñar, enseñar a creer, enseñar a creer en el Estado, en las políticas públicas, y tener un proyecto de vida.

Pese a esas condiciones, el municipio de La Pintana cumple sus funciones con dedicación y esfuerzo, y atiende a una parte importante de la población que tiene bajos ingresos. Entrega salud. Hasta hace poco también entregábamos educación: hoy día pasamos al SLEP. Pero yo estudié en un colegio municipal, y creo que una de las razones fundamentales por las que decidí ser alcaldesa de La Pintana es porque parece que salí de la básica y el tiempo se paró en el colegio.

El alcalde anterior tenía colegios particulares subvencionados con su señora; por lo tanto, entre peor le fuera a la educación pública, mejor les iba a los colegios particulares subvencionados de propiedad del alcalde, que estuvo 24 años en el poder. Tengo que decir que soy la primera mujer alcaldesa en los 42 años de historia de la comuna de La Pintana, lo que no ha sido fácil.

Tengo que decir que, como es una comuna dormitorio, los Cesfam atienden hasta las diez de la noche, porque si no los jefes de hogar no tienen cobertura de salud. Y eso se hace con aporte municipal. Pese a las condiciones, como les decía, entregamos salud.

Se hace una inversión súper fuerte en mantención de infraestructura. Nosotros los colegios municipales los entregamos al SLEP con las salas de clases con aire

acondicionado. Construimos una cancha de pádel en un colegio municipal, porque el día de mañana queremos tener un campeón de pádel también de la comuna de La Pintana. Es la única comuna que tiene cancha de pádel en sus colegios municipales. Tenemos todos los colegios con una buena infraestructura deportiva.

Los dejamos, les digo, todas las salas de clases con aire acondicionado, lo que significó cambiar los cables que estaban quemados. En cualquier minuto íbamos a tener un incendio en un colegio. Cambiamos los baños. Cuando yo iba al colegio, iba al baño y tenía que dejar la puerta abierta, porque mis rodillas tocaban con la puerta. Eso ya no es así. En La Pintana no se pasa frío en las salas de clases, los patios están todos pavimentados y con harta área verde.

Nuestros colegios, gracias a Dios, no han tenido violencia al interior de los recintos, porque hay harta actividad extraprogramática, hartos deportes y harta cultura. Y yo creo que es parte de lo que hay que hacer el día de hoy.

Hoy día hemos trabajado muchísimo también con la dirigencia territorial: la hemos mandado a formarse en universidades, y por lo tanto hoy tenemos un recambio muy poderoso e importante en el tejido social de la comuna. Pero pocas veces se pone en el centro del debate lo que es para nosotros el día a día: la distancia entre lo que la gente necesita y lo que el Estado tiene que responder. La gente no llega al municipio para hablar de diagnóstico: llega con un problema y quiere soluciones.

Tengo que decir algo aquí, una crítica súper importante. Nosotros dependemos en un 75% del Fondo Común Municipal (cifra de dependencia que es un promedio de los últimos años). En comparación al IPC, que todos sabemos que fue de un 3,4%, el Fondo Común Municipal aumentó solo en un 0,2%. Nosotros tenemos que hacer el reajuste de los sueldos: sin embargo, el 0,2% fue el aumento del Fondo Común Municipal para La Pintana, y con el *royalty* fue de un 0,9%, lo que no supera el IPC. Esto significa que tenemos que sacar plata de inversiones para pagar los sueldos que se exigen. Muchas veces los recursos no dan respuesta a la demanda que tenemos en La Pintana.

Para ir finalizando, sabemos que ahí están las brechas, los recursos, como se dijo al inicio. Sin recursos, nosotros administramos pobreza. La Pintana es una comuna que se sigue poblando y donde se sigue construyendo pura vivienda social. Las viviendas sociales no pagan contribuciones, no pagan derecho de aseo. Por lo tanto, el municipio sigue siendo un municipio sin lucas.

¿Qué pasaría si empezamos a planificar desde el potencial y no desde el déficit? Como lo hemos hecho durante este tiempo en La Pintana. Hemos decidido avanzar

hacia la transformación real, porque desde nuestra comuna no solo tenemos carencias: tenemos también ideas, tenemos sueños, tenemos proyectos. Y creo que esta ha sido la oportunidad que hemos tenido y que hemos decidido tomar.

Tenemos una población joven, según el Censo 2024. Tenemos un territorio disponible muy amplio aún —somos de los pocos que tenemos eso en la zona sur—, y tenemos una comunidad activa, con una identidad clara. Hemos trabajado no solo para mejorar la vida de nuestros vecinos y vecinas, sino también para cambiar la imagen de la comuna.

Tenemos mucha gente que ha salido con talento cultural y deportivo, y queremos hacer visible eso, ser vistos no solo como una comuna pobre, no solo como una comuna donde no se construye ciudad, donde se entrega vivienda social pero no se construye equipamiento.

Tenemos El Castillo y tenemos Santo Tomás, donde están los índices más altos de delitos: es donde no se construyó equipamiento. Aquí hay una clara correlación entre cómo te construyen tu casa, cuánto espacio te dejan y qué nivel de delitos hay en ese lugar.

La calle no es ningún bien. Cuando se construyeron viviendas sociales sin el derecho a entrar el auto —porque el pobre nunca se iba a comprar un auto—, el auto queda en la calle. La casa es pequeña, sin patio, sin vereda. La gente hace su vida en la calle, y la calle no es ningún bien sin una multicancha, sin áreas verdes. Son muy pocas las que se dejaron.

Ya di el dato de lo que tenemos. Hoy día estamos trabajando en La Pintana del futuro, que es una Pintana que se conecte y se integre. Logramos en 2018 que se decidiera que el Metro llegue a La Pintana. Hoy día ya vamos a tener Metro. Se ha dicho que en 2030 se va a terminar, y creemos que con eso La Pintana se integra a la ciudad y de verdad va a cambiar lo que pase en la comuna: va a llegar inversión pública y privada, la que nunca antes llegó.

Por lo tanto, también queremos que La Pintana marche con autonomía. No tenemos cine; tenemos dos farmacias —Cruz Verde y Salcobrand—; tenemos cuatro cajeros automáticos que están dentro de los supermercados y uno en el banco. Cuando cierran ellos, no hay plata en efectivo: por lo tanto, es súper difícil también ir a comprar a la feria, porque no siempre se puede pagar con tarjetas aún.

Creemos que debiéramos tener en los terrenos disponibles algo como un MUT, ese que está en Tobalaba. También podríamos tenerlo en la comuna de La Pintana. ¿Por

qué no soñar con eso? Como en La Pintana también tenemos terrenos, queremos que el DUOC se integre e instale en la comuna. Y para eso también se está trabajando, con una comunidad en marcha.

Vamos a tener en La Pintana —a propósito de que se le cambió el uso de suelo, y hoy día es de vivienda²— un parque de 43 hectáreas: esto quiere decir, más grande que el Parque O'Higgins, y va a ser administrado por Parquemet.

Como les dije, tenemos una población joven. Hemos trabajado no solo para mejorar la vida; creo también que es importante cambiar la imagen de la comuna, hacer visible que existe una Pintana distinta, y que no por ser una comuna pobre, donde llegó toda la gente pobre de otras comunas, significa que seamos todos delincuentes.

Una propuesta concreta como esta —cambiar la trayectoria de la comuna, La Pintana del futuro— es lo que estamos trabajando: integrarnos a la ciudad con la llegada del Metro, como ya dije.

En definitiva, cuando hablamos de derechos humanos y de pobreza, no estamos hablando solo de principios, sino de condiciones reales de vida.

En La Pintana sabemos que muchas veces no alcanza, pero incluso con ese límite hay una forma de hacer las cosas. Se puede gobernar con dignidad: hemos demostrado eso. Se puede acompañar sin abandonar: eso es muy importante. Pero no nos vamos a conformar con solo administrar la pobreza. Queremos más, estamos sedientos: queremos mucho más.

Estamos trabajando para superar todo esto que he venido contando, y sabemos que no solo basta con discursos: se necesitan decisiones que vayan a mejorar las políticas públicas. Se necesitan recursos, efectivamente, no solo ganas. Porque no es coherente hablar de mejorar la vida de las personas mientras se ajustan o se reducen en una planilla Excel los recursos que tienen que llegar a las comunas. Las capacidades las tienen los territorios.

Quisiera redondear la exposición diciendo que en comunas como las nuestras no podemos vivir en emergencia permanente. Hoy día también se está proponiendo un gobierno de emergencia. ¿Qué es la emergencia para nosotros? Y eso nos invita a reflexionar: en emergencia no podemos enseñarle a soñar a la gente, a tener un proyecto de vida.

² Se refiere a los terrenos del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), terrenos que cambiaron el uso de suelo con la modificación PRMS-117.

Si hoy día sobrevive con un sueldo mínimo en una casa de 12 m², como en la Villa Nacimiento —donde tienen que hacer su vida en la calle, no adentro de la casa, donde tienen que almorzar no en una mesa, sino en un velador—, es súper difícil explicar que estamos además en un gobierno de emergencia. Y, además, cuando nosotros intentamos por todas las vías que la familia esté más junta y menos alejada, hoy día enfrentar una situación en que se van a quitar buses y que vas a demorarte más tiempo en llegar a tu casa, eso es un “¿quién podrá defenderme?”. Yo sé que el Chapulín Colorado no existe, pero de verdad que tenemos que estar ahí cuando la gente siente abandono.

Siente abandono cuando sabes que te hicieron una calle, pero no te hicieron la vereda. Cuando te encuentras en una población como la Laura Rosa Méndez y encuentras un solo poste de iluminación por pasaje. Cuando llega el Ministerio del Medio Ambiente y dice: “Tienes que cambiar las luminarias de blancas a amarillas”. O cuando llega alguien y dice: “Usted, que se le quemó su casa, le vamos a dar un subsidio de arriendo”. Y, a veces, no sabes que la gente, para conseguir un arriendo y que te lo esté pagando a medias el Estado, te van a pedir regularizar la vivienda. Y en La Pintana la mayoría de las casas tienen ampliaciones irregulares que nunca se regularizaron.

Esa persona que se le incendió la casa: estuvimos el 31 de marzo de 2026 con seis casas quemadas. Gracias a Dios no se murió ninguna persona, porque estas casas, de internit, construidas en tren sin cortafuego, fueron entregadas el año '92 —esa es la Villa Nacimiento—, y son de 12 m². Eran casas provisorias: se quedaron 40 años viviendo en esas casas provisorias, tal cual. Entonces, de repente, no solo hay que llorar, sino ser creativos para buscar soluciones. Y en ese sentido, cuesta no vivir la emergencia, sino hacerle entender a la gente que esta es su realidad.

Como les dije, yo tengo cicatrices. Esas cicatrices, hoy día, siendo alcaldesa, no me las he borrado, porque me recuerdan, cada vez que me baño y me miro al espejo, el lugar de donde vengo. Y a ese lugar yo soy fiel y soy leal.

Muchas gracias.

Intervención de Oswaldo Larrañaga Jiménez

Muchas gracias al Instituto por la organización de este seminario y, en particular, por la invitación.

Tal como medíamos la pobreza hasta hace seis meses en Chile, para el año 2024 cinco de cada 100 personas que vivían en el país estaban en situación de pobreza por ingresos. Después de la nueva medición, la cifra pasó a ser 17 de cada 100: más del triple. Naturalmente, la visibilidad del problema de la pobreza cambia de manera muy significativa entre uno y otro escenario. De hecho, con las bajas tasas de pobreza que mostraba la medición anterior, el debate sobre pobreza había ido perdiendo presencia en la opinión pública, mientras cobraba cada vez más fuerza el tema de la desigualdad.

Quisiera explicar cómo se llegó a este cambio de medición y cuáles fueron sus fundamentos.

A inicios de 2024, el presidente Boric encargó a una comisión de diez personas revisar la forma en que se medía la pobreza por ingresos y la pobreza multidimensional en Chile, así como los instrumentos utilizados por la encuesta Casen. El mandato consistía en entregar propuestas y recomendaciones al gobierno en un plazo de 12 meses.

Como ocurre con otras instancias similares, la comisión tenía carácter asesor: sus recomendaciones no eran vinculantes y la decisión final correspondía al gobierno.

La comisión fue paritaria en género y políticamente transversal, algo muy importante para el proceso. También es relevante señalar que todas estas comisiones funcionan *ad honorem*. Quienes participamos seguimos

desempeñando nuestras labores habituales en nuestras instituciones, aunque actuamos a título personal y no como representantes institucionales.

A mediados de 2025, es decir 18 meses después, la comisión entregó finalmente su informe al presidente Boric. Hubo un atraso de seis meses respecto del calendario original, principalmente porque encontramos varias sorpresas en los datos, que obligaron a un trabajo mucho más intenso del previsto. Sin embargo, creo que el trabajo se hizo bien y, sobre todo, que fue importante disponer del tiempo necesario para generar los diálogos que permitieron que alrededor del 95% de las propuestas fueran aprobadas de manera unánime por un grupo políticamente muy diverso.

¿Cómo se llegó a más que triplicar la tasa de pobreza por ingresos?

Sin entrar en demasiados detalles metodológicos, hubo dos factores principales.

Primero, en Chile —como en la mayoría de los países— la pobreza por ingresos se mide mediante el método de la canasta básica. Es decir, se estima cuánto costaría a un hogar representativo adquirir un conjunto de bienes y servicios considerados mínimos para vivir dignamente.

Ahora bien, lo que se entiende por “mínimos básicos” o por “vida digna” cambia con el tiempo y con el nivel de desarrollo de los países. A medida que las sociedades progresan, también aumentan sus estándares. Por eso, la mayoría de los países revisa y actualiza periódicamente sus mediciones de pobreza.

Si Chile siguiera utilizando la línea de pobreza de 1990, ajustada solo por precios, hoy tendríamos una pobreza de entre 1% y 2% de la población, algo claramente poco realista.

La comisión actualizó la medición reemplazando el criterio basado exclusivamente en calorías por un concepto más moderno de alimentación saludable. Para ello, contamos con la asesoría *ad honorem* de especialistas de la Universidad de Chile. Además, se actualizaron los patrones de consumo utilizando la Encuesta de Presupuestos Familiares de 2022.

Todo esto elevó la línea de pobreza, es decir, aumentó el estándar mínimo con el cual se mide la pobreza.

El segundo cambio importante fue corregir una sobreestimación de los ingresos derivada del llamado “alquiler imputado”. Este concepto incorporaba, como

ingreso monetario del hogar, un valor equivalente al arriendo que pagarían quienes viven en viviendas propias o cedidas gratuitamente.

El problema es que ese ingreso no correspondía a un poder de compra efectivo. Era un ingreso nominal que no podía transformarse en consumo de bienes básicos, como alimentación o vestuario.

Además, como el costo de la vivienda aumentó fuertemente durante la última década, el valor imputado creció de manera considerable, elevando artificialmente los ingresos de muchos hogares.

Por ello, eliminamos ese componente y aplicamos ajustes para considerar en la línea de pobreza las diferencias del costo de la vida entre hogares con vivienda arrendada y no arrendada.

La combinación de una línea de pobreza previamente subestimada y de ingresos sobreestimados produjo, como resultado, una tasa de pobreza más de tres veces superior a la anterior.

Cuando la comisión obtuvo estos resultados, mucho antes de que fueran públicos, realizamos numerosas revisiones, porque también nos sorprendieron. Una vez que estuvimos razonablemente seguros de los resultados, se entregó el informe. Aun así, existía preocupación respecto de cómo reaccionaría la opinión pública, porque no es trivial reportar que la pobreza es tres veces mayor de lo que se pensaba.

Sin embargo, la recepción pública fue bastante positiva. Ayudó mucho que la comisión fuera políticamente transversal y que no se percibiera como una iniciativa impulsada por un sector político específico. También hubo cierta sintonía con el sentido común de la población: una pobreza cercana al 5% no parecía consistente con la realidad observable en muchas partes del país.

Para poner esto en perspectiva, Estados Unidos y Canadá —dos países considerablemente más desarrollados que Chile y que también utilizan el método de la canasta básica, aunque con variantes— registran tasas de pobreza entre 10% y 11%. Resultaba difícil sostener que Chile tuviera la mitad de la pobreza de esos países.

Quisiera terminar con una reflexión sobre desigualdad y políticas públicas.

Una tasa de pobreza de 17% vuelve a visibilizar el problema de manera consistente con la realidad social. Esto contrasta con la pérdida de relevancia que había tenido la pobreza en las últimas décadas y con el creciente protagonismo del debate sobre desigualdad.

Sin embargo, no se trata de reemplazar un tema por otro. No se trata de pasar de la desigualdad a la pobreza como si fueran asuntos excluyentes.

Mi opinión es la siguiente: si lográramos eliminar la pobreza y también la vulnerabilidad —es decir, la situación de quienes están apenas por encima de la línea de pobreza, pero igualmente viven con muchas dificultades—, habríamos avanzado enormemente en la reducción de la desigualdad. Estaríamos elevando de manera importante las condiciones de vida de una gran parte de la población.

Para muchas personas, eso podría ser suficiente. Podrían pensar que no importa tanto la existencia de personas muy ricas mientras nadie quede bajo un umbral mínimo de dignidad.

Sin embargo, también existen razones válidas para preocuparse por la concentración de riqueza. No necesariamente porque en Chile la riqueza provenga de actividades ilegítimas o de un “saqueo nacional”, sino porque la riqueza genera poder. Y ese poder puede utilizarse bien o mal.

El problema surge cuando la riqueza permite influir desproporcionadamente en las políticas públicas, en las elecciones o en las relaciones sociales. Ahí aparecen las dimensiones relacionales de la desigualdad: cómo nos sentimos respecto de otros y cómo se estructuran las relaciones de poder dentro de la sociedad.

Esas son algunas de las consecuencias negativas asociadas a la concentración excesiva de riqueza. Frente a ello, existen dos caminos: reducir directamente la concentración económica o establecer barreras institucionales que impidan que el poder económico influya en otras dimensiones de la vida social y política.

Para reducir la pobreza por ingresos hacia adelante, se requiere crecimiento económico y también más y mejores políticas sociales.

PALABRAS AL CIERRE

Chile dispone de una infraestructura de política social bastante sólida en vivienda, educación, salud, transferencias monetarias y programas específicos, como Chile Crece Contigo. Sin embargo, todavía existen espacios importantes para mejorar la efectividad de estas políticas.

Además, la mayoría de nuestros instrumentos de protección social no se focaliza exclusivamente en la población pobre. La PGU, por ejemplo, cubre al 90% de la población; la gratuidad universitaria, al 60%. Y así sucesivamente.

Por lo tanto, el desafío no consiste únicamente en aumentar recursos, sino en hacer más eficientes las políticas existentes, especialmente en salud y en programas de acompañamiento social.

Hay dimensiones de la pobreza que requieren trabajo directo con personas y hogares, tal como ocurrió con Chile Solidario y como debería fortalecerse en Chile Crece Contigo. Este último programa partió con una promesa muy potente: así como Chile redujo drásticamente la mortalidad infantil y mejoró la salud física de los niños durante el siglo XX, debía avanzar también en el desarrollo psicosocial de la infancia.

Creo que en ese ámbito se avanzó bien inicialmente, pero luego el esfuerzo perdió fuerza y quedó algo rezagado respecto de sus objetivos originales.

Muchas gracias.

Intervención de Raúl Figueroa Salas

POBREZA, DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICA PÚBLICA: LA CENTRALIDAD DE LA FOCALIZACIÓN

Muchas gracias por la invitación. Quisiera comenzar felicitando al Instituto no solo por organizar esta conversación, sino por situar la pobreza en el centro del debate público. Es particularmente relevante no perder de vista que la superación de la pobreza constituye el principal objetivo de la política. Cuando ese foco se diluye, son personas concretas las que terminan excluidas de los beneficios que un adecuado diseño de políticas públicas debería garantizar.

Volver a reflexionar sobre qué entendemos por pobreza y, especialmente, sobre las herramientas que permiten superarla, es un propósito de alto valor. Esta iniciativa, además, parece inscribirse en una línea de trabajo permanente del Instituto, lo que refuerza su relevancia.

La pobreza puede definirse de diversas maneras. La medición por ingresos ha sido tradicionalmente la más extendida, aunque hoy se ha complejizado mediante enfoques multidimensionales. Sin embargo, más allá de las metodologías, lo esencial es comprender que la pobreza, y con mayor razón la pobreza extrema, constituye una barrera, en ocasiones infranqueable, para el desarrollo autónomo de los proyectos de vida.

Desde esta perspectiva, la superación de la pobreza se encuentra íntimamente vinculada con la dignidad humana. No se trata únicamente de una carencia de ingresos, aunque estos sean una herramienta fundamental, sino de una falta de capacidades reales para desplegar proyectos vitales. Cuando estas capacidades no existen, la dignidad de las personas se ve directamente afectada.

Por ello, la relación entre pobreza y derechos humanos es evidente e ineludible, y plantea una exigencia concreta: avanzar desde el reconocimiento formal de derechos hacia su efectiva garantía.

El reconocimiento de derechos sin mecanismos eficaces para su implementación conduce inevitablemente a la frustración. Esta frustración tiene consecuencias profundas, especialmente en la legitimidad de las instituciones y las autoridades.

En paralelo, es necesario cuestionar la distinción entre política y política pública. Separarlas implica, en la práctica, liberar a la política de su responsabilidad principal: la formulación de políticas públicas eficaces. Una política sin foco corre el riesgo de ser ineficiente e ineficaz.

En este contexto, surge una tensión relevante: por un lado, la universalidad en el reconocimiento de derechos es indispensable; por otro, la universalización de los instrumentos para garantizarlos puede resultar contraproducente. La ausencia de focalización puede impedir que las políticas lleguen efectivamente a quienes más lo necesitan.

La focalización no debe entenderse únicamente como un criterio técnico orientado a la eficiencia en el uso de recursos escasos. Es también una condición de carácter ético para asegurar la efectividad de las políticas públicas. Cuando se prescinde de la focalización, se corre el riesgo de implementar políticas ineficaces y, más grave aún, de excluir precisamente a quienes deberían ser sus principales beneficiarios. Si bien la focalización puede generar riesgos de exclusión, la falta de ella también puede producir ese mismo efecto.

En contextos de recursos limitados, una universalización mal diseñada puede perjudicar a los grupos más vulnerables. Por el contrario, la focalización permite concentrar los esfuerzos donde el impacto es mayor.

Es importante subrayar que la focalización no se opone al reconocimiento universal de los derechos. Los derechos son inherentes a todas las personas por su dignidad, pero los instrumentos para garantizarlos no tienen por qué ser uniformes. Confundir la universalidad de los derechos con la universalidad de los beneficios estatales constituye un error frecuente en el diseño de políticas públicas.

RIESGOS DE LA AUSENCIA DE FOCALIZACIÓN

La falta de focalización implica diversos riesgos:

- » Captura de beneficios: grupos con mayor información o poder pueden apropiarse de los beneficios destinados a la población más vulnerable.

- » Ineficiencia fiscal: el uso inadecuado de recursos limita el alcance de las políticas.
- » Pérdida de legitimidad institucional: cuando las políticas no responden adecuadamente, la confianza en el Estado se debilita.

Este último punto es especialmente crítico. La debilidad institucional puede abrir espacio a actores ajenos al Estado, como el crimen organizado, que suplen, de manera ilegítima pero eficaz, las funciones que el aparato público no logra cumplir. Asimismo, favorece el surgimiento de respuestas populistas: propuestas atractivas en el corto plazo, pero inviables desde el punto de vista fiscal, institucional y de protección de derechos.

La efectividad de las políticas públicas también requiere considerar la colaboración entre el sector público y el privado. Esta articulación permite escalar soluciones, ampliar su alcance y evitar que queden limitadas a iniciativas piloto o a formulaciones sin impacto real. Esto no implica que el Estado renuncie a su rol, sino que reconoce la necesidad de complementar capacidades para lograr resultados efectivos.

Un aspecto fundamental del debate es la incorporación de la libertad como eje estructural. Existe una tendencia preocupante a asumir que las personas en situación de pobreza tienen restringida su capacidad de ejercerla, lo que termina perpetuando su condición. La libertad no es un privilegio, sino un derecho fundamental. La superación de la pobreza no puede reducirse a la entrega de beneficios o al aumento de ingresos, sino que debe incluir la ampliación de las opciones disponibles para las personas.

Políticas en ámbitos como salud, educación y trabajo deben promover una oferta diversa y accesible, que permita a las personas ejercer su autonomía. Solo así se fortalece la dignidad humana y se avanza de manera sustantiva en la garantía de derechos.

COMENTARIOS DE CIERRE: EL VALOR DE LA INSTITUCIONALIDAD

Para finalizar, es importante destacar el valor de los instrumentos con los que cuenta Chile para el diseño de políticas públicas. Con frecuencia se tiende a subestimarlos, pero en comparación regional constituyen una fortaleza significativa.

Herramientas como la Encuesta Casen, implementada desde 1987 y perfeccionada a lo largo de distintos gobiernos, han permitido contar con información robusta

para orientar decisiones. Del mismo modo, el Simce representa un instrumento clave para identificar brechas y focalizar intervenciones, más allá de las críticas sobre su uso. La continuidad y mejora de estos instrumentos reflejan un consenso transversal que es necesario valorar. Constituyen una base esencial para el diseño de políticas más eficaces y, en definitiva, para avanzar en la superación de la pobreza y la protección de los derechos humanos.

Muchas gracias.

Intervención de Sebastián del Pino Rubio

Pobreza y Derechos Humanos: estándares internacionales y deudas estructurales del Estado de Chile

INTRODUCCIÓN

El presente texto sistematiza la intervención realizada en el marco del panel sobre pobreza y derechos humanos. Para quien suscribe, participar en este espacio tiene una dimensión particular: fue precisamente en el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (INDH) donde se desarrollaron sus primeros años de trayectoria profesional en esta materia, contribuyendo a la elaboración del Informe Anual de la institución. Posteriormente, esa trayectoria continuó en México, lo que permitió ampliar la perspectiva comparada sobre el cumplimiento de los estándares internacionales en la región.

La vinculación entre pobreza y derechos humanos que convoca a este panel es, en sí misma, un acierto conceptual y político que merece ser destacado. Ambas cuestiones han tendido a circular por carriles separados en el debate público, como si la pobreza fuera un fenómeno meramente económico y los derechos humanos una dimensión paralela y autónoma. Esta separación no es inocente: tiene consecuencias directas en cómo se conciben y formulan las políticas públicas. Al respecto, resulta ilustrativa una reflexión que Pablo Egenau —figura reconocida en el campo de la agenda social— compartiera en el marco de una investigación del INDH: “Es una vergüenza que Chile, con el nivel de desarrollo económico que tiene, todavía no aborde de manera estructural las causas de la pobreza”. Esa apreciación, formulada hace ya varios años, conserva plena vigencia.

Las intervenciones del panel anterior —en particular las de la alcaldesa de La Pintana y de la senadora participante— han ilustrado concretamente cómo los

estándares internacionales, que en apariencia resultan fríos o abstractos, se encarnan en experiencias territoriales y sociales específicas. El acceso efectivo a la vivienda, la salud, la educación o la seguridad social no son aspectos ajenos a esos estándares: es precisamente su materia. Lejos de constituir un lenguaje técnico desconectado de la realidad, los estándares internacionales de derechos humanos funcionan como un cartabón normativo que permite evaluar y orientar el diseño de políticas públicas, y en definitiva, mejorar la calidad de vida de las personas.

La pregunta central que orienta esta intervención es si Chile ha realizado esfuerzos suficientes para atacar las causas estructurales de la pobreza; o si, por el contrario, ha limitado su acción a una comprensión reduccionista del fenómeno, basada exclusivamente en indicadores de ingresos o en avances metodológicos sobre su medición. A continuación se desarrollan varios elementos que permiten abordar esta pregunta desde el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

LA POBREZA COMO CUESTIÓN DE DERECHOS HUMANOS

El primer elemento que resulta necesario relevar es que la pobreza no puede comprenderse únicamente como un déficit de ingresos. Se trata, ante todo, de una cuestión de derechos humanos. En ocasiones, estas dos dimensiones parecen dissociadas en el debate público, en parte debido a lo que algunos autores han denominado “aporofobia”: la tendencia social a percibir a quienes viven en condiciones de vulnerabilidad extrema como personas sin derecho a reclamar prestaciones sociales. Esta lógica tiene consecuencias concretas: el acceso a la salud, la vivienda, la educación, el trabajo y la seguridad social quedan relegados a un plano separado de la discusión sobre pobreza.

Resulta imperioso modificar esta perspectiva en la forma en que se conceptualizan y formulan las políticas públicas. Desde el enfoque de derechos humanos, la pregunta relevante no es únicamente cuánto ingreso le falta a una persona, sino si esa persona puede vivir con dignidad y ejercer sus derechos en condiciones reales y efectivas. La pobreza es, en síntesis, una privación de derechos, y no simplemente un rezago económico.

LAS OBLIGACIONES ESTATALES EN MATERIA DE DESC

El segundo elemento de análisis concierne a la naturaleza jurídica de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Estas obligaciones no son meramente programáticas ni de cumplimiento diferido. El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales

y Culturales (Pidesc) exige al Estado adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas a resultados, hasta el máximo de los recursos disponibles.

Esta disposición impone un esfuerzo fiscal concreto. Si bien el marco de derechos humanos no prohíbe la revisión de la arquitectura del gasto público, el principio de no regresividad constituye una línea que el Estado no puede traspasar al realizar ajustes en materia de inversión social. Cualquier reducción de los estándares previamente alcanzados requiere una justificación rigurosa y debe estar sujeta a escrutinio bajo el derecho internacional.

UNA DEUDA ESTRUCTURAL PERSISTENTE

La exigencia de una respuesta estructural frente a la pobreza no es una novedad introducida por los ciclos de revisión más recientes. Esta demanda fue formulada ya en el año 2015 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en el marco del ciclo de examen del Estado de Chile, y fue reiterada en 2016 por el Relator Especial sobre extrema pobreza y derechos humanos, con ocasión de su visita oficial al país.

Las observaciones finales del Comité DESC del año 2025 confirman que este desafío estructural no ha sido superado. Si bien el Comité ha reconocido avances en la reducción de la pobreza medida estadísticamente, ha reiterado su preocupación por la persistencia de condiciones de desigualdad y pobreza extrema. En consecuencia, puede afirmarse que Chile enfrenta una deuda acumulada con el derecho internacional que se extiende, al menos, por una década.

FISCALIDAD Y CUMPLIMIENTO DEL PIDESC

Un quinto elemento de relevancia es el rol de la política fiscal en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Pidesc. El deber de utilizar el máximo de los recursos disponibles obliga al Estado a definir tanto la forma en que recauda como la forma en que invierte socialmente esos recursos. Una política social sostenida exige una base fiscal suficiente, que no quede expuesta a ciclos económicos, cambios de gobierno ni ajustes de corto plazo.

En 2025, el Comité DESC publicó observaciones de particular relevancia sobre la relación entre fiscalidad y garantía de derechos. En ellas se establece que los sistemas tributarios deben ser eficaces, adecuados, progresivos y socialmente justos. En el caso específico de Chile, el Comité hizo un llamamiento expreso a avanzar hacia una base impositiva más progresiva y advirtió sobre la dependencia

excesiva del Impuesto al Valor Agregado (IVA), un tributo de carácter regresivo que afecta de manera desproporcionada a los sectores de menores ingresos.

LA PROTECCIÓN SOCIAL COMO DERECHO EXIGIBLE

La Observación General N° 19 del Comité DESC constituye el instrumento de referencia en materia de seguridad social. Dicho documento establece que el derecho a la seguridad social debe garantizarse sobre la base de cuatro elementos fundamentales: cobertura universal, accesibilidad, adecuación y no discriminación. En consecuencia, la protección social debe ser exigible y suficiente, y no puede ser concebida como una prestación residual, episódica o discrecional.

FOCALIZACIÓN, UNIVERSALIDAD Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Un debate recurrente en el diseño de políticas sociales es la tensión entre focalización y universalidad. Los estándares internacionales de derechos humanos no prohíben la focalización en abstracto; esta puede ser compatible con las obligaciones derivadas del PIDESC. Sin embargo, los instrumentos internacionales sí levantan señales de alerta ante ciertos riesgos asociados a una focalización mal diseñada: la residualización de las prestaciones, la estigmatización de quienes las reciben y la exclusión de personas que deberían ser beneficiarias.

La experiencia comparada sistematizada por el Comité DESC indica que la protección social debe construirse sobre una base de universalidad, y que la focalización debe operar como un mecanismo de refuerzo y complemento de esa base, orientado a abordar situaciones particulares de mayor vulnerabilidad.

INTERSECCIONALIDAD Y BRECHAS TERRITORIALES

El Comité DESC ha identificado que los efectos de la pobreza se distribuyen de manera desigual entre distintos grupos sociales. Las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad y los hogares liderados por mujeres indígenas son señalados como grupos que experimentan afectaciones desproporcionadas. Paralelamente, persisten brechas territoriales significativas en el acceso a vivienda, servicios, empleo y protección social.

No existe una pobreza abstracta. La exclusión se vive de manera diferenciada según el territorio, y está atravesada por condiciones subjetivas propias de cada grupo social. Una respuesta estructural a la pobreza debe ser necesariamente interseccional y territorializada, reconociendo estas asimetrías como parte constitutiva del problema que se busca resolver.

PARTICIPACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

El Comité DESC ha llamado al Estado de Chile a restablecer un diálogo nacional abierto y participativo en la formulación de políticas públicas orientadas a reducir la desigualdad. La participación de los titulares de derechos en estos procesos no debe ser meramente formal ni decorativa. Cuando es genuina, la participación otorga legitimidad, pertinencia y eficacia a las políticas públicas, además de constituir un requisito intrínseco de un enfoque basado en derechos humanos.

BALANCE Y CONCLUSIONES

A modo de síntesis, puede señalarse que Chile presenta un cumplimiento parcial de sus obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales. El país ha realizado esfuerzos sostenidos en materia de reducción de la pobreza, ha ampliado la cobertura de programas sociales y ha registrado avances en el reconocimiento del problema. Sin embargo, persisten deudas estructurales que el derecho internacional ha venido señalando con consistencia.

Entre dichas deudas destacan: una base fiscal insuficientemente redistributiva, una protección social aún fragmentada y la persistencia de exclusiones territoriales y diferenciadas según la condición de los grupos afectados. En definitiva, la pregunta ya no puede limitarse a cuántas personas salen estadísticamente de la pobreza. La pregunta relevante es si el Estado está transformando las estructuras que producen y reproducen la pobreza.

COMENTARIOS AL CIERRE: FOCALIZACIÓN, UNIVERSALIDAD Y REFORMA TRIBUTARIA

En el debate posterior al panel se abordó nuevamente la tensión entre focalización y universalidad en el diseño de políticas sociales. Como se indicó en la exposición inicial, los estándares de derechos humanos no se oponen, en términos abstractos, a la focalización. Esta es, en principio, compatible con las obligaciones descritas en el Pidesc.

No obstante, la focalización no puede analizarse en abstracto ni de forma aislada. Su evaluación exige considerar factores contextuales más amplios, entre los cuales ocupa un lugar central la capacidad recaudatoria del Estado. Desde esta perspectiva, Chile recauda aún de manera insuficiente y requiere una transformación tributaria de fondo, que le permita responder a las expectativas sociales sobre el gasto público y a los estándares internacionales de garantía de derechos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales.

La focalización, en consecuencia, debe operar sobre una base de garantías universales, orientándose como refuerzo específico para situaciones particulares de vulnerabilidad atravesadas por inequidad territorial y condiciones subjetivas de los grupos afectados. Ambas dimensiones son indisociables en el diseño de una política pública con enfoque de derechos.

PALABRAS AL CIERRE:

Intervención de Oswaldo Torres, consejero del INDH

Como coordinador de la Comisión Desc del Consejo del INDH quiero hacer tres comentarios, a modo de cierre de este aporte que ha significado la participación de las y los panelistas invitados.

Creo que es importante resaltar que la pobreza no se distribuye de manera igualitaria entre las distintas regiones del país. Por ejemplo, la Araucanía, con un 28,6%, es la que tiene el mayor porcentaje de todas las regiones, seguida por Maule con 24,3%; Ñuble, con 23,9%; y posteriormente Los Ríos, con 22,3%. Y si uno analiza cómo golpea a los grupos específicos, la pobreza infantil es mucho más que la del promedio nacional, situando a la cabeza a la región de La Araucanía, con un 43,5%, con las consecuencias presentes y futuras que ello implica para su desarrollo. Se ha hablado de cómo el abandono de la niñez tiene consecuencias posteriores en ir generando mayores reductos de pobreza, la pérdida de “capital social” para el país y las implicancias en un esfuerzo por recuperar el desarrollo económico y los proyectos de vida de las personas.

Deseaba resaltar ese tipo de elementos para destacar la gravedad y urgencia del tema, y que por ello este seminario forma parte de la idea que tenemos en el Instituto, y en nuestra comisión, de poder debatir los temas de derechos humanos que están fuera de la agenda política y que son importantes respecto de la calidad de vida de las personas que habitan nuestro país.

Es bueno destacar lo que decía la alcaldesa Pizarro respecto de que no se puede administrar la pobreza, porque eso no significa nada, pues no es más que

mantener en agonía a un grupo de la población del país que no se lo merece, y que trae consecuencias para el conjunto de la sociedad.

Me interesa también relevar la idea de que el enfoque de derechos humanos no es contradictorio -aunque tiene sus diferencias- respecto al enfoque técnico-económico, los que están indisolublemente vinculados: la diferencia es que un enfoque de derechos humanos pone las metas de otra manera, pues lo hace con una perspectiva integral respecto de la vida de las personas. Nosotros, como Instituto, hacemos el esfuerzo para persuadir en el debate, en el diálogo, a los técnicos de otras áreas para que integren un enfoque como este.

Cierro diciendo que el haber puesto arriba de la mesa las formas de vivencia de la pobreza y sus consecuencias concretas, así como las trayectorias de vida de nuestra senadora y de nuestra alcaldesa, me dejaron muy impactado, por la importancia que tiene el contribuir no solo con el conocimiento de los segmentos académicos o de los funcionarios públicos especializados en ingresos y encuestas, sino que desde la experiencia misma entender que vivimos en una sociedad que está fragmentada y que enfrenta la tarea clave de trabajar en la cohesión social para tener un país más justo .

Les reiteramos nuestro agradecimiento a las y los panelistas, así como al público que nos acompañó.

